ДПО В НОВОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ЗАКОНЕ «ОБ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Ю.В. Линская
заместитель директора департамента правового обеспечения Министерства образования и науки Российской Федерации

Автор статьи раскрывает новые законодательные подходы к дополнительному профессиональному образованию, которое является необходимым условием для подъема экономики страны. Сравнительный анализ действующего законодательства и нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», вступающего в силу с 1 сентября 2013 года, показывает преимущества новой концепции ДПО, которая позволит сконцентрироваться образовательным организациям на нуждах конкретных отраслей социальной сферы, экономики и производства, потребностях заказчиков соответствующих образовательных услуг.

Принятый в декабре 2012 года и вступающий в силу с 1 сентября 2013 года Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» меняет законодательные подходы к ДПО.

В настоящее время система правового регулирования дополнительного профессионального образования остро нуждается в модернизации с учетом актуальных потребностей экономики и социальной сферы в повышении квалификации и профессиональной переподготовке работников. Сейчас дополнительное профессиональное образование становится важнейшим инструментом, позволяющим повышать возможности профессиональной деятельности граждан и, следовательно, способствовать росту производительности труда и экономики в целом. Любая организация заинтересована в квалифицированных кадрах, поэтому профессиональное развитие ее работников является необходимым условием для успешного функционирования и развития бизнеса.

В отличие от действующего закона Российской Федерации «Об образовании» и принятого в соответствии с ним законодательства новый Федеральный закон предоставляет образовательным организациям, работодателям большую свободу в формировании содержания дополнительных профессиональных программ, определении сроков и результатов дополнительного профессионального образования.

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» дополнительное образование наряду с общим и профессиональным образованием выделено в отдельный вид. Согласно пункту 14 статьи 2 Федерального закона дополнительное образование – вид образования, который направлен на всестороннее удовлетворение образовательных потребностей человека в интеллектуальном, духовно-нравственном, физическом и (или) профессиональном совершенствовании и не сопровождается повышением уровня образования.

The author tells about new legislative approaches to VET which is a necessary condition for economy development in Russia. The advantages of the new VET model are disclosed through the comparative analysis of the present legislation and the new Federal Law "On Education in the Russian Federation" that comes into effect from the 1st of September 2013. The new VET model orients the system of vocational education and training to the needs of social sphere, economics and production as well as requirements of educational services customers.

Частью 6 статьи 10 установлено, что дополнительное образование включает в себя такие подвиды, как дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование.

Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

В соответствии со статьей 76 Федерального закона программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. Программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

В отличие от действующего законодательства об образовании в новом Федеральном законе стажировка выделена как особая форма реализации дополнительных профессиональных программ, а не как отдельный вид дополнительной профессиональной образовательной программы.

Изменены в новом Федеральном законе и подходы к формированию содержания дополнительного профессионального образования.

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» в случаях, предусмотренных федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки могут устанавливаться федеральные государственные требования. В иных случаях содержание дополнительного профессионального образования определяется образовательной программой (образовательными программами), утверждаемой и реализуемой этим образовательным учреждением самостоятельно.

Такой подход к формированию содержания дополнительного профессионального образования в действующем законодательстве в области образования был обусловлен необходимостью ухода от жесткой системы государственного регулирования в сфере дополнительного профессионального образования. Предполагалось, что федеральные государственные требования должны устанавливаться только для образовательных программ тех отраслей экономики и социальной сферы, в которых преобладает государственное регулирование (например, государственная служба, педагогическая деятельность) или деятельность которых связана с особой сложностью и опасностью выполняемых работ; в иных сферах содержание дополнительного профессионального образования должно определяться потребностями заказчика.

Вместе с тем данный подход не получил эффективной реализации. Установленные к настоящему моменту федеральные государственные требования к минимуму содержания дополнительной профессиональной образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки не могут должным образом определять содержание дополнительного профессионального образования. При этом утверждение федеральных государственных требований в форме нормативного правового акта не позволяет своевременно и постоянно обновлять закладываемое в них содержание дополнительного профессионального образования.

В связи с этим в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» был закреплен иной подход. Содержание дополнительной профессиональной программы определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, если не установлено иное, с учетом потребностей лица, организации, по инициативе которых осуществляется дополнительное профессиональное образование.

При этом организации, осуществляющие образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам, должны руководствоваться при их разработке следующим. Содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям, или квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе. Кроме того, частью 10 статьи 79 Федерального закона предусматривается, что программы профессиональной переподготовки разрабатываются на основании установленных квалификационных требований, профессиональных стандартов и требований соответствующих федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и (или) высшего образования к результатам освоения образовательных программ.

Для отдельных отраслей Федеральным законом предусмотрена разработка примерных или типовых дополнительных профессиональных программ, в соответствии с которыми орга-

низациями, осуществляющими образовательную деятельность, должны разрабатываться соответствующие дополнительные профессиональные программы. Так, Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» закреплена возможность разработки примерных дополнительных профессиональных программ в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка (статья 81), примерных дополнительных профессиональных программ медицинского образования и фармацевтического образования (статья 82), типовых дополнительных профессиональных программ в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации, членов экипажей судов в соответствии с международными требованиями, а также в области подготовки работников железнодорожного транспорта, непосредственно связанных с движением поездов и маневровой работой (статья 85), типовых дополнительных профессиональных программ в области международных автомобильных перевозок (статья 76).

Федеральным законом также предусматривается установление отдельного порядка разработки дополнительных профессиональных программ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, и дополнительных профессиональных программ в области информационной безопасности.

Также Федеральным законом урегулированы отдельные вопросы организации образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам.

Частью 3 статьи 76 ФЗ установлено, что к освоению дополнительных профессиональных программ допускаются:

1) лица, имеющие среднее профессиональное и (или) высшее образование;

2) лица, получающие среднее профессиональное и (или) высшее образование.

Обучение по дополнительным профессиональным программам может осуществляться как единовременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе посредством освоения отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), прохождения практики, применения сетевых форм, в порядке, установленном образовательной программой и (или) договором об образовании.

Сроки освоения дополнительных профессиональных программ определяются образовательной программой и (или) договором об образовании.

При этом при реализации дополнительных профессиональных программ организацией, осуществляющей образовательную деятельность, может применяться форма организации образовательной деятельности, основанная на модульном принципе представления содержания образовательной программы и построения учебных планов, использовании соответствующих образовательных технологий.

Также для определения структуры профессиональных образовательных программ и трудоемкости их освоения может применяться система зачетных единиц. Количество зачетных единиц по дополнительной профессиональной программе устанавливается организацией, осуществляющей образовательную деятельность.

При реализации дополнительных профессиональных программ могут применяться электронное обучение и дистанционные образовательные технологии (статья 16), может использоваться сетевая форма реализации образовательных программ (статья 15).

Освоение дополнительных профессиональных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся в форме, определяемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно. Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке, которые статьей 60 Федерального закона отнесены к документам о квалификации.

Следует обратить внимание, что в соответствии с частью 11 статьи 60 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» квалификация, указываемая в документе о квалификации, дает его обладателю право заниматься определенной профессиональной деятельностью или выполнять конкретные трудовые функции, для которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке определены обязательные требования к наличию квалификации по результатам дополнительного профессионального образования или профессионального обучения, если иное не установлено законодательством РФ.

Лицам, освоившим дополнительные профессиональные программы параллельно с получением среднего профессионального образования и (или) высшего образования, удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке выдаются одновременно с получением соответствующего документа об образовании и о квалификации.

Федеральным законом также предусмотрено издание Минобрнауки России подзаконного нормативного правового акта, которым будет установлен порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам.

Отдельно следует остановиться на особенностях государственной регламентации образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» содержит ряд новаций в правовом регулировании этого вопроса.

В отличие от действующего законодательства частью 4 статьи 91 Федерального закона предусмотрено, что в приложении к лицензии на осуществление образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам будет указываться только подвид дополнительного образования (в данном случае – дополнительное профессиональное образование) без приведения всего перечня реализуемых дополнительных профессиональных программ. Также для дополнительного профессионального образования исключено требование об указании в приложении к лицензии сведений об адресах мест осуществления образовательной деятельности.

Кроме того, Федеральным законом не предусмотрено проведение государственной аккредитации образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам. В соответствии с частью 8 статьи 108 Федерального закона со дня вступления его в силу свидетельства о государственной аккредитации в части имеющих государственную аккредитацию дополнительных профессиональных образовательных программ признаются недействующими.

Одновременно Федеральным законом вводится общественно-профессиональная оценка качества дополнительного профессионального образования, которая будет осуществляться не государством в лице уполномоченного органа, а непосредственно потребителями данного вида образовательных услуг – работодателями, их объединениями.

В этих целях Федеральным законом закрепляется институт профессионально-общественной аккредитации образовательных программ, которая представляет собой признание качества и уровня подготовки выпускников, освоивших такую образовательную программу в конкретной организации, осуществляющей образовательную деятельность, отвечающими требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля (статья 96). Работодатели, их объединения, а также уполномоченные ими организации вправе проводить профессионально-общественную аккредитацию и на основе ее результатов могут формировать рейтинги аккредитованных ими образовательных программ.

Представляется, что закрепленная Федеральным законом модель ДПО позволит в большей степени сориентировать систему дополнительного профессионального образования на нужды конкретных отраслей социальной сферы, экономики и производства, потребности заказчика соответствующих образовательных услуг, постоянно (непрерывно) обновлять содержание дополнительного профессионального образования.

Из истории

На рубеже XIX–XX веков царское правительство уделяло особое внимание расширению и повышению качества инженерно-технического образования.

Большое количество высококвалифицированных специалистов требовалось для интенсивно работающих и вновь строящихся заводов, фабрик и расширяющегося железнодорожного хозяйства.

Об этом свидетельствуют и статистические данные по профилю выпускников государственных инженерно-промышленных вузов в 1990–1913 годах: 63,3 процента из них получили квалификацию инженеров фабрично-заводского производства, 16,0 процента – инженеров путей сообщения, 9,5 процента – инженеров строительства и архитектуры, 8,7 процента – горных инженеров, 2,6 процента – инженеров связи[1].

Именно в этот период Россию прославили такие выдающиеся деятели в области техники, естествознания и точных наук и наук о Земле, как В.И. Вернадский, М.О. Доливо-Добровольский, А.Ф. Иоффе, Л.Б. Красин, П.Н. Лебедев, Н.И. Лобачевский, Д.И. Менделеев, А.С. Попов и многие другие, занимавшиеся и педагогической деятельностью.

Преподаватели вузов, в том числе технических, получали очень высокую зарплату, например, профессор – несколько тысяч рублей, что было сопоставимо с зарплатой заместителя министра, они также считались госслужащими высокого ранга. Так, рядовой лектор вуза имел чин 4-го коллежского асессора (соответствовало в «Табели о рангах» VIII классу, а следующий, IX класс наряду с чином титулярного советника предусматривал и получение личного дворянства). Доцент имел чин надворного советника, что было равнозначно званию подполковника в армии, а профессор мог стать тайным советником, что соответствовало званию генерал-майора, этот чин имели ректоры государственных вузов.

[1] Данные на 1913 год. Статистико-документальный справочник.