

ПРАКТИКА МОДЕРНИЗАЦИИ

**Н.Н. АНИСЬКИНА, президент
Союза ДПО, ректор
Государственная академия
промышленного менеджмента
им. Н.П. Пастухова**

Новые горизонты дополнительного профессионального образования

В статье рассматриваются ключевые вопросы реформирования российской системы дополнительного профессионального образования. Что необходимо для перехода от государственного регулирования ДПО к рыночному и какой должна быть стратегия его развития в этих условиях? В чем проблемы нормативно-правового регулирования ДПО? Также рассмотрены организационно-методические вопросы обеспечения гарантий качества дополнительного профессионального образования и европейский опыт в этой сфере.

Ключевые слова: дополнительное профессиональное образование, реформа системы ДПО, дополнительные профессиональные программы (ДПП), повышение квалификации, профессиональная переподготовка, программы профессиональной переподготовки, общественная аккредитация образовательных организаций, профессионально-общественная аккредитация программ ДПО, профессиональные стандарты, нормативно-правовое регулирование ДПО, корпоративное обучение, обеспечение гарантий качества ДПО

История системы ДПО отражает развитие нашей экономики

Российское дополнительное профессиональное образование (ДПО) берет свое начало с программы формирования резерва административных и хозяйственных руководителей, когда в 1925 г. в Москве были созданы первые курсы директоров предприятий. Вслед за этим стали появляться институты усовершенствования учителей, врачей, институты повышения квалификации инженерно-технических работников при ряде наркоматов. В 1967 г. были созданы первые ИПК руководящих работников и специалистов по отраслям, общее методическое руководство которыми было возложено на Министерство высшего и среднего специального образования СССР.

С разрушением административно-командных связей ориентированная на промышленность отраслевая система ДПО осталась без управления и начала разваливать-

ся. В то же время переход к рыночной экономике требовал быстрого обновления знаний и мобильной профессиональной перероентации. Освободившуюся нишу стали заполнять иностранные и российские консалтинговые фирмы, а государство стало стимулировать развитие дополнительного профессионального образования в вузах¹. Нормативная база ДПО в основном была направлена на регулирование деятельности соответствующих образовательных организаций и структурных подразделений вузов. Вопросы внутрифирменного обучения, консалтинговой поддержки проектов развития персонала организаций оставались вне зоны нормативно-правового регулирования.

Потребность в массовой переподготовке управленческих кадров, в новых профессиях, специальностях, квалификациях делает систему ДПО все более востребованной. Сегодня по всей стране действует бо-

¹ Журнал «Высшее образование в России» в течение многих лет отслеживает эту тенденцию. См.: www.vovr.ru/confer.html

лее 1000 подразделений дополнительного профессионального образования, которые ежегодно обучают по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки свыше 400 тыс. специалистов. В то же время продолжается сокращение числа государственных академий и институтов повышения квалификации, а их функции берут на себя корпоративные университеты, создаваемые производственными объединениями и отраслями.

От государственного регулирования к рыночному

Новая концепция дополнительного профессионального образования, нашедшая отражение в принятом в конце 2012 г. Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» делает акцент на развитии ДПО как системообразующего фактора непрерывного профессионального образования [1]. Дополнительное профессиональное образование призвано упрочить связь двух важнейших составляющих нашей экономики: высшего образования и рынка труда.

Высшее образование в соответствии с Болонской моделью и ФГОС в массе своей ориентировано на «производство» бакалавра как всесторонне развитой и образованной личности с обобщенными компетенциями в широком спектре видов профессиональной деятельности. Однако быстроменяющемуся рынку труда в существенно большей степени требуются грамотные профессионалы, готовые выполнять узкоспециальные работы за относительно небольшие деньги. Программы бакалавриата не дают необходимого объема специальных знаний в конкретной предметной области, что не устраивает ни «всесторонне развитую личность», ни работодателя.

Новый закон «Об образовании в Российской Федерации» учитывает основные идеи Копенгагенской декларации 29–30 ноября 2002 г., направленной на развитие сотрудничества в области профессиональ-

ного образования и обучения. Она подчеркивает важность прозрачности, признания и обеспечения качества квалификаций и компетенций, т.е. требует доступности и понятности информации, необходимой для определения и сравнения ценности квалификаций на отраслевом, региональном, национальном и международном уровнях, а также подтверждения того, что определенный набор квалификаций и компетенций эквивалентен требованиям органа, уполномоченного признавать квалификации и компетенции, – от признания квалификаций в соответствии со стандартами какой-либо организации до признания полученных квалификаций в соответствии с национальными, европейскими или международными критериями – и упорядочивания европейских и/или международных требований к квалификациям в конкретных отраслях, секторах и технологических направлениях с ориентацией на них качества профессионального образования и обучения.

К моменту принятия нового закона уже была очевидна необходимость развития государственно-общественных и организационно-экономических механизмов управления системой профессионального образования, внедрения моделей и механизмов разработки образовательных программ на основе профессиональных стандартов и с прямым участием работодателей или их объединений, формирования системы независимой оценки качества профессионального образования, включая оценку и сертификацию квалификаций выпускников.

ДПО в этих условиях приобретает особое значение. Дополнительные профессиональные программы (ДПП) в соответствии с концепцией нового закона будут разрабатываться, осуществляться и оцениваться с точки зрения их полезности для рынка труда. Для области повышения квалификации эта задача не новая, но прежде профессиональная переподготовка всегда ори-

ентировалась на образовательные стандарты. Для прохождения государственной аккредитации образовательные учреждения должны были доказать, что программа имеет установленный объем часов и соответствует государственным требованиям. В итоге профессиональная переподготовка рассматривалась как некое параллельное высшему или среднему профессиональному образованию, отличающееся от базового лишь несколько большей конкретикой.

Сейчас у программ профессиональной переподготовки появляется свое место, выполняющее функцию «моста» между компетенциями бакалавра широкого профиля и требованиями рынка труда. Государство в лице Минобрнауки России больше не будет регламентировать ДПО и отвечать за его качество. На смену государственной аккредитации приходит общественная аккредитация образовательных организаций и профессионально-общественная аккредитация программ. Теперь невозможно будет спрятаться за государственный диплом, каждый поставщик образовательных услуг (провайдер) будет сам отвечать за качество своего продукта.

Идея свободного рыночного плавания в конкурентной среде нравится тем, кто уже давно и успешно работает с реальным сектором экономики, оценивая качество своей работы степенью удовлетворенности потребителя, и очень настораживает тех представителей системы ДПО, кто до сих пор достаточно комфортно существовал под крышей вуза или работал в связке с надзорными органами и ориентировался прежде всего на государственные (отраслевые) документы, подкрепленные вузовским имиджем или обязательными к исполнению требованиями.

В 2012 г. участники системы ДПО, органы управления образованием и работодатели неоднократно обсуждали ключевые вопросы реформы дополнительного профессионального образования. Центральной темой всех дискуссий являлся вопрос о том,

каковы должны быть механизмы, обеспечивающие гарантии качества дополнительного профессионального образования, когда государство перестанет регулировать этот сектор. Этому были посвящены круглый стол «Инструменты контроля и обеспечения качества в сфере дополнительного профессионального образования: законодательный аспект» в Государственной Думе РФ, множество семинаров и конференций, дискуссий в Интернете. Так, международная конференция «Стратегия развития ДПО в условиях сокращения государственного регулирования», организованная Союзом ДПО и Государственной академией промышленного менеджмента имени Н.П. Пастухова, собравшая представителей всех регионов России, продемонстрировала огромный интерес общественности к проблемам модернизации системы [2]. Две Интернет-конференции, организованные президентом МАПДО с интервалом в год, показали, как меняется отношение российских провайдеров ДПО к государственной аккредитации и документам государственного образца.

Работа над стратегией развития

Важно, что новая концепция подкрепляется конкретными действиями. Летом прошлого года впервые за всю постсоветскую историю в Министерстве образования и науки РФ был создан департамент государственной политики в сфере подготовки рабочих кадров и ДПО, который возглавил работу по формированию стратегии развития системы дополнительного профессионального образования и создал экспертные советы по всем ключевым направлениям. Для проработки основных направлений развития ДПО при департаменте был создан Координационный совет, который объединил экспертов, представляющих все заинтересованные стороны: образовательные организации ДПО, ВПО, СПО, научные организации, работодателей, органы исполнительной власти, общественные

организации. Также были сформированы восемь экспертных групп («Стратегические вопросы управления», «Законодательное и нормативно-правовое регулирование развития системы ДПО», «Оценка качества ДПО» и др.).

Работа над стратегией началась с семинара-совещания в новом департаменте, где участники рассмотрели проблемы, ценности и критерии качества дополнительного профессионального образования как с точки зрения провайдеров ДПО, так и с позиции рынка труда (РТ). К основным проблемам ДПО участники семинара-совещания отнесли:

- отсутствие регламентов деятельности, четких требований к качеству результатов и программ, недостаточное количество профессиональных стандартов как источников этих требований;
- отсутствие эффективных моделей взаимодействия с работодателями и, как следствие – несоответствие программ ДПО требованиям заказчика (работника, работодателя), низкая компетентность преподавательских кадров, устаревание содержания программ и технологий их реализации, малая доля сетевых программ;
- несформированность системы внешней независимой оценки качества ДПО, непрозрачность критериев качества для потребителей, неразвитость системы сертификации профессиональных квалификаций, профессионально-общественной аккредитации программ и общественной аккредитации образовательных организаций.

Нельзя не учитывать влияние на качество и таких факторов, как отсутствие у организаций ДПО равных прав на рынке образовательных услуг, неразвитость механизмов частно-государственного партнерства, нескоординированность системы ДПО, недостаточное финансирование материально-технической базы и другие.

Работодатели говорили о том, что региональный принцип ослабляет позиции от-

раслей в управлении качеством ДПО. Отрасли разобщены, их требования не сформулированы, отсутствует анализ качества подготовки персонала для отраслей на высшем уровне, нет единой картины процесса, есть лишь «пазлы» по регионам и отраслям. Отсутствуют механизмы мотивации работодателей и работников к повышению квалификации. Участники дискуссии подчеркнули, что необходимо создание конкурентной среды на рынке ДПО: увеличение провайдеров и повышение требований к качеству не только процесса, но и результата ДПО в виде сформированных компетенций и решенных в рамках обучения профессиональных и управленческих задач.

Какой должна быть система, основанная на этих идеях? Провайдеры и потребители их услуг вместе сформулировали следующее видение системы ДПО.

1. Система ДПО должна иметь структурную и функциональную прозрачность, сочетать региональный и отраслевой принципы управления. Она должна иметь высокий общественный рейтинг, быть открытой для различных провайдеров ДПО, сетевого взаимодействия, государственно-частного партнерства и деятельности различных объединений и ассоциаций.

2. ДПП должны быть гибкими, модульными, основанными на компетентностном подходе, а заказчики и слушатели должны участвовать в их проектировании. Нужно увеличивать разнообразие программ и траекторий их освоения, создавать возможности для изучения и адаптации лучших практик.

3. Формирование конкурентной среды должно проходить при условии четких внешних эталонов качества, наличия рейтинговых оценок как организаций, так и программ ДПО.

4. Немаловажными элементами будущей системы ДПО являются материально-техническая база и целевое финансирование программ ДПО.

Федеральный закон «Об образовании в

Российской Федерации» создает основу для реализации этого видения. Ориентация результатов ДПП на профессиональные стандарты, сетевая организация обучения, снятие ограничений на реализацию корпоративных образовательных проектов на территории заказчика, оценка качества ДПО не государством, а непосредственным потребителем через механизмы профессионально-общественной и общественной аккредитации – вот те нововведения, которые приближают нас к стратегическим подходам и приоритетам в профессиональном образовании и обучении.

Нормативно-правовое регулирование

Важнейшим фактором, влияющим на качество ДПО, является наличие нормативно-правовой базы регулирования этой сферы: государство, готовясь к передаче функций контроля рынка, должно четко сформулировать правила игры на этом поле.

Законом «Об образовании в Российской Федерации» предусматривается лишь один нормативный подзаконный акт федерального органа управления образованием – «Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам». Этот документ уже вынесен на обсуждение общественности. Он не затрагивает вопросы регламентирования деятельности образовательных организаций или подразделений ДПО, как это было в «Типовом положении». Это некоторый свод требований к структуре дополнительных профессиональных программ, к их результатам и оценке их качества.

Среди требований, обязательных для исполнения реализующими ДПП организациями, – перечень необходимых характеристик программы (цель реализации; планируемые результаты обучения; требования к квалификации слушателя; форма обучения; трудоемкость; условия реализации и описание системы оценки качества

освоения программы) и документы, определяющие содержание программы (учебно-тематический или учебный план). При этом право выбора характеристик, кроме тех, что установлены законом, передается организации. Организация сама решает, сколько учебных часов должна иметь программа и какой набор дисциплин (модулей) она должна включать, чтобы обеспечить заявленный набор компетенций или выход слушателя на заданный уровень квалификации. Привычное разделение программ на 500-часовые, 1000-часовые и т.д. остается в прошлом.

Главная задача «Порядка» – сформулировать через характеристику требований к результатам освоения программ принципиальные различия между повышением квалификации и профессиональной переподготовкой, а также между профессиональной переподготовкой и основными образовательными программами высшего или среднего профессионального образования. Основным инструментом этого различения сегодня стали профессиональные стандарты (квалификационные требования).

Все остальные вопросы образовательной деятельности в сфере ДПО будут регламентироваться документами организаций, реализующих дополнительные профессиональные программы. В помощь им Минобрнауки России планирует выпустить надлежащие методические рекомендации: по разработке и порядку выдачи документов установленного образца о повышении квалификации и профессиональной переподготовке, по разработке дополнительных профессиональных программ повышения квалификации, профессиональной переподготовки, рекомендации по самооценке и управлению качеством дополнительного профессионального образования, по нормированию труда научно-педагогических кадров и другие.

Поскольку государственная аккредитация в отсутствие федеральных государственных требований по основному масси-

ву программ не проводилась уже с начала 2011 г., некоторые образовательные организации уже разработали для себя необходимые комплекты внутренних нормативных документов.

Одним из первых вузов, разработавших пакет собственных документов для регламентирования порядка организации и осуществления учебного процесса, оценки качества полученного образования и определения статуса и формы документов установленного образца, стала *Государственная академия промышленного менеджмента им. Н.П. Пастухова*. Базовым документом академии является «Стандарт качества ДПО. Требования к проектированию, реализации и оценке соответствия программ повышения квалификации», выдержанный в духе концепции стандартов ISO 9001:2008 и ISO 29990:2010. В соответствии с этим стандартом программы повышения квалификации формируются на основе исследования требований потребителей (заказчиков) образовательных услуг.

Для регламентации процесса реализации программ профессиональной переподготовки, основной целью которых является формирование у выпускников профессиональных квалификаций в соответствии с профессиональными стандартами, академией введены два комплекта документов: «Требования к организации учебного процесса и минимуму содержания программы профессиональной переподготовки с присвоением дополнительной квалификации на базе высшего образования», а также «Требования к организации учебного процесса и минимуму содержания программы профессиональной переподготовки для выполнения нового вида профессиональной деятельности по направлению». Отдельные положения регламентируют стажировки, которые трактуются Федеральным законом как одна из форм реализации профессиональной переподготовки или повышения квалификации. В пакете документов также «Положение об итоговой аттестации слу-

шателей» и «Положение о документах установленного образца». Все разработанные академией документы одобрены экспертами и предложены для использования в качестве прототипов при подготовке рекомендаций для системы ДПО.

Организационно-методические аспекты

Оценка качества результатов обучения является важнейшей составляющей регулирования системы ДПО. Не определившись с порядком оценки, мы не можем говорить о соответствии программы заданным требованиям. Вместе с тем оценки результатов обучения по той или иной программе недостаточно для обеспечения гарантий качества дополнительного профессионального образования. Оценка качества обучения по программе не затрагивает вопросов выстраивания целостной системы управления качеством ДПО, включающей планирование качества, организацию и осуществление учебного процесса, оценку качества полученного образования, а также процедуры признания качества образования [3]. Поэтому экспертная группа департамента «Оценка качества ДПО» расширила круг своих задач, включив в их число:

- разработку концепции качества ДПО;
- формирование требований к нормативно-правовой базе системы профессионально-общественной аккредитации дополнительных профессиональных программ и общественной аккредитации организаций ДПО, в том числе:
 - разработку модели качества дополнительного профессионального образования;
 - разработку стандартов общественной и профессионально-общественной аккредитации; требований к квалификации экспертов; специальных требований к аттестации организаций для проведения профессионально-общественной аккредитации; стандартов оценки соответствия образова-

тельных организаций и программ установленным требованиям;

- разработку модели системы сертификации профессиональных квалификаций и формирование требований к нормативно-правовой базе сертификации;

- разработку плана и программ подготовки экспертов (аудиторов) для системы общественной аккредитации организаций, профессионально-общественной аккредитации дополнительных профессиональных программ, для системы сертификации профессиональных квалификаций;

- разработку модели качества внутрифирменного обучения и методического обеспечения его организации.

Система ДПО включает в себя корпоративное обучение, в котором наиболее полно реализуется взаимодействие заказчика и исполнителя в образовательном процессе. Менее всего корпоративных заказчиков волнует то, что теперь не будет документов гособразца. Однако и этот сектор нуждается в методической и организационной поддержке, причем даже больше, чем вузовские подразделения ДПО. Сегодня корпоративное обучение впервые обретает правовое поле.

Государство сняло с себя ответственность за подтверждение и контроль качества услуги в сфере ДПО. Вместе с тем задача обеспечения гарантий качества дополнительного профессионального образования осталась: необходимо создавать методически выстроенную систему признания качества ДПП и их результатов.

Эту задачу мы решаем не «с чистого листа», поскольку есть богатый опыт как в странах ЕС, так и у нас (например, в области подготовки и сертификации персонала по системам управления на основе международных стандартов). В конце 2012 г. Европейская ассоциация провайдеров ДПО ESADA, созданная при активном участии

Союза ДПО, начала работу по адаптации нового европейского стандарта по качеству непрерывного профессионального образования и обучения (CQAF) к российским условиям [4].

Внедрение новых подходов и моделей обеспечения гарантий качества дополнительного профессионального образования напрямую связано с наличием специальных управленческих компетенций у организаторов образовательного процесса. Поэтому задачи формирования нормативно-правовой базы системы ДПО и управления качеством тесно увязаны с разработкой новой концепции повышения квалификации руководителей и научно-педагогических кадров системы, с разработкой методического обеспечения обучения управленческих команд, с созданием многоуровневой системы признания управленческих квалификаций на основе европейской, национальной и отраслевых квалификационных рамок и профессиональных стандартов.

Литература

1. *Аниськина Н.Н.* Образование длиною в жизнь // Стандарты и качество. 2011. № 5. С. 70–73.
2. *Фокина О.Г.* Оценка эффективности организационного капитала: Стратегия развития ДПО в условиях сокращения государственного регулирования // Материалы X международной научно-практической конференции. Ярославль: Изд-во Академии Пастухова, 2012. С. 162–167.
3. *Аниськина Н.Н., Громова А.А., Тимченко В.В., Трапцын С.Ю.* Управление развитием вуза на основе системы менеджмента качества: Науч.-метод. пособие. СПб.: Книжный дом, 2008. 160 с.
4. *Роджер Ван де Винкель.* Европейская структура гарантии качества профессионального образования (CQAF) // Вестник Академии Пастухова. 2012. № 2. С. 7–10.

ANISKINA N.N. NEW PROSPECTS OF VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING

The article is focused on the key issues of vocational education and training (VET) reform in Russia. What is necessary for the transition from state regulation of vocational education and training to market regulation? What should be VET development strategy under these circumstances? What are the problems of the legal regulation of VET? Organizational and methodical issues of quality assurance of vocational education and training and European experience in this sphere is considered in the article. Common Quality Assurance Framework (CQAF) for continuing education and training is also described.

Keywords: vocational education and training (VET), reform of the VET system, strategy development, law and regulatory support of VET, quality assurance, VET quality assurance model, professional standards, cooperative education

В.А. СТАРОДУБЦЕВ, профессор
М.А. СОЛОВЬЕВ, доцент
Национальный исследовательский
Томский политехнический
университет

Неформальная поддержка высшего образования

Основываясь на прогнозе ЮНЕСКО о приближающейся трансформации информационного общества (Information Society) в общество непрерывно обучающихся (Learning Society), в статье авторы рассматривают возможные направления поддержки высшего и послевузовского образования социальными медиа и сетевыми самоорганизующимися профессиональными сообществами.

Ключевые слова: информационное общество, образование в течение жизни, общество непрерывно обучающихся, неформальное образование, социальные сети, сетевые профессиональные сообщества, Интернет-просвещение, персонализированная образовательная среда, система менеджмента процесса обучения (LMS), коллаборативная модель обучения

Вступающий в действие закон «Об образовании в РФ» предусматривает в структуре системы образования в качестве подвида дополнительное профессиональное образование (ДПО), не сопровождающееся повышением образовательного уровня (образовательного ценза). Право на ДПО должно реализовываться не реже одного раза в три года в образовательных организациях по дополнительным образовательным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки. Таким образом, законодательно сокращен (с пяти до трех лет) период краткосрочного продолжения образования (обновления знаний) бакалавров, специалистов, магистров, в том числе по сетевой форме реализа-

ции образовательных программ и при необходимости – с использованием иных организаций, обладающих необходимыми для обучения ресурсами (Ст. 15, 16). Это согласуется с присоединением России к меморандуму «Образование для инновационных обществ в XXI веке» (Санкт-Петербург, 2006 г.), который предусматривает «адаптацию граждан к переменам посредством обучения в течение всей жизни».

Цель парадигмы обучения в течение жизни (Life Long/Wide Learning) – адаптация социальной сферы к развитию экономики, базирующейся на знаниях. Средства – расширение образовательных возможностей в течение жизни индивидуума за счет новых образовательных сред и технологий,