

Развитие системы непрерывного профессионального образования во Франции

Г. А. КРАСНОВА

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
Центр экономики непрерывного образования
119571, Москва, проспект Вернадского, 82

Развитие непрерывного образования в течение всей жизни стало основным императивом развития образования в большинстве ведущих стран мира в конце XX и начале XXI в. Никогда прежде развитию навыков и умений не уделялось столько внимания в образовательной политике во всем мире. Общеизвестно, что хорошо образованное население является ключом к конкурентоспособности, благосостоянию и социальной интеграции страны. Вместе с тем уменьшение рабочей силы из-за демографических изменений в ведущих странах мира стало основным двигателем реформирования стратегии технического и профессионального образования и переподготовки.

Исследование опыта стран, продвинувшихся в этом направлении, поможет эффективной реализации государственной политики России в сфере образования и формирования целостной системы управления процессом непрерывного образования взрослых на региональном уровне на основе разрабатываемой Концепции непрерывного образования взрослых.

Объем французского экспорта в Россию за последние 10 лет вырос в 5 раз. Франция стала вторым европейским поставщиком России. Двустороннее сотрудничество между Россией и Францией опирается и проходит на взаимовыгодной основе, в числе приоритетов: сотрудничество в энергетике, космосе, совместные проекты в области инфраструктуры, авиастроении, машиностроении. Двусторонние связи не ограничиваются только лишь экономическими отношениями, взаимодействие в области образования и культуры также значительно. В связи с этим опыт реализации непрерывного профессионального образования

во Франции может быть интересен в рамках дальнейшего развития двустороннего сотрудничества с Россией.

Франция имеет давнюю историю профессионального образования, ее успехи связаны прежде всего с активным участием государства в законодательном обеспечении права граждан страны на непрерывное профессиональное образование и по созданию благоприятных условий на предприятиях для непрерывного обучения работников; со стимулированием и поддержкой социального партнерства между работодателями и работниками (профсоюзами) по вопросам организации обучения, содержания и сертификации профессионального образования и обучения, финансирования; с разветвленной и разноуровневой структурой непрерывного профессионального образования, наличием сети государственных и негосударственных, региональных, отраслевых и профессиональных объединений, вовлеченных в подготовку кадров.

Во Франции право граждан на получение непрерывного образования и обучения гарантируется Законом о профессиональном образовании, который был принят в 1971 г., а благодаря социальному партнерству между работодателями и профсоюзами Франция стала одной из немногих стран, где право на дальнейшее обучение граждан гарантируется законом.

В контексте изучения лучших практик по управлению системой профессионального уровня опыт децентрализации управления системой начального и среднего профессионального образования на региональном и местном уровне во Франции заслуживает особого внимания [7].

К компетенции региональных органов власти относится выполнение следующих обязательств: строительство, эксплуатация и планирование деятельности профессиональных и технологических лицеев системы начального профессионального образования и обучения. Частные профессиональные лица действуют на основе договора, заключаемого с государственным органом управления образования, на основе которого из государственного бюджета финансируется оплата труда преподавателей и расходы по заочному обучению. Содержание образовательной подготовки и планирование деятельности образовательных учреждений (расширение, увеличение числа и т. д.) разрабатываются на основе анализа информации о состоянии экономики и рынке труда региона.

Сбором и анализом данных занимаются Обсерватории занятости и подготовки кадров, имеющиеся в каждом регионе. Главной целью их деятельности являются подготовка ежегодных аналитических докладов и разработка региональных планов по обучению молодежи. Совет директоров Обсерватории занятости и подготовки кадров состоит из представителей государственных органов власти и организаций социальных партнеров, что позволяет удерживать тесные связи между профессиональным образованием и рынком труда. Аналитические доклады рассылаются во все учебные заведения и в Правительство Франции. Правительство на основе аналитических докладов осуществляет финансирование региональных планов по подготовке кадров, текущие расходы учебных заведений (за исключением оплаты труда сотрудников). Распределение этих средств находится в компетенции главных инспекторов. Управление лицеями осуществляется центральными и региональными, местными органами управления.

Директора лицеев назначаются Министерством образования Франции. Функции управления директора лицеев осуществляют совместно с Советом управляющих, в состав которого входят представители сотрудников лицея, родителей, студентов, местных органов власти — всего примерно 24-30 членов в зависимости от размеров учебного заведения. Совет управляющих является коллегиальным органом, в компетенцию которого входят установление внутреннего распорядка работы, формирование учебного расписания, распоряжение расходами и доходами лицеев [7]. Таким образом, управление в учебных заведениях начального профессионального уровня также децентрализовано.

Система непрерывного профессионального образования представлена центрами профессионального обучения, большая часть которых находится при промышленных предприятиях, но центры есть и при торгово-промышленных палатах. Важную функцию в финансовом обеспечении программ профессиональной подготовки играет Фонд по привлечению средств для профессионального образования (далее — Фонд). В 98 региональных отделениях Фонда в соответствии с действующим законодательством на подготовку кадров концентрируются обязательные отчисления от фонда заработной платы предприятий региона на подготовку и повышение квалификации кадров в размере 0,25 (для предприятий с численностью менее 10 работающих)

и 1,5% (для предприятий с численностью более 10 работающих). Если предприятие состоит из одного человека, то отчисления не производятся. Фактические же затраты предприятий Франции на подготовку кадров составляют в среднем 3,5% от фонда заработной платы предприятий (1).

Таким образом, во Франции создана эффективная система обучения, когда любой сотрудник, проработавший на предприятии/организации более двух лет, имеет право на обучение продолжительностью от года до трех, причем финансирование обучения осуществляется через региональные отделения Фонда по привлечению средств для профессионального образования, а заработная плата сотруднику на период обучения сохраняется. Предприятие/организация не имеет права отказать сотруднику в обучении. В то же время если в соответствии с планом обучения компании предусмотрено обучение работника, то он не может отказаться от обучения.

Центральный уровень управления профессионального образования находится в компетенции Министерства образования и Министерства занятости и солидарности.

Министерство образования выполняет следующие функции:

- разрабатывает национальную политику и стратегию в области подготовки кадров, национальные стандарты, квалификационные требования, учебную документацию для учреждений профессионального образования, а также меры по реализации национальной политики;
- утверждает национальные стандарты и квалификационные требования;
- финансирует профессиональное образование и обучение, выделяет регионам гранты на покрытие текущих расходов, покупку оборудования, заработную плату преподавателей и сотрудников учебных заведений и их повышение квалификации;
- собирает и анализирует статистические данные по профессиональному образованию и подготовке.

При Министерстве образования создана государственная организация *GRETA*, основной задачей которой является реализация программ непрерывного профессионального обучения.

Министерство труда и солидарности Франции выполняет следующие функции [5]:

- финансирует профессиональное обучение в тех отраслях, где не имеется отраслевой системы подготовки кадров;
- собирает и анализирует статистические данные по потребностям рынка труда в профессиональных кадрах.

При Министерстве занятости и солидарности создана в 1949 г. и действует до настоящего времени Национальная ассоциация по профессиональному обучению взрослых — *AFPA*, основной задачей которой является борьба с безработицей и социальной изоляцией. *AFPA* — это «самая большая в Франции и в Европе организация профессиональной подготовки взрослых с общим числом персонала 11500 человек. Ее финансирование осуществляется на 80% из госбюджета и на 20% — из Европейского сообщества» [5]. Ежегодно *AFPA* обучает примерно 250 тыс. человек основным профессиям, выдавая дипломы Министерства труда и солидарности. «Сроки обучения от 3 до 12 месяцев для безработных и 40 академических часов — для работающих. Подготовку проходят рабочие промышленности, строительства, сферы услуг; большинство обучающихся — безработные (они учатся бесплатно). 70% обученных *AFPA* трудоустраиваются — контроль ведется через наблюдательные центры (Обсерватории занятости и подготовки кадров). Управление деятельностью *AFPA* осуществляется Ассамблеей, которая собирается дважды в год и состоит из 39 членов: из них 13 представителей объединений работодателей, 13 членов профсоюзов и 13 представителей Министерства занятости и солидарности в регионах. В состав *AFPA* входят 193 центра профессиональной ориентации с психологами, 265 центров образования и 7 центров развития. При ассоциации имеются Институт повышения квалификации преподавателей, Институт дистанционного обучения и Центр обучения инвалидов» [5].

В 1998 г. национальная сеть торгово-промышленных палат создала Ассоциацию сертификации профессиональных компетенций (*pour la certification des compétences professionnelles*) для оценки неформальных квалификаций, полученных на рабочем месте, в рамках стандартов, определяемых Ассоциацией, и ее документальное подтверждение сертификатами. Оценка работников с последующей сертификацией проводится в основном базе портфолио (2). В настоящее время сертифицируются:

- навыки секретаря-референта;
- навыки торгового представителя;
- навыки торгового представителя в дистанционной торговле;
- навыки персонального обслуживания клиентов;
- навыки менеджера;
- навыки использования информационных технологий;
- навыки технического обслуживания;
- навыки работников отелей;
- коммуникационные навыки.

Частный сектор (предприятия текстильной, табачной промышленности, банки и страховые компании) активно стал использовать валидацию (3) для определения профессиональных компетенций (4) работников.

Практика оценки профессиональных квалификаций, обеспеченная хорошо разработанной законодательной базой и сетью центров валидации по всей Франции, также заслуживает изучения.

В 1992 г. во Франции был принят Акт о признании профессиональных навыков, который обязал органы, выдающие дипломы, признавать профессиональные навыки граждан, имеющих пятилетний опыт работы и освобождать таких граждан от экзаменов. Введение в действие Акта способствовало переходу от системы экзаменов, оценивающей академические знания в рамках формальной системы обучения, к системе оценки компетенций и навыков, полученных вне системы формального образования.

В 2002 г. был принят Закон «О социальной модернизации», благодаря которому была введена «валидация знаний, приобретенных посредством опыта» (*Validation des Aquis de l'Expérience*), и право ее реализовывать получили государственные органы, образовательные учреждения и работодатели. Закону предшествовало несколько этапов: в 1985 г. был принят закон, позволивший учитывать опыт работы для обучения по программам высшего образования; в 1986 г. Министерством занятости и солидарности была создана сеть из 110 государственных центров по оценке компетенций (*Centres Interinstitutionnels de Bilans de Compétences*), в рамках которых граждане могли оценить свои навыки и на основании оценки составить индивидуальный план обучения или план профессиональной карьеры (5).

В 1991 г. был принят закон, предоставивший работникам, имеющим опыт работы не менее пяти лет, причем из них 12 месяцев на одном предприятии/организации, право на независимую оценку компетенций (*bilan de compétences*) или навыков, а также оплачиваемый отпуск на период прохождения процедуры оценки в аккредитованных центрах (до 24 рабочих часов). Финансирование было обеспечено за счет обязательных взносов работодателей и субсидий Правительства Франции. Благодаря этому независимая оценка компетенций оказалась доступной безработным и стала инструментом борьбы правительства с безработицей. А в 1992 г. в законодательство было введено понятие «валидация ранее полученного профессионального обучения» (*Validation des Acquis Professionnels*). Это позволило людям с опытом работы не менее пяти лет освободиться от сдачи определенных экзаменов для получения квалификаций, присуждаемых Министерством образования (среднее и высшее образование), на базе имеющегося профессионального опыта. Для признания данного опыта от гражданина требовалось представить на рассмотрение портфолио с детальным описанием осуществляемой деятельности и приобретенных навыков (компетенций), которое затем рассматривалось группой экспертов (жюри) с присуждением зачетных единиц компонентам курса обучения или предоставлением доступа к курсу, для поступления на который в ином случае потребовались бы другие формальные квалификации.

В 2002 г. в контексте Закона о социальной модернизации эта модель валидации была расширена и включила все основные типы квалификаций (6) (сертификации), используемые во Франции, что сделало возможным присвоение полных квалификаций на основании знаний, приобретенных посредством опыта» [4] работы не менее пяти лет (ранее — не менее трех лет). Законом было провозглашено создание Национальной комиссии по профессиональным сертификатам (*Commission Nationale de la Certification Professionnelle*), в состав которой вошли представители министерств, социальные партнеры, эксперты и представители торговых палат и регионов. Также была создана специальная комиссия по рассмотрению запросов включения квалификаций в Национальный перечень профессиональных квалификаций. Основными задачами, которые должна решать Национальная комиссия по профессиональным сертификатам, были определены следующие:

- создание и управление Национальным перечнем профессиональных квалификаций (*Répertoire national des certifications professionnelles*);
- управление реформированием и модернизацией квалификаций (дипломов и сертификатов) на основании разработок в областях образования и рынка труда;
- разработка рекомендаций для организаций, которые предоставляют профессиональные квалификации, и предоставление информации о взаимосвязях между различными квалификациями.

В Национальный перечень профессиональных квалификаций вошло около 15 тыс. различных квалификаций:

- около 11 тыс. университетских квалификаций высшего образования;
- более 700 квалификаций среднего образования (сертификат профессиональной подготовки, диплом техника высшей квалификации и др.), присваиваемых Министерством образования;
- 600 сертификатов, присваиваемых другими министерствами, включая 150 сертификатов профессиональной компетенции (*Certificats de Compétences Professionnelles*), присваиваемых Министерством занятости и солидарности;
- 800 квалификаций, присваиваемых частными организациями, включая сертификаты о компетенциях, приобретенных на предприятии (*Certificats de Compétences Entreprise*), присваиваемые Торговой палатой;
- 400 сертификатов профессиональной квалификации (*Certificats de Qualification Professionnelle*) [4].

Целями независимой оценки компетенций стали:

- оценка профессионального и личного опыта;
- выявление и оценка знаний и навыков, полученных на работе, в процессе обучения и жизни в обществе;
- определение потенциала личности;
- оказание помощи гражданам в управлении их личными ресурсами и распоряжения ими;
- выстраивание профессиональных приоритетов;
- создание условий для максимального использования личных качеств граждан при выборе карьеры и ее смене.

Процесс валидации построен следующим образом. Гражданам, планирующим пройти процедуру валидации, может быть предоставлен оплачиваемый отпуск при соблюдении определенных условий. Процедура валидации проводится в аккредитованных центрах компетенций (*Centres de Bilan de Compétences*) на основании портфолио, составленного кандидатом. Портфолио рассматривается жюри (группа по оценке), которое состоит из экспертов. После завершения анализа кандидату выдается документ по результатам оценки центра компетенций и рекомендации по дальнейшему обучению, если таковое необходимо для достижения карьерных планов кандидата.

Опыт Франции по реализации системы непрерывного профессионального образования является одной из лучших национальных практик, реализованных в последние годы в мире. Для России крайне актуален французский опыт частичной децентрализации управления системой непрерывного образования, предполагающий органичное сочетание полномочий центральной власти и органов регионального и местного уровней.

А практика оценки профессиональных квалификаций, обеспеченная хорошо разработанной законодательной базой и сетью центров валидации по всей Франции, могла быть взята за основу разрабатываемой Концепции непрерывного образования взрослых в Российской Федерации и формирования целостной системы управления процессом непрерывного образования взрослых на региональном уровне.

ПРИМЕЧАНИЯ

(1) Для предприятий, не входящих в отраслевые ОРСА, созданы специальные фонды для прочих отраслей. Собранными в фондах средствами распоряжаются отраслевые (или региональные) объединения профсоюзов и работодателей. Они совместно решают, какой фирме и сколько средств выделить на обучение персонала.

(2) **Портфолио** (*Portfolio*) — способ документирования, накопления и оценки индивидуальных достижений обучающегося в определенный период его обучения. Метод оценивания с помощью портфолио используется в обучении, основанном на компетенциях, в том числе и при оценке неформального и спонтанного обучения.

(3) Валидация результатов обучения (*Validation of learning outcomes*) — подтверждение компетентным органом того, что конечные результаты обучения (знания, навыки и/или компетенции), приобретенные

индивидуумом в формальной, неформальной или информальной обстановке, были оценены по заданным критериям и совместимы с требованиями стандарта валидации. Валидация обычно приводит к сертификации. Определение дано в публикации: Европейские рекомендации по валидации неформального и информального образования. Люксембург: Офис официальных публикаций Европейского сообщества, 2009.

(4) **Компетенция** — набор знаний, умений, опыта и отношений, обеспечивающий качественное выполнение работником трудовых функций в соответствии с требованиями профессиональных стандартов. Обычно выделяют два типа компетенций:

- собственно профессиональные, относящиеся к технологии трудовой деятельности или бизнес-процессам;
- общие (ключевые/базовые), необходимые для получения новых знаний, адаптации имеющихся знаний к новым требованиям и ситуациям трудовой деятельности, личностной адаптации к изменяющейся ситуации на рынке труда и включающие в себя готовность брать на себя ответственность, а также предполагающие самостоятельность в процессе выполнения трудовых функций и способность действовать в нестандартных ситуациях. Компетенции обеспечивают правильное/качественное выполнение трудовых функций, лежащих в основе единиц ПС. Выявление требований к компетенциям позволяет сформировать требования к уровню квалификации работника, поскольку качественное отличие параметров компетенций позволяет провести различие между уровнями квалификации. Требования к компетенциям определяются в квалификационных рамках, профессиональных стандартах, иных аналогичных документах. Определение дано в публикации: Европейские рекомендации по валидации неформального и информального образования. Люксембург: Офис официальных публикаций Европейского сообщества, 2009.

(5) В это время не существовало определенных стандартов, на основании которых должна проводиться оценка навыков отдельного человека.

(6) **Квалификация** (*Qualification*) — официально признанное/подтвержденное (в виде диплома/сертификата) наличие у лица компетенций, соответствующих требованиям к выполнению трудовых функций в рамках конкретного вида профессиональной деятельности (требований профессионального стандарта или требований, сложившихся в результате практики), сформированных в процессе образования, обучения или трудовой деятельности (обучения на рабочем месте). Квалификация означает официальное признание ее ценности для рынка труда и дальнейшего образования или обучения. Определение дано в публикации: Европейские рекомендации по валидации неформального и информального образования. Люксембург: Офис официальных публикаций Европейского сообщества, 2009.

ЛИТЕРАТУРА

[1] *Ашитов Б.З.* Социальное партнерство в Республике Казахстан: достижения и проблемы // Подготовка кадров во Франции: примеры для использования в Казахстане.

[2] Болонский процесс: европейские и национальные структуры квалификаций/ под научн. ред. В.И. Байденко. М., 2009.

[3] *Гаськов В.М.* Управление системой профессионального образования. М., 2001.

[4] Европейский опыт признания профессиональных квалификаций, полученных в результате неформального и спонтанного обучения / авт.-сост.: О. В. Дехтяренко и др.; под ред. Э. М. Калицкого. Минск: РИПО, 2011.

[5] *Кадыров Н.Х.* Опыт социального партнерства в профессиональной подготовке кадров во Франции и возможности развития взаимодействия предприятий и профессионального образования в Казахстане // Подготовка кадров во Франции: примеры для использования в Казахстане.

[6] *Коулз М., Олейникова О.Н., Муравьева А.А.* Национальная система квалификаций. Обеспечение спроса и предложения квалификаций на рынке труда. М.: РИО ТК им. А.Н. Коняева, 2009.

[7] *Лекер К.А.* Подготовка кадров во Франции: примеры для использования в Казахстане.

[8] European guidelines for validating non-formal and informal learning. Cedefop, EU. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.