

# Почему государство отказывается аккредитовать программы ДПО



**С ВВЕДЕНИЕМ** нового федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» для системы дополнительного профессионального образования (ДПО) начался новый этап. Уже с момента введения в действие федерального закона № 293 в 2011 году государственной аккредитации подлежат только те программы ДПО, для которых утверждены федеральные государственные требования (ФГТ) [1, 2]. В свою очередь ФГТ в отношении программы ДПО могут устанавливаться в случаях, предусмотренных федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ или нормативными правовыми актами Правительства РФ. В настоящее время ФГТ установлены для очень ограниченного числа программ, среди которых повышение квалификации государственных служащих, таможенников, специалистов частно-охранной деятельности. Очевидно, что подавляющая часть программ ДПО вовсе не будет сопровождаться ФГТ и, следовательно, не будет завершаться выдачей документов государственного образца (свидетельством или удостоверением о повышении квалификации, дипломом о переподготовке).

Образовательные учреждения ДПО и вузы, реализующие программы ДПО, у которых срок государственной аккредитации таких программ закончился в 2011 году, не имеют права выдавать документы о повышении квалификации (и/или переподготовке) государственного образца и не могут получить аккредитацию на новый срок. Определенную индულгенцию получили программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки, если на момент завершения обучения слушателей таких программ у учреждения не истек срок государственной аккредитации по ним [3]. Но если слушатель поступал в образовательное учреждение, имеющее государственную аккредитацию по образовательным программам, а во время обучения срок действия свидетельства о государственной аккредитации истек и к образовательным программам не установлены ФГТ, то государственная аккредитация образовательных программ не может быть проведена и по ним не могут быть выданы документы государственного образца.

Вместе с тем, для определенных профессий (например, врачей, медицинских сестер) официальный документ государственного образца о регулярном повышении квалификации имеет, как правило, определяющее значение.

Отсутствие ФГТ министерство образования объясняет не отсутствием желания заниматься их разработкой, а необходимостью передачи таких полномочий в отраслевые

министерства и ведомства. Так, если для системы здравоохранения необходимо государственное регулирование и государственное признание программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации, именно отраслевое министерство должно определить требования к таким программам. Логика вполне понятна и обоснована. И получается, что в настоящее время программы ДПО уже не входят в интересы Минобрнауки РФ и еще не входят в интересы отраслевых министерств.

**ВМЕСТЕ С ТЕМ** в повестке дня законодательных и исполнительных органов власти вопросы модернизации системы профессионального образования занимают ведущее место. В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Государственной программой «Образование и развитие инновационной экономики: внедрение современной модели образования в 2009-2012 годы», Федеральной целевой программой развития образования на 2011-2015 годы необходимо завершить разработку профессиональных стандартов и механизм их взаимодействия с образовательными стандартами, создать систему общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ как важнейший инструмент взаимодействия рынка труда и системы профессионального образования и тем самым обеспечить рынок труда высококвалифицированными кадрами, которые конкурентоспособны и востребованы. Эти задачи в большей степени актуальны для программ, в отношении которых не устанавливаются требования федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) и федеральные государственные требования (ФГТ). Таких программ «вне закона» сегодня достаточно много: программы дошкольного образования и дополнительного образования детей, программы дополнительного профессионального образования к среднему профессиональному и высшему профессиональному образованию, программы подготовки рабочих кадров, а также целый ряд курсов (модулей, дисциплин) вариативной части учебного плана для программ СПО и ВПО. Они разнятся как по содержанию, так и по объему подготовки. В целом им можно дать определение «короткие программы» – в отличие, например, от программ основного общего или профессионального образования, – требующие для реализации не менее двух и более лет и по результатам освоения завершающиеся присвоением квалификации и выдачей документа об уровне образования.

Короткие программы уровень образования не повышают, присвоения новых квалификаций не дают, но выполняют очень важную социально-образовательную функцию, которая с каждым годом востребуется все больше.

Короткие образовательные программы в профессиональной сфере должны быть основаны в большей мере на профессиональных стандартах (если таковые имеются) или требованиях работодателей и рынка труда. Они характеризуются инновационностью, гибкостью, адаптивностью, практикоориентированностью, формируются и реализуются участниками образовательного процесса (образовательной организацией, работодателями, управленческими структурами экономики региона). Это необходимое промежуточное звено между основным профессиональным образованием и требованиями работодателя как основными субъектами спроса на рынке образовательных услуг. Это недостающее связующее звено гармонизации (настройки, доводки) образовательных стандартов и профессиональных стандартов. Эти программы оцениваются как часть бизнес-образования с оптимальным сочетанием теоретического и прикладного компонентов, а также выполнения соответствующих требований в отношении методов обучения. Концепция короткой образовательной программы – ориентация на результат.

Основные подходы к проектированию и разработке коротких образовательных программ должны быть основаны на том, чтобы снизить государственное регулирование и государственное влияние на определение содержания вариативного и дополнительного профессионального образования, чтобы короткие образовательные программы в большей степени соответствовали интересам потребителей и заказчиков профессионального образования и были инициированы работодателями, объединениями работодателей, профессиональным сообществом, общественностью и физическими лицами (студентами, слушателями). Государственное регулирование и регламентация для таких программ – тормоз в развитии и непрерывной актуализации содержания подготовки. Динамика коротких образовательных программ настолько высока, что фактически каждый новый курс проводится по новой программе, которая зависит и от требований заказчика, и от влечения сегодняшнего дня.

Задачей короткой образовательной программы является развитие, формирование, совершенствование профессиональных компетенций. В содержании такой подготовки на первый план выходят действия, операции, обусловленные ситуацией, профессиональной задачей или проблемой, а отнюдь не предметное содержание. Критерием их отбора является актуальность содержания профессиональных задач, которые должны решать обучающиеся в условиях профессиональных или близких к профессиональным. Короткие программы могут завершаться сертификацией квалификаций на соответствие профессиональным стандартам.

В соответствии с новым законодательством высшая школа перешла на двухуровневую подготовку, которая завершается присвоением академических степеней (бакалавра и магистра), а не профессиональных квалификаций. Это означает переход от высшего профессионального образования к высшему образованию. И еще – что профессиональные квалификации должны присваиваться в другой, отличной от академической среде.

Переход на систему двухуровневого высшего образования ведет к тому, что основные образовательные программы теряют свой профессиональный статус, поскольку для бакалавриата преобладающей становится образовательная функция. Появление массового бакалавриата, не имеющего профессионально завершенных образовательных программ, увеличивает потребность в разработке

большого количества постоянно обновляемых коротких образовательных программ профессионального обучения для эффективной адаптации к запросам рынка труда и снижения конфликтной ситуации между сферой образования и рынком труда.

Короткие образовательные программы предоставляет необходимое сопряжение уровней профессионального образования, чтобы осуществлялись такие требования, как непрерывность профессионального образования, возможность формирования индивидуальной образовательной траектории и обучения в течение всей жизни (LLL)<sup>1</sup> для профессионального, карьерного и личностного роста специалиста.

**УЧИТЫВАЯ** трансформацию государственной образовательной политики и ориентацию на четкое разграничение академической и профессиональной среды, потребность в коротких программах будет возрастать все больше. А значит, все больше будет возникать вопросов, кто и как их будет реализовывать и, главное, как оценить качество. До настоящего времени короткие программы реализуются в учреждениях СПО и ВПО, образовательных учреждениях ДПО и появившихся в последние годы «корпоративных университетах» и образовательных центрах предприятий. Можно допустить, что дополнительное профессиональное образование может быть наиболее полноценным и качественным в сузах и вузах – там, где дается основное среднее профессиональное и высшее образование, где есть преимущество в части высококвалифицированного штатного кадрового потенциала, учебно-методического обеспечения, системных связей с работодателями.

Но в связи с ростом разнообразия коротких образовательных программ профессионального обучения, постоянными изменениями их содержания в соответствии с потребностями экономики и ростом числа организаций, предлагающих образовательные услуги в этой сфере [4], должна быть разработана и законодательно оформлена новая модель обеспечения качества дополнительного профессионального образования – защита прав потребителей этого вида образовательных услуг и признания их качества. Адекватной заменой государственной аккредитации может стать общественно-профессиональная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность в сфере дополнительного профессионального образования, и общественно-профессиональная аккредитация коротких образовательных программ.

Существующие системы внешних оценок качества профессионального образования не соответствуют требованиям сегодняшнего дня. Государственная система аккредитации не может аккредитовать короткие программы даже не столько потому, что отсутствуют ФГТ, но и потому, что функциональный срок такой программы очень короткий и главным условием ее качества должны быть гибкость, адаптивность и актуальность. Единственным вариантом объективной внешней оценки соответствия качества подготовки коротких программ перспективным требованиям рабочих мест реального сектора экономики выступает общественно-профессиональная аккредитация. Работодатель – как основной заказчик продукта профессионального образования – или сам слушатель должны определять требования к качеству подготовки. Именно эти требования могут и должны быть предметом экспертизы для общественно-профессиональной аккредитации.

Круг лиц, заинтересованных в результатах независимой объективной общественно-профессиональной аккредитации коротких образовательных программ, – это, прежде

<sup>1</sup> Lifelong learning.

всего, физические лица, желающие повысить квалификацию, пройти профессиональную подготовку или переподготовку. Вторая категория – это работодатели и инвесторы, нуждающиеся в высококлассных специалистах, а также инвесторы, заинтересованные в объективной информации о тех структурах и тех образовательных организациях, в которые можно без достаточных рисков делать вложения в систему непрерывного повышения квалификации своих кадров. Третья категория – представители министерств, имеющих сложившиеся отраслевые организационные структуры ДПО.

**ОЧЕВИДНО**, что общественно-профессиональная аккредитация коротких образовательных программ требует наличия организаций, независимых по отношению не только к системе управления образования, но и профессиональных ассоциаций. Слишком тесная связь между профессиональным сообществом и организацией, осуществляющей оценку (аккредитацию программ или сертификацию квалификаций) в ряде случаев, как показывает мировой опыт, приводит к искусственному ограничению конкуренции и клановости отдельных профессий.

Отсутствие федеральных государственных требований к содержанию и условиям реализации коротких программ, в свою очередь, «развязывает руки» и при разработке и использовании новых стандартов, критериев и процедур их оценки. При государственной аккредитации учреждений ДПО использовались показатели и критерии – кстати, до настоящего времени так и не утвержденные официально, – принципиально не отличающиеся от показателей для ВПО [5]: квалификация преподавательских кадров (процент преподавателей с учеными степенями и званиями и ведущих специалистов соответствующей отрасли), издание учебно-методических пособий и монографий, объемы финансирования НИР на единицу ППС. Введенный в действие приказ Минобрнауки России от 21 мая 2012 года № 430 [6] устанавливает перечень показателей деятельности образовательного учреждения дополнительного профессионального образования, необходимых для установления его государственного статуса. Тип учреждения ДПО устанавливается на основании оценки соответствия минимума содержания и качества подготовки слушателей требованиям ФГТ, вид определяется при наличии реализации программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки, программ послевузовского профессионального образования и выполнения научных исследований.

При кардинальном изменении целевой функции реализации коротких программ и фактического заказчика такие требования будут вызывать, по меньшей мере, недоумение: какое влияние на качество программы оказывают научные исследования и наличие аспирантуры? И необходимы ли в данном случае показатели при таком значительном разнообразии в содержании и объеме подготовки? К тому же приказ об установлении аккредитационного статуса учреждения ДПО очень уж запоздал: в новом федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» понятие «вида» не предусмотрено.

Стандарты и критерии общественно-профессиональной аккредитации характеризуются экспертной оценкой. Принятие решения о качестве короткой программы, прошедшей общественно-профессиональную аккредитацию, предполагает ее признание в кругах образовательной общественности и, прежде всего, работодателей. На наш взгляд, исходя из принципа необходимости и достаточности количественной и качественной (экспертной) информации, можно предложить три стандарта.

- Первый – востребованность программы, критериями оценки которой являются ее актуальность, целесообразность, практическая направленность, адаптивность и конкурентоспособность.

- Второй – эффективность механизма реализации программы. К критериям эффективности можно отнести ее соответствие целям, задачам и отраслевым требованиям к программам повышения квалификации, соответствие ее структуры и организации образовательного процесса современным требованиям и потребностям заказчика, степень проработки программы, достаточность ресурсного обеспечения, в том числе преподавательских кадров, уровень методической обеспеченности, фундаментальность и соответствие достигнутому уровню развития отраслей знания и образовательных технологий, отражение в программе новых образовательных подходов и концепций.

- Третий стандарт – механизмы обратной связи. Критериями его оценки могут быть наличие мониторинга результатов обучения и мониторинга запросов работодателей (потребителей).

Принципиально важно обеспечить доверие к результатам экспертизы. Это значит, что должны быть продуманы все процедурные вопросы, начиная с условий выхода на аккредитацию, подготовки и проведения экспертизы на месте (учитывая тот факт, что, в отличие от основных программ, в данном случае очень сложно оценить уровень полученных знаний у выпускников подобных программ), формирования комиссии, состоящей из высококвалифицированных специалистов.

Вместе с тем, усилия по обеспечению независимой, объективной, тщательно продуманной экспертизы стоят того. Результаты проведения общественно-профессиональной аккредитации могут оказывать позитивное влияние на обновление и совершенствование коротких программ обучения в соответствии с постоянно изменяющимися требованиями работодателей и свидетельствовать, что такая программа занимает передовые позиции среди аналогичных российских коротких программ, а ее выпускники имеют большие перспективы на рынке труда, получая гарантию дальнейшего трудоустройства или карьерного роста.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 08.11.2010 г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием контрольно-надзорных функций и оптимизацией предоставления государственных услуг в сфере образования».
2. Постановление Правительства РФ от 21.03.2011 г. № 184 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций».
3. Письмо от 27.07.2012 г. № АК-51/06 «О выдаче документов государственного образца».
4. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
5. Аккредитация высших учебных заведений в России: учебное пособие/ В.Г. Наводнов, Е.Н. Геворкян, Г.Н. Мотова, М.В. Петропавловский. – Йошкар-Ола: Марийский государственный технический университет, 2008. – 166 с.
6. Приказ Министерства образования и науки от 21.05.2012 г. № 430 «Об утверждении перечня показателей деятельности образовательного учреждения дополнительного профессионального образования, необходимых для установления его государственного статуса».