

Анализ политики стран – членов ОЭСР в области признания результатов неформального и информального образования

Б.В. Железов

Железов Борис Валерьевич – к.полит.н., заместитель проректора по международным связям Государственного университета – Высшей школы экономики; E-mail: bzhelezov@hse.ru

Ключевые слова: образование, неформальное образование, информальное образование, формальное образование, признание результатов образования, компетентностный подход, квалификационные рамки

Key words: education, non-formal education, informal education, formal education, recognition of education results, competence-based approach, qualifications framework

В статье рассматриваются основные итоги международного сравнительного исследования политики признания результатов неформального и информального образования в странах-членах и странах – партнерах ОЭСР, проведенного Комитетом по образовательной политике Директората по образованию ОЭСР в период с 2006 по 2008 г. Автор анализирует складывающиеся национальные практики признания результатов неформального и информального образования в 22 странах, принявших участие в исследовании, сопоставляет достижения и проблемы на пути реализации данного направления политики, оценивает роль институтов формального образования в данном процессе, на основании проведенного анализа предлагает типологию моделей признания НИО в разных странах.

Введение

Летом 2009 г. Комитет по образовательной политике директората по образованию ОЭСР представил результаты сравнительного исследования по политике признания результатов неформального и информального образования (НИО).

В сравнительном исследовании, предпринятом в 2006–2008 гг., участвовали 22 страны: ЮАР, Германия, Австралия, Австрия, Бельгия (Фламандия), Канада, Чили, Корея, Дания, Испания, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Мексика, Норвегия, Нидерланды, Чехия, Великобритания, Словения и Швейцария [1].

Предварительные результаты исследования обсуждались на заседании директората в апреле 2009 г. Обсуждение показало, что признание НИО является актуальной проблемой практически для всех стран, принявших участие в исследовании. Вместе с тем причины возникновения и масштабы проблемы признания НИО существенно различаются от страны к стране, соответственно, различаются и подходы к решению проблемы, и степень их реализации.

Так как многие аспекты проблемы признания НИО актуальны также и для России, как опыт отдельных стран в этой области, так и общие подходы и перспективы признания НИО во всем мире представляют для нас интерес.

До сих пор в международном образовательном сообществе отсутствует общепри-

нятое определение того, что считать неформальным и информальным образованием. Под неформальным образованием обычно понимают обучение, происходящее вне официальных учебных заведений. К неформальному образованию относят тренинги, обучение на рабочем месте, инструктажи и другие формы целенаправленного обучения вне формальной системы образования, а также самообучение. К информальному образованию относят те навыки и умения, которые человек получает в процессе жизнедеятельности, не прибегая к целенаправленному обучению. К информальному обучению причисляют, например, умение пользоваться бытовой техникой, возникающее в процессе эксплуатации после ознакомления с инструкцией (либо вовсе без ознакомления с ней), вырабатываемые на практике навыки общения, планирования, поведения в быту и на работе.

Необходимость признания результатов НИО может возникнуть в силу множества факторов: демографических, экономических, географических, политических и социальных. Признание НИО при этом может иметь позитивный социальный эффект как для работников, которые в общем и целом повышают таким образом свой статус, так и для общества, для его макроэкономического развития.

К социальным эффектам относят, например, признание квалификации либо доступ к следующим ступеням образования для тех, кто

по какой-либо причине не имел возможности получить формальное образование. Например, это могут быть лица, проживавшие на территории, длительное время находившейся в условиях конфликта, либо просто географически удаленной от образовательных учреждений, инвалиды, иммигранты, плохо владеющие языком. Признание НИО также во многих случаях может помочь и «обычным» гражданам в поиске работы и более успешной ориентации на рынке труда, в планировании карьеры. Это может быть актуально в том числе и для тех, кто имеет диплом, но изменил направление деятельности, либо повышал квалификацию на рабочем месте без выдачи официального диплома.

С точки зрения макроэкономики признание НИО может содействовать более эффективному распределению рабочей силы на рынке труда, привлечению в определенные сектора экономики, испытывающие дефицит кадров, рабочей силы, не имеющей формальных дипломов, но способной выполнять необходимые функции.

Важным аспектом признания квалификаций признается также выведение части рабочей силы из неформальной экономики. (Под неформальной экономикой в данном случае понимается ведение экономической деятельности в обход ограничений, правил и элементарных социальных гарантий.)

Признание НИО может осуществляться как образовательными учреждениями, так и независимыми институтами. Оно заключается, как правило, в официальном признании за индивидуумом определенной квалификации в рамках формальной системы квалификаций. Квалификационные рамки определяют набор знаний, навыков и умений, а также их динамичное сочетание в виде компетенций для различного уровня образования и областей их применения. Помимо наличия квалификационных рамок важным условием эффективности признания является обеспечение качества самой процедуры, которая может принимать различные формы: собеседования, экзамены, тесты, симуляции, наблюдения за работой.

Опыт стран-членов и стран – партнеров ОЭСР свидетельствует о большом разнообразии как причин, побуждающих к признанию НИО, так и форм и методов, составляющих процедуры признания и обеспечение контроля и качества их соблюдения. Во всех случаях отмечается, с одной стороны, достаточно высокая стоимость обеспечения соответствующих процедур, с другой стороны – ограниченное количество людей, для которых признание НИО

пока что оказывается актуальной потребностью.

Тем не менее опыт ОЭСР свидетельствует и о том, что согласие с признанием НИО в той или иной форме, на основе тех или иных процедур становится глобальной тенденцией. Эта тенденция бросает вызов многим современным системам образования, где контроль качества и признание результатов обучения до последнего времени были основаны на формальных показателях участия в процессе обучения, а не на полученных в результате обучения компетенциях. К таким формальным показателям, например, можно отнести требование посетить определенное число лекций общей продолжительностью определенное количество часов. В современных условиях перехода к компетентностному подходу к обучению главными критериями признания квалификации становятся результаты обучения, а не его форма, что открывает в том числе и возможности для признания НИО.

Таким образом, развитость процедур признания НИО, основанная на объективном признании компетенций, становится индикатором эффективности результатов любого обучения, вне зависимости от того, каким образом оно осуществляется.

Внешние факторы, влияющие на признание неформального и информального образования

Результаты сравнительного исследования позволили его авторам сделать вывод о том, что внешние, социально-экономические факторы имеют существенное значение для признания неформального и информального образования наряду с нормативно-правовой базой, обеспечивающей соответствующие процедуры.

Основными внешними факторами, влияющими на признание НИО, являются демографические данные, состояние рынка труда, уровень развития человеческого капитала и системы формального образования и повышения квалификации.

Определяющее влияние на стратегии развития и поддержки человеческого капитала оказал демографический спад, который изменил ситуацию на рынках образовательных услуг и рынках труда.

Демографический спад переживают все страны – участницы исследования за исключением ЮАР, половина населения которой моложе 25 лет, а также Чили и Мексики. Спад

заставляет образовательные учреждения большинства стран привлекать для повышения квалификации и дополнительного обучения людей всех возрастов, поскольку лиц традиционного студенческого возраста становится все меньше. Для привлечения людей более старших, чем традиционные студенческие, возрастов, многие образовательные учреждения предлагают специальные программы, ведущие к официальному признанию результатов НИО.

Одновременно необходимость уделять больше внимания уровню квалификации работников более старших возрастов и мигрантов вызывает сокращение притока молодых выпускников учебных заведений в экономику. Введение систем признания НИО позволяет выявлять работников, имеющих квалификацию, достаточную для того, чтобы быть занятыми в тех секторах, где ощущается недостаток рабочей силы, имеющей дипломы. С другой стороны, такая система позволяет выявить недостатки в навыках и умениях, получаемых работниками в процессе НИО для их последующего восполнения. Наконец, свидетельства о признании результатов НИО, полученных в

процессе работы, могут восприниматься работодателем как гарантия уровня и качества работника. Различные приоритетные направления признания НИО представлены в Табл. 1.

Политика признания НИО в разных странах

Страны по-разному трактуют понятие «признание» в зависимости от реализуемой ими политики. В Венгрии, Исландии, Норвегии и ряде других стран признание НИО трактуют как снятие барьеров для получения формального образования. В других случаях признание используют для формализации, подтверждения имеющихся навыков в виде документа установленной формы.

Единственной страной, где на основе признания НИО открыт доступ к любым квалификациям, является Ирландия. В Норвегии, Австралии, ЮАР и Нидерландах доступ на основе признания открыт к ограниченному спектру квалификаций. Вопрос о расширении спектра и целесообразности признания любых квалификаций остается открытым.

Таблица 1. *Различные направления использования признания НИО*

Направление использования	Примеры стран	Краткое описание сути практики
Второй шанс получить сертификат о формальном обучении и изначальной подготовке	Канада Мексика Норвегия Чили Испания	Обучение взрослых на основе системы образования
Исключение из формального обучения	Венгрия Чили Великобритания Бельгия (Фламандия)	Модульные программы высшего образования с возможностью исключения части курсов по выбору университета с присвоением специальных кредитов за прохождение НИО
Доступ к высшему образованию	ЮАР Великобритания Бельгия (Фламандия)	Доступ к курсам в рамках программ высшего образования
Получение квалификации в соответствии с профессиональными навыками	Нидерланды Германия ЮАР Бельгия (Фламандия)	Специальные процедуры, позволяющие обрести официальную квалификацию
Улучшение профессионального образования	Испания Мексика Австралия Великобритания	Внедрение стандартов, основанных на результатах обучения, которые включали бы признание результатов НИО
Признание общих профессиональных компетенций	Бельгия (Фламандия) Венгрия Канада Греция Германия	Европейская лицензия на умение использовать компьютер, знание языка, вхождение в профессиональные сообщества

Официальное упоминание о признании НИО наблюдается лишь в нескольких странах, однако косвенное признание НИО отмечается в политике большинства государств в рамках поддержки обучения в течение жизни.

Некоторые страны устанавливают специальные предварительные условия для доступа к процедуре признания. Условия доступа могут рассматриваться как предварительный отбор, позволяющий снизить затраты на признание в условиях, когда ожидается слишком большой отсев кандидатов на получение признания. Наиболее распространенными критериями являются стаж работы по специальности и возраст.

В большой группе стран признание некоторых квалификаций возможно после сдачи экзаменационных тестов.

Существенное значение в политике многих стран придается также информационному сопровождению, консультированию и рекомендациям для желающих получить признание квалификации. С этой целью используются консультационные сети признания квалификаций, интернет-сайты и специальные офисы.

Во многих странах на уровне официальной политики утверждается перечень ключевых компетенций. Некоторые из них также могут быть получены вне формальных образовательных программ, а часть – как раз в рамках формального образования. В Ирландии к ключевым компетенциям относят грамотность, способность работать в коллективе, коммуникативность, способность решать проблемы, инновационность и креативность. Аналогичные политические подходы имеют место в Словении, Мексике, Чили, Корее, Дании.

Политика в отношении роли системы формального образования и повышения квалификации также имеет для признания НИО ключевое значение. В самом деле, именно в рамках формальной системы образования и должно происходить признание или непризнание НИО. В настоящее время НИО признается частью образовательной траектории в рамках обучения в течение жизни и, таким образом, включается в образовательную политику и стратегию.

В Швейцарии, Германии и Австрии профессиональное образование имеет исторически двойственную природу, когда получение компетенций в результате опыта работы является составным компонентом программы обучения.

Что касается высшего профессионального образования, то интеграция в его систему НИО в большинстве стран пока представляет

проблему, хотя, например, в Исландии прием в вузы на основе признания НИО давно практикуется.

Более гибкие подходы к признанию НИО характерны для стран с децентрализованной системой образования или отдельными ее компонентами (системами высшего, среднего профессионального и школьного образования). В этом случае потребности отдельных регионов в квалификации рабочей силы удовлетворяются более оперативно. С другой стороны, такая политика разрушает целостность системы признания и квалификация, присвоенная работнику в одном регионе, не признается в другом, как это происходит, например, в Канаде и Швейцарии. Другим примером являются Шотландия и Уэльс, которые имеют свои региональные системы признания НИО, тогда как в Англии такой системы вообще не существует.

Позитивный пример в этом отношении представляет Австралия, где региональные органы признания НИО объединены в сеть, в рамках которой происходит обмен данными и опытом. С другой стороны, в Германии децентрализованная система образования осложняет принятие согласованной политики, которая строится на признании общеевропейской рамки квалификаций и введении Европасса. Европасс представляет собой формализованный набор индивидуальных данных работника, позволяющий оценить уровень и качество его образования и квалификации вне зависимости от того, где они были получены. Внедрение Европасса осуществляется с целью обеспечения качества рабочей силы и ее мобильности в рамках ЕС и обучения в течение жизни.

Внешним фактором, существующим в рамках формальной системы образования и оказывающим благоприятное воздействие на признание НИО, является внедрение модульной системы. Модульная система, предлагающая программы обучения, состоящие из отдельных коротких курсов, позволяет индивидууму выбрать только те из них, которые ему действительно необходимы, восполняя пробелы в предыдущем образовании и дополняя формальное обучение навыками и умениями, полученными в процессе НИО. Такое представление о возможностях модульного обучения, безусловно, упрощенно, и для реализации интеграции модульного обучения и НИО без потерь качества образования необходимо решить много проблем. Вместе с тем тенденции к такой интеграции наблюдаются во многих странах, например в Швейцарии, Исландии, Дании, Венгрии. В Германии рекомендации по

переходу на модульные программы обучения были даны властям федеральных земель в том числе с целью обеспечения обучения в течение жизни и признания НИО.

Еще одним важным фактором, оказывающим позитивное влияние на признание НИО, является введение общенациональных и международных стандартов, включающих НИО. При этом стандарты должны быть основаны на компетентностном подходе, что позволит аккумулировать и перезачитывать кредиты, полученные в рамках как формального образования, так и НИО. Об этом говорится в национальных докладах Италии, Бельгии, ЮАР и других стран.

Важным моментом в рамках внедрения стандартов и перезачета кредитов является наличие либо отсутствие в официальных свидетельствах (дипломах и сертификатах) сведений о том, как отдельные кредиты были получены. Иными словами, речь идет о внедрении стандартных дипломов об определенном уровне образования. В Корее и Чехии в Приложении к диплому отмечается, что перезачет был произведен в рамках законодательства о непрерывном образовании. В Австралии, Нидерландах, Исландии, Австрии и Германии особых записей на этот счет не делается, чтобы не дискредитировать НИО в глазах работодателей.

Как бы то ни было, единых общенациональных либо наднациональных стандартов в виде квалификационных рамок, в том числе и для признания НИО, пока не существует нигде. Наиболее близки к этому Ирландия, ЮАР и Австралия.

Следует отметить, что использование квалификационной рамки в качестве единственного инструмента признания НИО вызывает вполне аргументированные возражения части заинтересованных сторон. В частности, сама квалификационная рамка не исчерпывает всего содержания программ формального образования, не может учесть всего набора навыков и умений. Общая квалификационная рамка позволяет лишь определить и сопоставить уровни формального образования, но не его содержание. Включение НИО в квалификационную рамку может не только не помочь делу, но и дискредитировать идею ее внедрения для перезачета кредитов, полученных в рамках формального образования.

Тем не менее в ряде стран – Корее, Норвегии, США – признание результатов НИО для продолжения образования уже в рамках формальных программ обучения давно и успешно практикуется без стандартов в виде квалифи-

кационной рамки. В частности, в США этому способствует большая конкуренция на рынке образовательных услуг.

В других странах утвержденные квалификационные рамки не привели автоматически к признанию НИО. В Великобритании общенациональные квалификационные рамки существуют с 1997 г., однако на практике для признания НИО они оказались непригодными и для признания всех результатов обучения, как формального, так и неформального, на региональном уровне, в частности в Шотландии, понадобилось введение отдельной системы – Шотландской рамки кредитов и квалификаций.

И все же на основании национальных докладов стран – участниц исследования можно сделать вывод о том, что введение стандартизированных систем признания результатов обучения, независимо от того, каким путем они получены (иными словами, внедрение квалификационных рамок и кредитов), рассматривается в большинстве стран как эффективный инструмент решения проблем признания НИО.

Так же как и квалификационная рамка, важную роль для признания результатов НИО играет система перезачета и накопления кредитов. Однако по признанию многих стран их образовательные системы в целом не готовы к перезачету кредитов, несмотря на то что кредиты существуют в большинстве из них.

Тем не менее движение к перезачету кредитов отчетливо наблюдается в большинстве европейских стран, и перезачеты, в том числе и профессионального образования, начинают практиковаться в ряде областей. В частности, перезачет практикуется в Чехии в профессиональном образовании в областях, связанных со здравоохранением и социальной работой, в Шотландии для поступления на старшие курсы вузов выпускников учреждений среднего профессионального образования. В Корее кредиты отражают время обучения, которое удваивается в случае НИО.

В Канаде для ряда программ обучения существует установленный процент кредитов, которые могут быть перезачтены. В Германии на момент написания отчета готовился законопроект, согласно которому может быть перезачтено не более половины кредитов.

Приведенные выше примеры и практики свидетельствовали главным образом в пользу признания НИО. Однако национальные отчеты фиксировали и серьезные проблемы в этой области.

Например, помимо официального признания существуют еще и некоторые общеприня-

тые нормы. В соответствии с ними наличие у работников официально подтвержденной квалификации должно сопровождаться соответствующим уровнем оплаты. То есть увеличение числа работников, имеющих официально признанную квалификацию, приведет к повышению заработной платы и, соответственно, расходов работодателей, с которыми они не хотят соглашаться. Аргумент «квалифицированные работники работают более продуктивно и, следовательно, заслуживают более высокой заработной платы» на работодателей, как правило, не действует. В общем и целом включение признания НИО в коллективные договоры с работодателями наталкивается на сопротивление.

Следующая проблема – стоимость процедур признания, в том числе и стоимость оценки качества результатов обучения.

Еще один сложный вопрос – отсутствие прозрачности в отношении подтверждаемых квалификаций, даже в тех случаях, когда квалификационная рамка существует.

Кроме того, определенное сопротивление признанию имеет место и со стороны академического сообщества. Например, в Словении признание НИО не поднимается выше среднего профессионального образования. Наибольший прогресс в этом отношении достигнут в Австрии и Ирландии.

Вместе с тем существуют опасения, что признание квалификаций, полученных в результате НИО, не будет поддержано широким

сообществом. Такие опасения высказаны, в частности, в докладах Швейцарии и Чехии. Вполне предсказуемо, что чем выше уровень образования, тем выше опасения о поддержке его признания без прохождения формальной программы обучения.

Отношение разных стран к вопросу признания НИО показано в *Табл. 2*.

Управление, практика и техническая организация признания НИО

В Ирландии признание НИО осуществляется профессиональным сообществом, которое, как представляется, может оценить квалификацию более объективно, чем академическое сообщество. Эта практика исторически сложилась в связи с тем, что признание в первую очередь осуществлялось в секторах, испытывающих нехватку рабочей силы. Начиная с 1920 г. по закону для признания квалификации было необходимо не менее 10 лет опыта работы.

В Великобритании с 1980 г. действует система аккредитации полученного опыта. Прежде всего в ней нуждаются взрослые безработные, которым необходимо определить свою квалификацию для того, чтобы претендовать. В 1986 г. были установлены Национальные профессиональные квалификации, а с начала 1990-х гг. начались подвижки в сторону

Таблица 2. Политика стран по отношению к квалификациям, полученным на основе НИО

Страны, где признание квалификации возможно без ограничений	Страны или регионы, где возможно признание некоторых квалификаций	Страны или регионы, в которых необходимым условием признания является сдача квалификационного экзамена
Ирландия	ЮАР Австралия Австрия Бельгия (Фламандия) Канада (провинции Квебек, Онтарио, Саскачеван) Дания Италия (Эмилия-Романия) Мексика Норвегия Нидерланды Великобритания (Шотландия, Англия) Словения Швейцария	Германия Канада (другие провинции и территории) Корея Чили Испания Греция Венгрия Исландия Италия (Валь-д'Аоста, Марче) Чехия

признания результатов НИО. Установленные процедуры признания оказались на практике столь бюрократическими, что ими мало кто может реально воспользоваться. Вместе с тем в Шотландии автономная система признания работает намного более эффективно и индивидуумы могут использовать оценку уровня своей квалификации как для его повышения в рамках формальных программ, так и для планирования карьеры на основе признания квалификации, полученной в процессе предыдущего опыта работы.

В Австрии первая попытка установления системы признания предыдущего обучения была предпринята в 1945 г., когда после Второй мировой войны возникла потребность в возрождении числа студентов в вузах. Реализацию программы сертификации взял на себя сектор высшего образования. В соответствии с докладом, система признания функционировала не слишком успешно до середины 70-х гг., когда была проведена реформа, в результате которой изменился сертификат, выдаваемый успешным выпускникам учебных заведений среднего профессионального образования, и изменились условия приема в вузы, за которые были ответственны ректоры. С тех пор для части студентов опыт, полученный ими во время работы и признанный как НИО, может быть засчитан и время их обучения в технологических институтах (но не в университетах) сокращено.

В Норвегии начало традиции обучения взрослых относят еще к 1840 г. Эти традиции связаны с так называемыми народными академиями, в которых обучение студентов осуществляется на основе диалога и практического эксперимента. Сегодня один год обучения в такой академии дает возможность получения кредитов для перезачета в вузе. В Норвегии начиная с 1952 г. законодательно были введены возможности для работников проходить квалификационные экзамены, с 1999 г. они имеют силу обязательного закона.

Подобные исторические традиции существуют и в Дании, хотя законодательное подтверждение они получили в 2000 и 2003 г. в виде возможности получить официальную оценку предыдущего обучения, в том числе в связи с потоком эмигрантов.

В Испании в 2002 г. также законодательно были введены процедуры признания опыта, полученного на рабочем месте, при условии стажа работы не менее двух лет.

В Германии НИО составляет неотъемлемую часть системы образования, прежде всего второго. Фактически Германия, в отличие от дру-

гих стран, уже институционализировала НИО. Об этом свидетельствует тот факт, что повышение квалификации для взрослых и обучение взрослых рассматриваются как неформальное обучение. С другой стороны, процедура признания НИО остается неформализованной. То есть опыт принимается во внимание лишь при поступлении на те или иные курсы обучения и для сдачи внешнего экзамена для студентов после трудовой практики, который студенты могут сдавать, не посещая учебные курсы. Исключением из жесткого требования получения диплома после обучения по специальности в Германии стала область информационно-коммуникационных технологий. В Германии можно получить диплом программиста после четырех лет практической работы в области ИКТ, обладая дипломом о высшем образовании в другой области. Кроме того, в стране также внедрен «Профильпасс», подробно описывающий все квалификации, полученные в результате обучения. Однако этот профиль имеет скорее рекомендательный характер.

В Австрии также существует возможность сдать экзамен для признания НИО для получения диплома о профессиональном (не высшем) образовании. Кроме того, существуют 26-недельные курсы для получения диплома о полном высшем образовании, которые также относят к неформальному обучению. Наконец, звание «инженер» можно получить при определенных условиях, имея не менее трех лет опыта работы по соответствующей специальности.

Методы оценки кандидатов на признание

По вполне понятным причинам методы оценки находятся в центре внимания общественности, озабоченной, во-первых, тем, кто определяет стандарты (критерии) для оценки и, во-вторых, тем, кто выступает в роли экспертов.

В качестве инструментов оценки используются:

- образовательное портфолио;
- электронное портфолио;
- интервью;
- оценки содержания;
- глубинные оценки;
- симуляторы;
- опросники.

Часто используют комбинацию этих инструментов на разных этапах оценки. Например, во Фламандии на первом этапе используют портфолио, а затем оценку в реальных условиях.

В Италии первичная оценка осуществляется на основе самооценки с помощью специально разработанных инструментов.

В Канаде оцениваемым предлагается пройти через ряд экзаменационных тестов, которые не могут продолжаться более трех часов.

В Испании, где признание связано с возможностью вернуться в рамки формального обучения, экзамен состоит из двух частей: общей части, в процессе которой проверяются общие компетенции – умение работать с текстом, знание языка, и специальной части.

В Великобритании, Нидерландах и Германии в тех случаях, когда признание результатов НИО не обязательно ведет к выдаче свидетельства о квалификации, предполагается к использованию электронное портфолио достижений. В таких случаях электронное портфолио остается единственным подтверждением имеющихся навыков.

Стандарты – критерии оценки, в том числе результатов НИО, играют, очевидно, важнейшую роль в процессе признания. В ряде стран (например, в Норвегии и Чехии) стандарты для НИО не отличаются от стандартов для формального образования. В других странах стандарты для присвоения рабочих квалификаций устанавливаются отдельно от стандартов для результатов формального обучения. Важным моментом является то, в ведении какого института находится разработка стандартов. В одних странах стандарты разрабатываются и утверждаются министерством образования, в других (Англия, Австралия) формируются университетами под наблюдением агентств по обеспечению качества. Стандарты профессионального образования ряда стран (например, Кореи) формируются министерством труда.

Так как существуют опасения, что признание НИО снизит уровень доверия к системе оценки, обеспечению качества уделяется особое внимание при признании результатов НИО. Вместе с тем страны демонстрируют разные подходы к решению задачи обеспечения качества.

Во Фламандии «знак качества» присваивается сертификату о признании опыта работы, а процедуры, установленные правительством, проходят регулярную проверку один раз в пять лет.

В Дании и Австрии обеспечение качества установлено законодательно. В Нидерландах качество обеспечивается за счет привлечения к процессу оценки всех заинтересованных сторон. В Мексике практикуются оценка и сертификация самих экспертов и проверки соблюдения процедур обеспечения качества.

Часть стран для признания НИО создает особые центры, в других странах признание осуществляется центрами занятости или центрами по приему экзаменов невысшего послешкольного образования. Большая же часть стран предлагает осуществлять признание в образовательных учреждениях разного уровня.

Финансирование и его источники варьируются от страны к стране. В большинстве стран стоимость признания устанавливается на уровне самокупаемости, так как процедура признания, как правило, воспринимается как часть социальной политики и находится под непосредственным контролем правительства или профсоюзов.

Участие и участники

В целом можно отметить, что, несмотря на все возрастающее внимание к признанию НИО, число участников этих процедур относительно невелико. (В первую очередь по сравнению с численностью студентов формальных образовательных программ.)

Наиболее развита практика участия в Норвегии, где существует 19 ассоциаций по обучению взрослых и 435 НКО, в деятельности которых принимает участие 633 тыс. человек (т.е. 5% населения страны).

В других странах доля участников обучения в процентном отношении намного ниже. Главными участниками процедур признания являются эмигранты. Они же – самые успешные участники. В Австрии только 23% кандидатов были гражданами страны, при этом успешно прошли процедуры признания 91% иностранцев и 84% австрийцев.

В 2006 и 2007 г. прошли сертификацию 80 из 126 кандидатов – операторов продаж по телефону. Все они принадлежали к целевым (социально уязвимым) группам. Однако, как выяснилось, из 29 опрошенных организаций, использующих телефонных операторов, только 14 были осведомлены о выдаче сертификатов и 7 использовали их на практике.

В Испании в 2000 и 2001 г. из 19 тыс. абитуриентов старше 25 лет 8 тыс. оказались успешными.

В Корею в 2001 г. из примерно 42 тыс. обучающихся на программе повышения профессиональной квалификации получили дипломы около 4 тыс., однако в 2005 г. обучающихся было более 190 тыс., а дипломы получили около 17 тыс. При этом из около 50 тыс. претендентов на диплом бакалавра, не прошедших формальную программу обучения, успеха добиваются лишь несколько сотен.

Заключение

По итогам проведенного исследования можно сделать вывод, что подходы и практики существенно пересекаются не только от страны к стране,

но и внутри уровней и секторов одной страны. Есть значительный запас для взаимообогащения.

Попытка типологизации подходов к направлению использования признания НИО в разных странах представлена в *Табл. 3*.

Таблица 3. *Различные модели признания НИО в разных странах*

Модель	Характеристики	Страны
Системная	Страны, проводящие политику, направленную на включение, имеющие отлаженную систему, определение целей и задач, а также культуру признания результатов НИО. Данной модели присущи: <ul style="list-style-type: none"> – наличие законодательной основы либо общественно-политического консенсуса; – устоявшаяся практика; – доступность для всех индивидуумов и групп населения; – устойчивое финансирование; – обеспечение качества; – охват всех уровней и секторов формального образования; – большое число участников; – высокий уровень позитивного восприятия населением; – регулярные оценка и сбор данных 	–
Квазисистемная	Страны, проводящие политику доступности, оперирующие системным подходом и постановкой стратегических целей. Данной модели присущи следующие признаки: <ul style="list-style-type: none"> – наличие законодательной основы либо общественно-политического консенсуса; – устоявшаяся практика; – доступность для всех индивидуумов и групп населения; – устойчивое финансирование; – обеспечение качества; – охват всех уровней и секторов формального образования 	Ирландия, Нидерланды, Дания, Норвегия
Ряд целостных практик	Страны, в которых есть понимание стратегических целей. Более конкретно речь идет о наличии: <ul style="list-style-type: none"> – множества практик; – доступности для людей с разным уровнем образования; – периодических финансовых вливаниях (при этом не все уровни и сектора являются открытыми) 	Австралия, Канада, ЮАР, Великобритания, Фламандия
Существование отдельных практик	Страны, у которых есть определенные цели. При данной условной модели имеют место: <ul style="list-style-type: none"> – практики, нацеленные на удовлетворение потребностей отдельных групп населения; – периодическое финансирование; – для признания результатов НИО открыто лишь несколько уровней и секторов 	Германия, Испания, Италия, Корея, Мексика, Исландия, Швейцария
Зачаточная практика	Страны, демонстрирующие выраженную заинтересованность. Несколько убедительных примеров в нескольких очень узких областях	Австрия, Чили, Словения

Модель	Характеристики	Страны
Начальная фаза	Страны, в которых некоторые группы проявляют некоторый интерес к концепции. Данной модели присущи: – несколько проектов очень ограниченного масштаба; – публичные заявления на уровне обучения в течение жизни; – несколько политических документов; – ощутимая инерция	Венгрия, Греция, Чехия
–	Отсутствие практик, политических документов и заявлений, интерес к концепции не выражен	

Важно отметить, что системы признания результатов НИО отличает гибкость и адаптируемость к конкретной ситуации. Тем не менее применение систем признания результатов НИО остается ограниченным и тенденций к их существенному расширению пока не наблюдается.

Анализ материалов, подготовленных и обобщенных в результате проекта, позволил дать в целом позитивные ответы на перспективы признания НИО. Было признано, что навыки, знания и умения, приобретаемые вне рамок формального обучения, часто носят более эффективный и устойчивый характер. Их использование важно в условиях конкурентного экономического роста и человеческого развития.

Идея признания НИО базируется на следующих аргументах.

Во-первых, знание того, что могут делать люди, позволяет организациям, особенно предприятиям, стать более эффективными. Каждому работнику может быть дано задание, максимально раскрывающее его потенциал. Большая ясность делает более эффективным процесс найма на работу.

Во-вторых, обеспечивается равенство. Многие опытные работники, особенно более пожилого возраста, обладают высокой квалификацией. Однако эта квалификация, оставаясь непризнанной, недостаточно эффективно используется.

Признание НИО становится одним из основных направлений развития культуры и практики создания и использования человеческого капитала. Система формального признания позволяет более уверенно чувствовать себя на рынке труда и в жизни в целом.

Существует несколько причин, чтобы сделать результаты НИО более видимыми. Признание тесно связано с «обучением в реальном

масштабе времени» и «обучением в соответствии с потребностями» и актуальными инструментами, такими как квалификационная рамка на национальном и международном (в том числе европейская сертификационная рамка) уровнях, при том, что в этих случаях опять же речь идет о результатах, а не о процессе обучения. Признание действительно становится важным инструментом мотивации, поскольку само обучение осуществляется естественным путем, не требующим дополнительных усилий, как в случае с формальным образованием.

Исследование позволило выявить положительный опыт работы систем и использования процедур признания результатов НИО. Необходимы система информирования и консультирования, адресная поддержка и представление осязаемых результатов, таких, например, как образовательное портфолио или паспорт компетенций, которые могут создаваться и в электронном виде. Это относится к документационной и идентификационной фазам процесса признания.

Затем наступает черед стадии оценки. В зависимости от уровня формализации в процессе признания оценка может варьироваться от простой фиксации способностей кандидата до полной сертификации, включая присвоение учебных кредитов и избавление от необходимости прохождения некоторых формальностей, зачета всей или части программы предыдущего уровня при возвращении к обучению сразу на программу более высокого уровня. В случае полного или частичного признания неизбежно использование критериев или оценок, как специфических, так и заимствованных из практики формального образования. В общем и целом система оценки сама устанавливает уровень квалификации, знаний и компетенций.

По мнению участников обсуждения результатов проведенного исследования, основное препятствие к признанию НИО состоит в стереотипах его восприятия. Признание НИО означает его узаконивание. Этот психологический барьер существует и у работодателей, которые часто признают наличие диплома или сертификата о повышении квалификации единственным подтверждением квалификации соискателя.

Кроме того, на пути к признанию НИО часто недооцениваются финансовые барьеры, однако постепенно приходит осознание того, что признание НИО не может быть бесплатным и даже дешевым.

Практика свидетельствует о том, что много проблем связано с природой и качеством оценки. Другая часть трудностей связана с профессионализмом оценщиков. Все проблемы сводятся к отсутствию ответа на вопрос о том, как страны и регионы должны строить свои системы признания НИО?

В свете признания НИО актуальным становится вопрос о значении диплома как такового. По сути, признание НИО открывает доступ к получению дипломов определенного типа, значение которых до последнего времени состояло в признании некоторой исключительности. Таким образом, признание НИО как бы размывает значение диплома как «социального фильтра», определенного барьера на пути к определенным сегментам рынка труда.

Размывание этого значения диплома ведет к укреплению значений сертификаций навыков и компетенций в рамках нового подхода к найму рабочей силы, основанного на рамке квалификаций.

В процессе признания НИО важнейшую, даже определяющую, роль играет оценка. Оценка становится единственным способом обеспечения качества, поскольку сам процесс обучения, очевидно, с трудом поддается контролю. Трудно гарантировать, что какой-либо важный элемент профессиональной компетенции не выпадет в результате из поля зрения экспертов-оценщиков, которым, возможно, потребуется использовать множество разнообразных методов оценки: экзамены, аналогичные школьным и университетским, тесты, симуляции, интервью, оценка выполнения контрольных заданий, наблюдение за поведением на рабочем месте и т.д.

Множество способов оценки и их качества порождает и множество результатов. Обеспечение качества признания НИО требует более жестких критериев и ресурсных методов оцен-

ки, чем процедуры выдачи дипломов и присвоения квалификации после окончания формального обучения.

Следует ожидать дальнейшего ужесточения процедур признания по мере их массовизации, так как на этом, скорее всего (и не без объективных оснований), будут настаивать образовательные учреждения, входящие в системы формального образования. Кроме того, необходим тщательный контроль соблюдения самих процедур оценки, возможно, путем периодического выборочного контроля, как это предлагают делать эксперты ОЭСР.

Для дальнейшего развития признания НИО необходимо, в первую очередь, лучшее информационное обеспечение. Процедуры признания должны быть более прозрачными и не обещать того, чего они не могут дать. Информация должна достигать всех возможных заинтересованных участников, включая бизнес, образовательные учреждения, отдельные организации и организационные структуры на предприятиях, занимающиеся повышением квалификации, рекрутинговые агентства и отделы по найму и управлению персоналом, наконец, домохозяйства и индивидуумы. Необходимо продемонстрировать, что работает и при каких условиях. Для этого может потребоваться соответствующий тезаурус, так же как и информационное и консультационное сопровождение того, как включить процедуры признания в индивидуальный карьерный рост, в том числе информацию по предлагаемым возможностям повышения квалификации для получения сертификата и продолжения обучения в рамках формальной системы образования. Необходимо стратегическое планирование карьеры.

Необходимо принятие инновационных мер для подчеркивания важности получения НИО как реальных практических навыков и умений, чтобы компенсировать их отсутствие у значительного числа выпускников школ, несмотря на то что выпускники школ обладают значительным объемом знаний.

Следует принять во внимание, что признание НИО не может стать универсальным решением для любых ситуаций. На национальном уровне надо определить те случаи, связанные с продолжительностью, типом диплома или сертификата и стоимостью, когда признание НИО возможно либо необходимо. В ряде случаев это означает разработку и внедрение нормативно-законодательной базы. Правда, следует отметить, что, скорее всего, нормативно-законодательная база не должна устанавливать сроки, например, по продолжи-

тельности опыта работы, так как оценке подлежит результат, а не способ его получения. Это надо четко осознавать. Наиболее подходящий современный опыт ряда стран предполагает обязательность интервью, подготовительные задания или вопросники и т.д.

Важнейшим условием успеха внедрения процедур признания НИО будет уровень доверия к ним со стороны населения в целом. Для создания уровня доверия необходимы опять-таки открытость и доступность статистической

информации для сравнительного анализа и независимого мониторинга результатов. Процедуры признания должны опираться на профессиональные методы оценки и набор надежных критериев.

Литература

Recognition of Non-Formal and Informal Learning: Country Practices. Paris: OECD, 2010. Date of access: 10.03.2010, available at: <http://www.oecd.org/dataoecd/22/12/44600408.pdf>.