

## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФОРМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НЕПРЕРЫВНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

### ECONOMIC FORMS OF LIFELONG PROFESSIONAL LEARNING IN RUSSIA

*O. Budzinskaya*

*Summary.* the article formulates measures of institutional support of lifelong professional learning and proposes economic forms of their implementation. Against the background of intensive technological development, it is necessary not only to adjust the communication processes between the state and business concerning training and retraining, but also to consolidate them institutionally, establishing economic forms of interaction.

*Keywords:* lifelong professional learning, technological revolution, labor market.

**Будзинская Ольга Владимировна**

*К.э.н., доцент, Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени им. И. М. Губкина  
budzinskaya@bk.ru*

*Аннотация.* В статье сформулированы меры институционального обеспечения непрерывного профессионального образования и предложены экономические формы их реализации. На фоне интенсивного технологического развития необходимо не только настроить коммуникативные процессы между государством и частным сектором в сфере повышения квалификации и переподготовки кадров, но и закрепить их институционально, установив экономические формы взаимодействия.

*Ключевые слова:* непрерывное профессиональное образование, технологическая революция, рынок труда.

Современное российское общество нацелено на динамичное развитие в экономической сфере. Важнейшим фактором экономической и технической конкурентоспособности страны является образование. Смена технологических укладов предъявляет более высокие требования к человеку, личности, работнику и выходит за рамки трудовой жизни. В XXI веке необходимы не только знания из различных областей науки, но и навыки саморазвития и самосовершенствования с целью постоянной подстройки к меняющейся внешней среде. Как отмечает В. А. Сластенин, «образование выходит на одно из первых мест по своему значению для воспитания современной, адаптированной к современному технологическому обществу личности» [1, с. 6].

Специалисты по прогнозам считают, что при сохранении нынешних темпов технико-экономического развития, шестой технологический уклад начнёт оформляться в 2010–2020 годах, а в фазу зрелости вступит в 2040-е годы. При этом в 2020–2025 годах произойдёт новая научно-техническая и технологическая революция, основой которой станут разработки, синтезирующие достижения названных выше базовых направлений. Для подобных прогнозов есть основания. В настоящее время техническая революция перерастает в четвертую промышленную революцию, характеризующуюся сочетанием технологий, которые размывают границы между физической, цифровой и биологической сферами. Нас уже не удивляют «мегатренды» идущей революции: искусственный интеллект, робототехника, нейротехнологии, «интернет вещей», автономные транспортные средства, самопilotируемые автомобили, появление

биткойнов, нанотехнология, биотехнология, трехмерная печать и т.д. В США, например, доля производительных сил пятого технологического уклада составляет 60%, четвертого — 20%. И около 5% уже приходится на шестой технологический уклад [2]. Переход к следующему технологическому укладу вызывает потребность к более эффективной подготовке кадров в современных технических условиях.

Одним из исследований, которое возродило дискуссию о новой волне технологий было исследование 2013 года Фрей и Осборн, которые классифицировали 702 профессии в Соединенных Штатах с точки зрения навыков, которые, вероятно, будут автоматизированы [3]. Авторы приходят к выводу о том, что в течение следующих двух десятилетий 47% этих профессий подвергаются риску автоматизации и компьютеризации. В России, в изданном в 2014 году Агентством стратегических инициатив (АСИ) «Атласе новых профессий» прогнозируется, что к 2030 году исчезнет 57 «традиционных» профессий и появится 186 новых [4]. Подобные исследования актуализируют вопрос эффективной подготовки кадров.

Международный опыт подготовки и повышения квалификации работников свидетельствует о интенсивной работе, проводимой в направлении разработки и применения концепции «обучение на протяжении жизни». Данная концепция успешно реализуется в нормотворческой деятельности на государственном уровне. Ниже представлены только основные нормативные документы, служащие основой для разработки Концепции обучения на протяжении жизни.

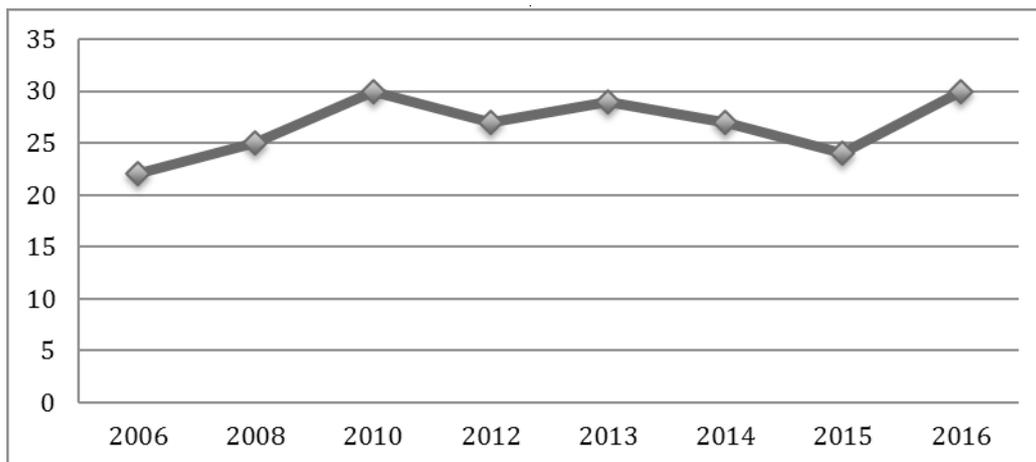


Рис. 1. Динамика охвата непрерывным образованием взрослого населения в 2006–2016 гг. (опрошенные в возрасте от 25 до 64 лет включительно,%) [5]

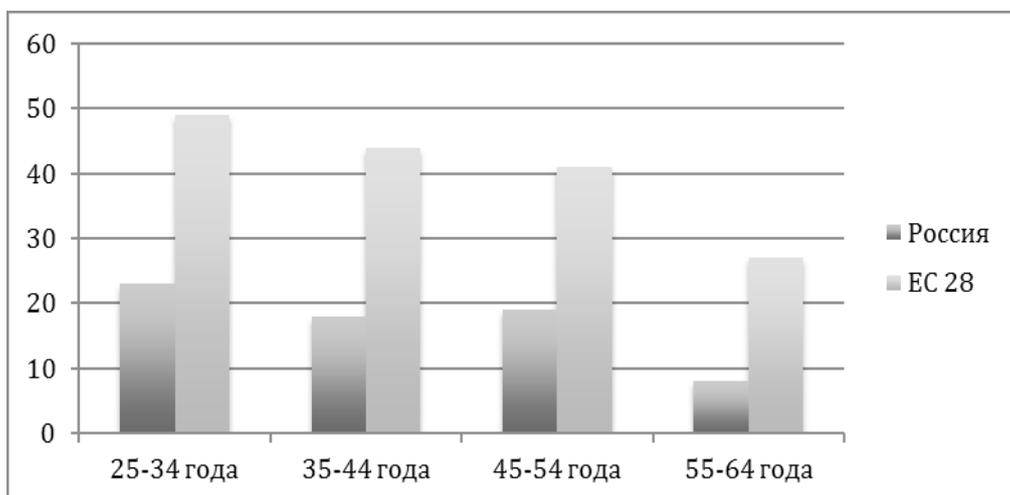


Рис. 2. Вовлеченность в формальное и непрерывное образование различных возрастных групп в России и ЕС (опрошенные в возрасте от 25 до 64 лет включительно,%) [6]

- ◆ Меморандум непрерывного образования, ЮНЕСКО, Лиссабон, 2000 г.;
- ◆ Квалифицированная рабочая сила — основа интенсивного, устойчивого и сбалансированного роста. Группа двадцати: стратегия в области профессиональной подготовки кадров (Доклад МОТ, ООН, 2011 г.);
- ◆ Обучение в течение всей жизни. Политики и стратегии. (ЮНЕСКО, Доклад Института обучения в течение всей жизни, 2014 г.);
- ◆ Декларация Всемирного образовательного форума ЮНЕСКО, 2015, Республика Корея.

Российское правительство осознавая потребность в применении концепции непрерывного образования

для достижения высоких целей экономического развития общества, включило ее в «Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». В упомянутом документе признана назревшая необходимость обеспечения инновационного характера образования, создание системы непрерывного образования. Как правило, непрерывное образование подразделяют на три основные подсистемы, а именно:

1. Непрерывное образование как образование на протяжении всей жизни (lifelong learning).
2. Непрерывное образование как образование взрослых.
3. Непрерывное образование как непрерывное профессиональное образование.

С учетом поставленной задачи формирования финансового механизма обеспечения непрерывного образования, в данном исследовании автор рассматривает непрерывное образование как непрерывное профессиональное образование, вызванное скоростью научно-технического прогресса.

Доля российского взрослого населения, охваченная непрерывным образованием на данном этапе экономического развития не соответствует уровню экономически развитых стран, вошедших в эпоху экономики знаний. Однако, положительной динамикой является постоянство спроса на непрерывное образование, представленная на рис. 1. Скорее вызванная историческим аспектом воспитания в России, чем реакцией на государственную политику образования. Динамика свидетельствует о потребности отдельного работника как личности, стремящегося к саморазвитию.

Огорчает, что согласно общероссийским опросам взрослого населения страны по возрастным группам в сравнении со странами Европейского союза, уровень населения, вовлеченного в непрерывное образование 2–3 раза ниже по сравнению с европейскими данными. Обращает на себя внимание низкая доля трудоспособного населения. Такое явление может как раз иллюстрировать отсутствие институционального механизма реализации концепции непрерывного образования, а, следовательно, и финансового механизма обеспечения непрерывного образования.

В Российской Федерации на данный момент основным элементом непрерывного образования является дополнительное профессиональное образование (ДПО). Однако, помимо недостаточных масштабов системы непрерывного профессионального образования, основными проблемами развития данной сферы являются:

- ◆ неразвитость рынка образовательных услуг. Профессиональное образование нацелено на углубление уже сформированных профессиональных компетенций, а не на приобретение новых согласно потребностям рынка труда и уровню научно-технического прогресса;
- ◆ низкое качество образования в системе дополнительного профессионального образования вследствие низкой профессиональной квалификации преподавательского состава данной сферы (на состав ППС процессы середины 1990-х гг. оказали одно из наиболее разрушительных последствий). Преподаватели, являясь носителями компетенций, свойственных аналоговой экономике, не в состоянии воспроизвести компетенции, требуемые в рамках цифровой экономики;
- ◆ организация внутрифирменной системы переподготовки и повышения квалификации на со-

временном уровне доступна только крупным компаниям, что снижает конкурентоспособность компаний, относящихся к малому и среднему бизнесу;

- ◆ трансформация российской экономики к цифровой обозначила потребность в кадрах новой квалификации, при этом высвобождается доля работников, не соответствующих запросам работодателей. Система ДПО не в состоянии справиться с поставленной задачей в масштабах страны;
- ◆ предоставление образовательных услуг сформировало новую индустрию на мировой арене. В России на современном этапе не созданы условия и отсутствуют инструменты непрерывного профессионального образования как новой индустрии. На данный момент российская система ДПО не в состоянии конкурировать на мировом уровне в сфере оказания услуг по непрерывному профессиональному образованию.

Через систему ДПО поддерживается связь между рынком труда и рынком образовательных услуг, осуществляется адаптация деятельности системы образования к потребностям рынка труда.

Знаменитый английский кибернетик Уильям Росс Эшби примерно 70 лет назад сформулировал общий для сложных управляемых систем закон, именуемый законом необходимого разнообразия. Его суть состоит в том, что система управления должна быть в состоянии обработать (дать соответствующее управляющее воздействие на все возможные состояния объекта управления) все поступающие сигналы от объекта управления. Иначе в каком-то из состояний вся система может выйти из под контроля и оказаться неуправляемой.

В государствах с развивающейся экономикой система профессионального образования, поставляющая на рынок труда необходимых промышленности, сельскому хозяйству и всем другим системам жизнедеятельности общества специалистов, выступает в качестве одной из подсистем управления. И она должна быть способной оперативно реагировать на любые вызовы в части обеспечения сбалансированности рынка труда и сохранения динамики роста экономики. На данный момент из рис. 3 следует, что именно высокотехнологичные отрасли, в распоряжении которых функционируют корпоративные институты, поддерживают реализацию программами повышения квалификации и профессиональной переподготовки, как ключевого элемента непрерывного образования в российских условиях. Но, к сожалению, это не всем по карману.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ создание современной

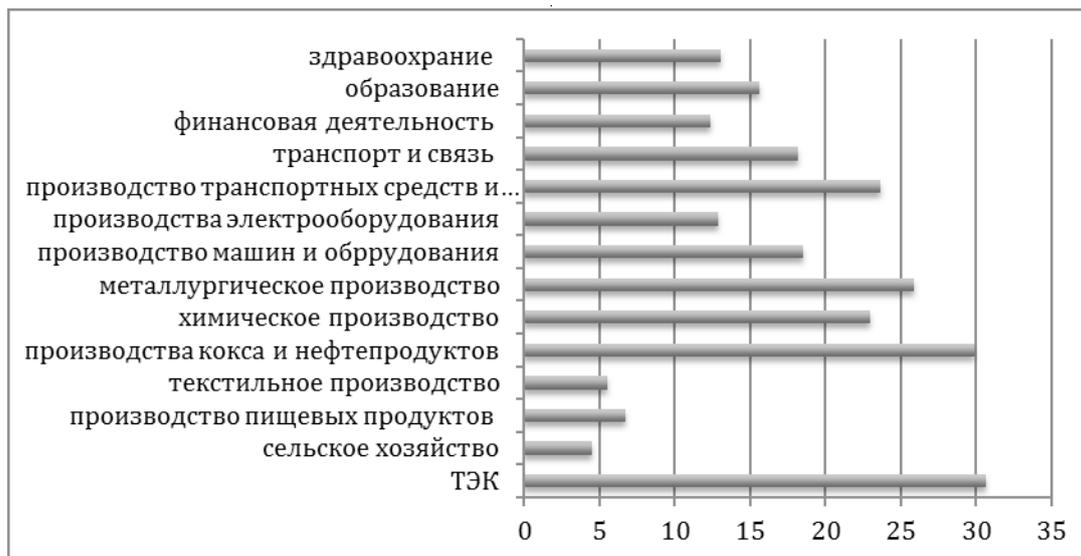


Рис. 3. Охват программами повышения квалификации и профессиональной переподготовки в некоторых секторах, % [7]

системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров предполагает создание условий для обеспечения участия в непрерывном образовании не менее 50 процентов граждан трудоспособного возраста ежегодно и внедрение системы ежегодной поддержки до 100 организаций, реализующих лучшие инновационные программы непрерывного профессионального образования. Однако, кроме вышеперечисленных целей в документе не прописаны ни институциональные инструменты организации непрерывного образования, ни ее система финансирования.

### 1. Институциональные инструменты организации непрерывного образования

В России на данный момент отменены дипломы о дополнительном образовании государственного образца, государственная аккредитация программ дополнительного образования, не предусмотрены и какие-либо Федеральные государственные образовательные стандарты для дополнительного образования. Ни Минобрнауки России, ни Рособрнадзор не проводит экспертиз программ ДПО на предмет их качества и актуальности. Предполагается, что в системе ДПО рынок, то есть экономические законы спроса и предложения все расставят по местам автоматически. А функции регулятора в этой системе могут быть возложены на отраслевые советы по профессиональным квалификациям (СПК) — постоянно действующие органы создаваемой в стране национальной системы профессиональных квалификаций, призванные обеспечивать формирование и развитие систем профессиональных квалификаций по опре-

деленным видам профессиональной деятельности. [8, с. 33]

Опыт зарубежных стран, а именно Великобритании, ЕС, скандинавских стран свидетельствует, что провайдером образовательных услуг может быть как государственная, так и частная организация при условии прохождения аккредитации государственной комиссией и профессиональным сообществом. Система независимой оценки результатов обучения в непрерывном образовании позволяет объективно оценивать качество полученного образования. Очередность аккредитации варьирует от 2 до 3 лет, но государственное финансирование возможно только при условии прохождения аккредитации. Аккредитация государственным и профессиональным сообществом и есть одна из первых норм институционального закрепления непрерывного профессионального обучения.

### 2. Система финансирования непрерывного образования

Для организации экономических форм обеспечения системы непрерывного образования, необходимо уточнить роль каждого субъекта в формировании и потреблении образовательного продукта, а именно государства, организации и отдельного работника. С точки зрения автора, финансирование обучения на протяжении всей жизни требует от государства затрат на тех уровнях образования, от которых социальная отдача больше индивидуальной (например, дошкольное и школьное образование). В сфере, где преобладает индивидуальная отдача от образования (например, высшее образование,

Таблица 1. Инструменты финансирования непрерывного образования [9, с. 129]

Инструменты	Описание	Основные переменные	Сильные стороны	Слабые стороны	Примеры
<b>Механизмы распределения бремени затрат</b>					
Традиционный заем	Фиксированные выплаты, ограниченный отрезок времени	Сумма займа, процентная ставка, срок выплаты	Относительно легко реализовать, легко понять инструмент	Требует залога, поэтому выгоден больше богатым; высокий процент неуплат	Многочисленны
Контракт «человеческий капитал»	Обучающийся выплачивает% с доли своих будущих доходов	% будущего дохода, который нужно будет отдать, срок выплаты, сбор выплат	Создает рынок инвестиций в навыки, выплаты можно подстроить под платежеспособность	Требуется развитая система сбора налогов	MyRich Uncle (США)
Заем в зависимости от уровня доходов	Собирается% от общего дохода до момента выплаты кредита	% будущего дохода, который нужно будет отдать в счет выплаты по кредиту, срок выплаты	Снижает риск неуплаты	Требуется развитая система сбора налогов	Австралия, Венгрия, Новая Зеланди, Швеция, Великобритания
Налог на будущий доход выпускника	Налог на будущий заработок учащегося	Налоговая ставка	Универсальный, гибкий, выплаты производятся на протяжении всей жизни	Выплаты на протяжении всей жизни требуют развитую систему налогообложения	В н.в. не применяется
<b>Механизмы субсидирования</b>					
Ваучеры	Целевая помощь государства тем, кто хочет получить образование	Затраты на учебу, целевая аудитория, уровень образования, финансирование, диктуемое спросом	Финансирование диктуется спросом/ количеством зачисленных на обучение	Средства могут быть использованы не по назначению	Чили, Бангладеш, Нидерланды, Швеция
Образовательная субсидия	Сочетание займа и ваучера	Сумма субсидии, сумма софинансирования, сроки выплат	Исходя из доходов обучающихся и мотивации, помогает наращивать индивидуальные активы	Средства могут быть использованы не по назначению	Механизмы студенческих займов
Индивидуальный бра образовательный счет	Стимул для инвестирования в образование	Индивидуальная субсидия, сумма софинансирования, тип образования	Индивидуальная ответственность, участие частного сектора	Средства могут быть использованы не по назначению	Нидерланды, Испания, Швейцария, Великобритания
Образовательный накопительный счет	Стимул для накопления денег на своем счету для получения образования	Индивидуальная субсидия, сумма софинансирования, налоговая скидка	Индивидуальная ответственность	Нужна система маркетинга для изучения	Канада
Налоговые кредиты на обучение	Налог уменьшается пропорционально расходам на образование	Налоговая скидка, верхняя планка расходов	Индивидуальная ответственность, участие частного сектора	Может быть неустойчивым	СШ

ПП, ПК), должны увеличиваться вложения частного сектора на фоне действующего институционального механизма обеспечения непрерывного профессионального обучения. Вмешательство государства в данной сфере должно касаться только социально незащищенной группы населения. Следовательно, необходимо взаимодействие между государством и частным сектором.

Представляется целесообразным рассмотреть зарубежный опыт финансирования непрерывного образования. Финансирование образовательных услуг, помимо основных знаний и компетенций, включает два компонента — механизм распределения бремени затрат и государственные субсидии. Образовательные накопительные счета, займы частного сектора, контракты «человеческий капитал», гарантируемые государством студенческие кредиты, личные счета на развитие, ваучеры и именные гранты, обыкновенные гранты, налоговые кредиты и другие механизмы включают один или оба компонента. Большинство стран используют сочетание этих инструментов. Рассмотрим их более подробно.

Механизм распределения финансового бремени в обеспечении непрерывного образования, особенно профессионального образования, исключает участие бедных слоев населения. Такие механизмы, как образовательные кредиты, займы не получили своего распространения и действуют на бумаге. Построение институционального механизма через понятный алгоритм получения государственных субсидий позволит обеспечить право всех граждан на образование. Механизм государственных субсидий предполагает, что часть своих расходов оплачивает обучающийся. Финансовое участие обучающегося мотивирует обучающегося к учебе и делает его выбор более осознанным. Без государственного участия распространение получили следующие инструменты финансирования непрерывного обучения: образовательные кредиты, контракты «человеческий капитал», налог на будущий доход выпускника, определяемые доходом кредиты. В таблице 1 представлены инструменты государственного субсидирования. Первоначально они получили свое широкое применение для студентов, стремящихся получить высшее образование. Однако, в эпоху непрерывного профессионального образования данные инструменты применяются и для взрослого населения, стремящегося овладеть новыми компетенциями.

В таблице 1 представлены инструменты финансирования непрерывного обучения при содействии государства или самим обучающимся. Политика финансирования в сфере непрерывного образования должна способствовать предоставлению информации для обучающихся, увеличению возможностей для образовательных учреждений, росту конкуренции в об-

разовательной среде. основополагающим принципом, обеспечивающим критерии вышеупомянутой политики непрерывного профессионального образования, является сетевой или электронное обучение. Безусловно, это инструмент. Но инструмент, доказавший свою эффективность. Как отметил Олег Смолин, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по образованию и науке: «Развитие электронного обучения является во многом основой того самого технологического прорыва, о котором мы справедливо говорим в последнее время. Среди основных игроков на рынке электронного обучения — образовательная платформа Coursera. Сегодня здесь 25 миллионов слушателей, из них миллион-российских». На корпоративном уровне также международный опыт имеет ряд моделей финансирования непрерывного образования. Самые распространенные, из которых следующие:

1. Создание фонда поддержки непрерывного профессионального обучения. Во Франции Фонд по привлечению средств для профессионального образования, средствами которого распоряжается Национальная ассоциация по профессиональному обучению взрослых AFPA. Основной задачей ассоциации является борьба с безработицей и социальной изоляцией. Ассоциация AFPA — это «самая большая во Франции и в Европе организация профессиональной подготовки взрослых с общим числом персонала 11~<500 человек. Ее финансирование осуществляется на 80% из госбюджета и на 20% — из Европейского сообщества» [10]. В 98 региональных отделений 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). Фактические же затраты предприятий Франции на подготовку кадров составляют в среднем 3,5% от фонда заработной платы предприятий [11, с. 43].

2. Предоставление компаниям льгот при налогообложении в зависимости от затрат на обучение персонала. Данный инструмент является наиболее прозрачным, менее бюрократичен для реализации и демонстрирует наиболее очевидную связь между затратами и выгодами для работодателя.

Во всех изученных странах значимую роль в финансировании непрерывного профессионального обучения играет государство, кроме Великобритании. С конца прошлого столетия в Великобритании были подготовлены и опубликованы ряд правительственных документов, имевших целью развитие непрерывного образования в стране, которые утверждали статус LLL как широко-

масштабную задачу по взаимодействию образовательных учреждений, крупных работодателей, частных лиц и организаций. Необходимо указать на весьма скромную роль самого государства: программы повышения квалификации за государственный счет все же существуют, в размере до 75% от общей стоимости их поддерживает Совет по финансированию непрерывного образования. По большей части непрерывное образование осуществляется за счет предприятий, либо за счет привлечения частных инвестиций, либо сам работник оплачивает свое обучение, получая определенную правительственную поддержку.

Частные лица также могут рассчитывать на государственную поддержку: по ряду программ профессиональной переподготовки или повышения квалификации Министерством образования и занятости Великобритании предоставляются кредиты и займы в размере от 20% до 80% от стоимости обучения. В целом же государство обеспечивает систему непрерывного образования лишь на 10%, остальные 90% лежат на предприятиях и частных инвесторах [12, с. 4].

Таким образом, на современном этапе развития российского общества распространению системы непрерывного образования препятствует отсутствие законодательной базы об электронном обучении. Далее, отсутствуют и другие меры институционального обеспечения непрерывного профессионального обучения, а именно государственная аккредитация образовательных провайдеров системы непрерывного обучения; независимая система оценки результатов обучения; признание всеми работодателями единой формы серти-

фикации обучающихся. От построения институционального механизма непрерывного обучения зависит и система финансирования. Финансирование непрерывного профессионального обучения может осуществляться через механизм государственных субсидий, через инвестиции частного сектора. С точки зрения автора, в рамках непрерывного профессионального образования, где преобладает индивидуальная отдача от образования, должны увеличиваться вложения частного сектора на фоне действующего институционального механизма обеспечения непрерывного профессионального обучения.

Опыт зарубежных стран показал необходимость центра, координирующего непрерывное профессиональное образование, как на федеральном уровне с целью реализации образовательных проектов, так и на региональном уровне, учитывая территориальное разделение труда. С точки зрения автора, институционально система непрерывного образования целесообразно обеспечить не только на государственном уровне, но и на корпоративном, поскольку это усилит взаимосвязь рынка труда и рынка образовательных услуг, а именно усилит интеграцию высшей школы и бизнеса, разовьет конкурентоспособные направления профессиональной подготовки, позволит ввести многоканальную систему финансирования в сфере образования. Институциональное обеспечение непрерывного профессионального образования превращает современный университет в конструктор, как одного из провайдеров образовательных услуг, удовлетворяющих потребность обновления индивидуума в знаниях на протяжении всей его жизни с целью непрерывной адаптации на рынке труда.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Слостенин, В. А. Болонское соглашение: курс на интеграцию // Педагогическое образование и наука. — 2011. — № 8. — С. 4–7.
2. Каблов Е. Шестой технологический уклад // Наука и жизнь, № 4, 2010
3. Frey, C. and M. Osborne (2013), "The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?" Oxford Martin School Working Paper
4. Атлас новых профессий. Альманах перспективных отраслей и профессий на ближайшие 15–20 лет. Сайт проекта: atlas100.ru. Полный текст: atlas100.ru/upload/pdf\_files/atlas.pdf
5. Становление в России непрерывного образования: анализ на основе результатов общероссийских опросов взрослого населения страны. Информационный бюллетень. — Москва: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2017. — с. 10 (Мониторинг экономики образования; № 5 (104)).
6. Источник: Становление в России непрерывного образования: анализ на основе результатов общероссийских опросов взрослого населения страны. Информационный бюллетень. — Москва: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2017. — с. 13 (Мониторинг экономики образования; № 5 (10)).
7. Авраимова, Е. М., Клячко, Т. Л., Логинов, Д. М. Мониторинг непрерывного профессионального образования: позиции работодателей и работников / Е. М. Авраимова, Т. Л. Клячко, Д. М. Логинов. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015. — с. 12 — (Научные доклады: образование).
8. Будзинская О.В., Шейнбаум В. С. Институциональное обеспечение непрерывного инженерного образования // Высшее образование в России. 2018. Т. 27. № 10, с. 33
9. Обучение на протяжении жизни в условиях новой экономики (Серия "Актуальные вопросы развития образования") — М.: "Алекс", 2006. — с. 129
10. Кадыров Н.Х., Опыт социального партнерства в профессиональной подготовке кадров во Франции и возможности развития взаимодействия предприятий и профессионального образования в Казахстане / Н. Х. Кадыров // Сборник статей «Подготовка кадров во Франции: примеры для использования

- в Казахстане». Ассоциация «Образование для всех в Казахстане», Национальный наблюдательный центр при поддержке Европейского фонда образования. — с. 11–16.
11. Краснова Г.А., Парфенова С. В. К вопросу о финансировании непрерывного профессионального образования в европейских странах // Научные ведомости. Серия История. Политология. Экономика. Информатика. 2015. № 1 (198). Выпуск 33/1, с. 43
12. Савченко И. В. Механизмы реализации концепции LLL: опыт Великобритании // Концепт. — 2015. - № 9, с. 4

© Будзинская Ольга Владимировна ( budzinskaya@bk.ru ).  
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени им. И.М. Губкина