

Г.А. Краснова, Е.А. Полушкина
Центр экономики непрерывного образования Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Россия

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В НОРВЕГИИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Статья посвящена опыту Норвегии по развитию системы непрерывного образования.

Ключевые слова: профессиональное и техническое образование, непрерывное образование, неформальное и информальное обучение, национальная система квалификации.

Развитие системы непрерывного образования как необходимое условие для развития конкурентоспособности экономики в условиях уменьшения рабочей силы из-за демографических изменений стало основным двигателем формирования стратегии технического и профессионального образования и переподготовки в ведущих странах мира.

Исследование опыта стран, продвинувшихся в этом направлении, поможет эффективной реализации государственной политики России в сфере образования и формированию целостной системы управления процессом непрерывного образования взрослых на региональном уровне и вовлечению в процесс непрерывного образования взрослых трудоспособного населения регионов.

В настоящей статье рассматривается опыт Норвегии, создавшей успешную систему непрерывного технического и профессионального образования (далее - ТПО). Правительство рассматривает ТПО в качестве главного инструмента для достижения национальных целей в экономике и занятости [1]. Образование и профессиональная подготовка, в том числе в рамках ТПО, считаются зоной государственной ответственности. ТПО доступно для всех граждан. Равный доступ к качественному образованию является одним из основных политических принципов в Норвегии. Граждане Норвегии обучаются за государственный счет. Лишь небольшая доля учащихся оплачивает образование из собственных средств. Правительство признает важную роль социальных партнеров (работодателей, организаций работников и профсоюзов) в реализации ТПО. Взаимодействие социальных партнеров и государства регулируется Законом о профессиональной подготовке.

Реформы ТПО в Норвегии идут непрерывно. Целью реформы 1994 г. стало преодоление разрыва между общим и профессиональным образо-

ванием. Реформа затронула структуру и содержание подготовки в профессионально-технических училищах и старших классах школ.

17 июля 1998 г. Правительством был принят Закон, распределяющий ответственность и обязанности государственных и частных организаций по реализации ТПО на содержательном, организационном и финансовом уровнях.

В 2003 г. принят Закон по послесреднему профессиональному образованию и обучению (англ. - *Act relating to Post-secondary Vocational Education and Training*), который регулирует организацию профессиональных программ от 6 месяцев до 2 лет, не являющихся программами высшего профессионального образования.

Закон об образовании для взрослых (1976 г., последние изменения внесены в 2003 г.) регулирует различные виды обучения взрослых, которые не попадают под действие Закона об образовании. Образование и профессиональная подготовка для взрослых обеспечиваются различными государственными и частными учреждениями.

Закон 1986 г. регулирует выдачу сертификатов мастерам (англ. - *Master Craftsman Certificates*).

Закон 2005 г. с изменениями, принятыми в 2009 г., касается университетов и университетских колледжей. Он регулирует организационные и управленческие аспекты высшего профессионального образования, обеспечения качества обучения.

Системы формального, неформального и информального ТПО

Выпускники общеобразовательной школы имеют право получить трехлетнее среднее профессиональное образование, в том числе на базе почти всех гимназий. Большинство учащихся находятся в возрастной группе 16-21 лет. Обучающиеся могут выбрать одну из двенадцати общих

программ и девяти программ ТПО по следующим отраслям:

1. Техническое и промышленное производство.
2. Электричество.
3. Строительство.
4. Пищевая промышленность.
5. Сельское хозяйство, рыболовство и лесное хозяйство.
6. Здравоохранение и социальное обеспечение.
7. Дизайн, искусство и ремесла.
8. Медиа и коммуникации.
9. Обслуживание и транспорт.

Обычно обучение длится два года в школе с практической подготовкой в школьных мастерских и короткой практикой на предприятии, затем два года формализованного обучения ученичеству и работа на предприятии или в государственном учреждении. Эта модель известна как «2+2». Другие программы реализуют модель «1+3», в рамках этой модели обучающийся один год обучается в школе и три года на предприятии (ученичество). В первый год в старших классах кроме общеобразовательных курсов преподаются курсы по введению в профессиональную область. На втором году студенты выбирают специализированные профессиональные курсы по конкретным профессиональным отраслям. В то же время студенты посещают практические занятия в мастерских и на предприятиях. Двухлетнее ученичество проводится только непосредственно на предприятии или в организации. По завершении вышеперечисленных программ выпускники получают сертификаты.

В Норвегии высшее образование, все профессионально-ориентированные курсы и программы являются частью системы высшего образования. Высшее профессиональное образование является альтернативой высшему образованию и базируется на среднем профессиональном образовании и обучении или эквивалентных информальных и неформальных компетенциях. Входных требований к получению высшего образования не требуется. Образование включает профессиональные курсы в течение полутора или двух лет.

Образовательные учреждения высшего ТПО развиваются четырьмя путями:

- региональные технические колледжи предлагают профессиональное образование на базе

среднего профессионального, по завершении которого выпускники получают квалификацию мастера или моряка;

- частные школы в области искусств, культуры и религии;
- государственные и региональные финансируемые программы в области здравоохранения и социального обеспечения;
- другие негосударственные программы, как правило, разработанные с учетом потребностей на рынке труда, к примеру: СМИ, дизайн, связь, управление, логистика и ИКТ.

Закон о высшем (третичном) профессиональном образовании № 56 от 20 июня 2003 г., пересмотренный в 2007 г., регулирует короткие (например, от шести месяцев до двух лет) профессиональные курсы и программы на базе среднего профессионального образования, не ведущие к получению высшего образования. В действующем Законе о высшем (третичном) профессиональном образовании термин «профессиональное образование» обозначает программы, ведущие к квалификации и предполагающие для кандидата возможность трудоустройства после окончания учебного заведения без дополнительного обучения. После 2007 г. все поставщики ТПО документируют системы обеспечения качества для получения институциональной аккредитации для своих программ в рамках определенной области знаний.

Неформальная и информальная системы обучения

Народные средние школы существуют в основном как школы-интернаты и находятся в ведении различных типов организаций, независимых фондов, местных и христианских организаций. Народные средние школы обеспечивают молодых людей и взрослых общим образованием, но не могут организовать любые формальные экзамены.

Управление и финансирование

Норвегия имеет высокую степень децентрализации на всех уровнях власти: федеральном, региональном и муниципальном.

- Муниципалитеты отвечают за начальное и среднее образование.
- Региональные власти несут ответственность за общественные гимназии / школы, в том числе за разработку учебных программ, проведение экзаменов и обеспечение качества обучения студентов и кадровую политику школ.

- Министерство образования и науки несет общую ответственность за национальную образовательную политику и управление образованием и профессиональную подготовку на всех уровнях: от детского сада до высшего образования, включая образование для взрослых.

- Региональные власти отвечают за большую часть финансирования после среднего профессионального образования, но несколько учреждений финансируются Министерством образования и науки.

Министерство образования и науки в рамках своих обязанностей по развитию содержания образовательных программ привлекает экспертов из числа образовательных учреждений и работодателей. Эти же эксперты готовят профессиональные профили для утверждения новых квалификаций по запросам рынка труда. Для разработки новых учебных программ создаются группы из числа предложенных работодателями и преподавателями ТПО. Кроме того, министерством разработана и внедрена система контроля за выполнением учебных планов, целью которой является получение информации о более целостном и систематическом состоянии дел по учебным программам.

Социальные партнеры

Национальная политика ТПО построена на тесном сотрудничестве между государственными органами и социальными партнерами на официальной и неофициальной основе. Законодательной основой взаимодействия между ними является Международная конвенция по организации труда №142 от 23 июня 1975 г., ратифицированная Норвегией в 1976 г. Конвенция устанавливает, что организации работодателей и профсоюзы должны влиять и участвовать в развитии профессиональной ориентации и подготовки. Социальные партнеры имеют своих представителей во всех важных консультативных и директивных органах на государственном и региональном уровнях:

- Национальном совете по вопросам профессиональной подготовки;
- в двадцати национальных организациях профессионального обучения в различных секторах экономики и профессий;
- в региональных комитетах профессионального обучения;
- в региональных экзаменационных комиссиях и национальных апелляционных советах.

Благодаря такому широкому представительству социальные партнеры принимают непосредственное участие в структуре и содержании обучения, признании профессий, разработке учебных программ и др. Участие обучающихся в учебном процессе и оценке качества обучения определено законодательными актами по вопросам образования и подготовки кадров.

Финансирование

Правительство Норвегии выделяет значительные средства на систему образования, в том числе и на ТПО по сравнению с другими странами. Так, Норвегия тратит больше в среднем, чем страны ОЭСР, на образование одного учащегося. В 2008 г. Норвегия выделила 5 процентов ВВП на начальное и среднее образование и профессиональную подготовку в целом, в то время как страны ОЭСР в среднем потратили только 3,8 процента.

Есть существенное различие в расходовании ресурсов между различными муниципалитетами и регионами, объясняемое географическим расположением и демографической структурой региона. Вместе с тем плата за обучение не взимается с обучающихся на всех уровнях обучения в государственных образовательных учреждениях, включая высшее образование. Вся система образования Норвегии финансируется государством. Лишь небольшая доля учащихся посещают частные образовательные учреждения. Финансовая поддержка для таких учащихся предоставляется в рамках Закона об учащихся 1985 г. с поправками, принятыми в 2005 г. В соответствии с этим законом все студенты, зачисленные на официально признанные учебные программы государственных и частных высших учебных заведений, могут получать гранты и субсидированные кредиты из государственного образовательного фонда кредитования.

Преподаватели и инструкторы ТПО

Есть три основные группы преподавателей и инструкторов ТПО в старших классах средней школы:

- преподаватели ТПО, которые обеспечивают формальное образование и обучение на базе школы;
- инструкторы и учебные контролеры на предприятиях;
- специалисты ТПО по неформальному и информальному обучению на рабочем месте.

Формальные требования к квалификации преподавателя ТПО определены законом. В принципе

нет никакой разницы между преподавателями в ТПО и другими преподавателями. И те и другие должны иметь две формальные квалификации: в определенной области знаний и в преподавании; окончить двухлетнюю программу магистратуры и иметь полное профессиональное практическое - педагогическое образование или профессиональное педагогическое образование. Профессиональное педагогическое образование предназначено для студентов, которые уже имеют профессиональное образование / профессиональную степень, подтвержденную дипломом, и в течение одноступенчатой программы для очного обучения или двухлетней программы для заочного обучения получают квалификацию преподавателя. Основными курсами этой программы являются педагогическая теория, профессионально-техническая дидактика и практика обучения. Требованиями к кандидатам являются:

- квалификация опытного ремесленника / рабочего или степень бакалавра в области;
- два года профессионального опыта работы;
- два года обучения на профессионально-технических, технических, управленческих программах;
- общий аттестат зрелости или признанная неформальная квалификация.

Для квалификации преподавателя ТПО необходимо окончить трехлетнюю программу бакалавриата по очной форме, но возможно и по заочной с увеличением сроков обучения. В рамках этой программы изучаются профессиональные и педагогические дисциплины. Выпускники имеют право на преподавание отдельных предметов в начальной и средней школе. Для поступления в бакалавриат от кандидатов требуется: иметь аттестат об окончании средней школы и двухлетний опыт работы или соответствующие квалификации неформального образования с длительным опытом работы.

В связи с внедрением Норвежской национальной системы квалификаций, принятой 15 декабря 2011 г. в соответствии с Европейской системой квалификаций в рамках Болонского процесса и Европейской системой квалификации непрерывного образования, все образовательные программы подготовки преподавателей находятся на стадии реорганизации и пересмотра.

Тренеры на предприятиях из числа профессионально-квалифицированных работников не обязаны иметь сертификат преподавателя.

Руководители предприятий или организаций должны гарантировать, что тренеры из числа их сотрудников имеют необходимую профессиональную подготовку, установленную Законом об образовании. А именно:

- наличие сертификата торгового агента или сертификата подмастерья в соответствующей сфере торговли или ремесла;
- наличие свидетельства мастера в соответствующем ремесле;
- соответствующее высшее образование в торговле или ремесле;
- наличие образовательного уровня в той части торговли, которая, согласно учебному плану, будет преподаваться на предприятии;
- шесть лет опыта работы в торговле или ремесле.

Формальных квалификационных требований к персоналу, задействованному в учреждениях ТПО, нет.

Предприятия, желающие участвовать в производственном обучении в рамках ТПО, должны получить согласие на эту деятельность у региональных властей. Руководство предприятия должно гарантировать, что персонал имеет необходимые квалификации, определенные Законом об образовании.

Структуры квалификаций

Среднее профессионально-техническое образование в основном завершается выдачей выпускникам сертификата торгового агента или сертификата подмастерья. Выпускники должны сдать экзамен, где они должны продемонстрировать свои профессиональные навыки и решить тестовые задания. Обладатели вышеперечисленных сертификатов могут продолжить обучение в профессионально-технических училищах на следующем уровне или поступить на программы высшего образования, предполагающие получение квалификации мастеров с выдачей соответствующего сертификата.

Норвежская система квалификаций непрерывного обучения в течение всей жизни является инструментом сравнения норвежских квалификаций с квалификациями других европейских стран с учетом Европейской квалификационной рамки и / или Европейской структуры квалификаций высшего образования.

Обеспечение качества

Совет по профессиональному обучению предоставляет консультации по стратегии развития

качества в системе профессионального образования в регионах и оценивает систему обеспечения качества. Совет по профессиональному обучению также несет ответственность за обеспечение достижения квалификации в области профессионального образования и содействует развитию сотрудничества между школами и региональным рынком труда. Другие государственные органы на региональном и государственном уровнях участвуют в контроле качества обучения в начальных и средних школах.

Норвежское агентство по обеспечению качества в образовании было создано в 2002 г. и функционирует с 1 января 2003 г. Это независимое агентство, задачей которого является оценка качества высшего образования и высшего профессионального образования в Норвегии. Эта задача реализуется с помощью различных механизмов, а именно:

- Аккредитация высших учебных заведений.
- Аккредитация программ высшего образования и курсов.
- Пересмотр аккредитации.
- Оценка гарантии качества в высших учебных заведениях.
- Оценка отдельных видов образовательных услуг или определенных аспектов образовательного процесса.
- Оценка высшего профессионального образования.
- Общее признание иностранных квалификаций.

Все курсы должны быть аккредитованы. Перечень неаккредитованных курсов вывешивается на сайте агентства. С 2007 г. все поставщики ТПО должны обеспечить документирование процедуры обеспечения качества, только в этом случае они смогут получить институциональную аккредитацию для своих программ в рамках определенной области знаний [2].

Текущие и продолжающиеся реформы, проекты и задачи

Новый общественный договор по ТПО был подписан Министерством по вопросам государственной политики, социальных партнеров и региональных властей в апреле 2012 г. Его целью стало увеличение количества обучающихся по профессиональным программам в старших классах средней школы для удовлетворения будущих потребностей в компетенциях на рынке труда.

Предполагается, что новый общественный договор:

- увеличит на 20 % количество контрактов о прохождении производственного обучения с предприятиями к 2015 г.;
- увеличит число взрослых, формализовавших свои компетенции путем получения соответствующих сертификатов;
- увеличит количество учащихся, завершивших обучение и сдавших экзамены.

Стороны, подписавшие общественный договор, предполагается, возьмут на себя следующие обязательства:

- увеличат финансовую поддержку на разных уровнях;
- будут исследовать статистические данные по потребностям для будущих компетенций на рынке труда;
- разработают руководящие принципы для работодателей на основе обучения;
- будут мотивировать работников формализовывать их компетенции и обучать других;
- разработают стратегии привлечения молодежи к профессиональному образованию.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Отчет Норвегии* в Международный центр по техническому и профессиональному образованию и подготовке кадров UNEVOC ЮНЕСКО (Международный центр ЮНЕСКО-UNEVOC. CEDEFOP ReferNet (2012). Norway VET in Europe Country Report. Thessaloniki : CEDEFOP. The Norwegian Directorate for Education and Training (2012). Электронная версия отчета: <http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=World+TVET+Database&ct=NOR>.

2. *UNESCO International Bureau of Education* (2010/11). World Data on Education Seventh edition 2010/11. Geneva: UNESCO-IBE. CEDEFOP ReferNet (2012). Norway VET in Europe Country Report. Thessaloniki : CEDEFOP. Norwegian Ministry of Education and Research (2007). Education from Kindergarten to Adult Education. Oslo: Ministry of Education and Research. The Norwegian Agency for Quality Assurance in Education official website <http://www.nokut.no/en/>.

G.A. Krasnova, E.A. Polushkina
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia

DEVELOPMENT OF SYSTEM OF CONTINUOUS EDUCATION IN NORWAY: STATE AND PROSPECTS

Keywords: Technical and Vocational Education, lifelong learning, non-formal and informal learning, the national qualifications system.

The TVET system, including apprenticeships, is an integral part of the Norwegian education system. The government views TVET as a central means for achieving national goals in areas such as economic, regional and employment/labour market policies. Education and training including TVET are considered a public responsibility. TVET is available all over the state so as to ensure an equal education for all. Equal access to high quality education is a fundamental political principle. There are no school fees at any level including higher education in the public education system. Only a small share of pupils and students attend private education.

The government recognises the major role of social partners, accordingly the formulation and implementation of TVET policies are shared between public authorities and the social partners such as employers and employees' organisations and trade unions. This cooperation is institutionalised through the Vocational Training Act. It is also expressed through procedures for representation in central bodies and active participation in preparatory, implementation and control tasks within the field.

Reform is an ongoing process associated to TVET national policy in Norway, for instance, a comprehensive curriculum reform was introduced in 2006 so-called 'The Knowledge Promotion Reform' (Kunnskapsleftet). New national curricula were developed for each subject in both school-based and apprenticeship-based education and training. The Norwegian Directorate for Education and Training (Utdanningsdirektoratet) managed this process through a broad and open process. Each Subject Curriculum were developed by a curriculum team and been subject to a broad consultation process (electronic questionnaires, seminars, meetings) that has involved schools, school owners and the social partners.

The government works to promote participation among low-skilled students in upper secondary TVET. For example since 2000, through 'the training candidature scheme' (l@rekandidatordningen), low-skilled students are given the possibility of obtaining a specially adapted qualification of a lower degree. As opposed to the apprentice (l@rling) who signs an apprenticeship agreement (l@rekontrakt), the training candidate (l@rekandidat) signs a training contract (oppl@ringskontrakt) which will lead to a competence exam (kompetansepreve) as opposed to the trade or journeyman's certificate (fag- og svennepreve). As of the 1st of January 2012, there were 1476 training candidates in Norway.

The Norwegian strategy towards TVET attempts to bridge the general and vocational divide and particularly the gap between the vocational schools and the apprenticeship system. The most important reform in this regard is "Reform 94" in 1994, which encompassed rights, structure and content.

REFERENCOES

1. *Otchet* Norvegii v Mezhdunarodnyj centr po tehničeskomu i professional'nomu obrazovaniju i podgotovke kadrov UNEVOC JuNESKO (Mezhdunarodnyj centr JuNESKO-UNEVOC. CEDEFOP ReferNet (2012). Norway VET in Europe Country Report. Thessaloniki : CEDEFOP. The Norwegian Directorate for Education and Training (2012). Jelektronnaja versija otčeta: <http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=World+TVET+Database&ct=NOR>.
2. UNESCO International Bureau of Education (2010/11). World Data on Education Seventh edition 2010/11. Geneva: UNESCO-IBE. CEDEFOP ReferNet (2012). Norway VET in Europe Country Report. Thessaloniki : CEDEFOP. Norwegian Ministry of Education and Research (2007). Education from Kindergarten to Adult Education. Oslo: Ministry of Education and Research. The Norwegian Agency for Quality Assurance in Education official website <http://www.nokut.no/en/>.