



СЕЧЕНОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ



РНИМУ
имени Н.И. ПИРОГОВА

ОЦЕНКА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ГОТОВНОСТИ СПЕЦИАЛИСТОВ В СИСТЕМЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Под редакцией Т.В. Семеновой



Москва
ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА
«ГЭОТАР-Медиа»
2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторский коллектив	5
Список сокращений.....	6
Введение	7
Глава 1. Краткий аналитический обзор отечественных и зарубежных подходов к оценке профессиональной готовности специалистов	9
1.1. Проблема оценки профессиональной готовности специалистов здравоохранения.....	9
1.2. Основные подходы к оценке профессиональной готовности специалистов здравоохранения в зарубежных странах.....	14
1.3. Оценка профессиональной готовности специалистов здравоохранения в России.....	34
Глава 2. Нормативные документы в сфере аккредитации специалистов здравоохранения и стандарты, регламентирующие ее качество	49
Глава 3. Теоретико-методологические основы оценивания при аттестации, аккредитации или сертификации специалистов.....	66
3.1. Теория педагогических измерений	66
3.2. Традиционная (классическая) и современная теории тестов... ..	87
3.3. Методология педагогических измерений	95
Глава 4. Модели измерения и инструментарий для аккредитации специалистов здравоохранения	104
4.1. Многостадийные измерения в аккредитации специалистов... ..	104
4.2. Инструментарий, используемый в аккредитации специалистов здравоохранения.....	118
Глава 5. Шкалирование и интерпретация результатов аккредитации специалистов здравоохранения	167
5.1. Уровни измерений и шкалы	167
5.2. Шкалирование результатов измерения в рамках нормативно-ориентированного подхода.....	173
5.3. Шкалирование результатов измерения в рамках критериально-ориентированного подхода.....	181
5.4. Интерпретация результатов аккредитации.....	205
Глава 6. Перспективные направления развития оценивания профессиональной готовности специалистов в системе здравоохранения	231
6.1. Оценивание специалистов здравоохранения в системе непрерывного медицинского образования	231
6.2. Цифровое здравоохранение и аккредитация специалистов... ..	240

Заключение	247
Список литературы	249
Приложения.	257
Приложение 1	257
Приложение 2	259
Приложение 3	262
Приложение 4	263
Приложение 5	264
Приложение 6	265
Приложение 7	265
Приложение 8	266
Приложение 9	266
Приложение 10	267
Приложение 11.	267
Приложение 12	268
Предметный указатель	270

Глава 2

НОРМАТИВНЫЕ ДОКУМЕНТЫ В СФЕРЕ АККРЕДИТАЦИИ СПЕЦИАЛИСТОВ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И СТАНДАРТЫ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ЕЕ КАЧЕСТВО

ВВОДНАЯ ЧАСТЬ

Законодательные документы в сфере аккредитации специалистов здравоохранения и в смежных сферах, связанные с вопросами стандартизации и сертификации, привлекают к себе пристальное внимание общественности и специалистов уже на протяжении ряда лет. Законотворчество в этих областях носит развивающийся характер, обеспечивающий постоянное совершенствование нормативных документов в целях повышения качества профессиональной готовности специалистов. Основные нормативные документы по этим вопросам приводятся в табл. 2.1.

Ведущим трендом развития законодательства в сфере аккредитации специалистов здравоохранения является ориентация на обеспечение прав пациентов на квалифицированную медицинскую помощь путем создания дополнительных возможностей для оказания действенного влияния на качество подготовки медицинских кадров и совершенствование их готовности к выполнению своей профессиональной деятельности. Эта ориентация нашла свое отражение и в нормативных документах различного уровня в системе здравоохранения, в ФГОС и в профессиональных стандартах.

Анализируя содержание нормативных документов в табл. 2.1, необходимо подчеркнуть, что в соответствии со статьей 100 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» до 1 января 2026 г. право на осуществление медицинской деятельности в РФ имеют лица, получившие медицинское образование и имеющие сертификат специалиста. Однако с 1 января 2016 г. вступила в силу статья 69 указанного ФЗ, в соответствии с которой сертификат специалиста заменяется на свидетельство об аккредитации медицинского работника. Этим же ФЗ в соответствии с частью 1.1

Таблица 2.1

Информация по нормативным документам

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
Нормативные документы федерального уровня	
1. Федеральный закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13.01.1996 № 12-ФЗ)	Отменен. Действует Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
2. Федеральный закон РФ от 22 июля 1993 г. № 5487-1 «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» (с изменениями от 2 марта 1998 г., 20 декабря 1999 г., 2 декабря 2000 г., 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г., 29 июня, 22 августа, 1, 29 декабря 2004 г., 7 марта 2005 г.)	Отменен. Действует Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»
3. Закон РФ от 10.06.1993 № 5151-1 «О сертификации продукции и услуг» (в редакции Федерального закона № 154-ФЗ от 31 июля 1998 г.)	Отменен. Действует Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»
4. Федеральный закон РФ от 22.08.1996 № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»	Отменен. Действует Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
5. Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации»	Действует
6. Федеральные государственные образовательные стандарты в системе подготовки специалистов здравоохранения	Действуют и актуализируются в непрерывном режиме
7. Профессиональные стандарты в системе здравоохранения	Действуют и вводятся по мере разработки в непрерывном режиме
8. «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2017)	Действует
Постановления Правительства Российской Федерации	
9. Постановление Правительства РФ от 07.02.1995 № 119 (в ред. постановления Правительства РФ от 01.02.2005 № 49) «О порядке допуска к медицинской и фармацевтической деятельности в Российской Федерации лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах»	Действует

Продолжение табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
10. Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 610 «Об утверждении типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышении квалификации) специалистов»	Утратил силу
11. Постановление Правительства РФ от 07.05.1999 № 498 «Об утверждении Положения о Государственном комитете Российской Федерации по стандартизации и метрологии»	Действует
12. Постановление Правительства РФ от 09.06.2001 № 53 «Об утверждении общих требований к компетентности экспертов системы сертификации ГОСТ Р»	Действует
13. Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации»	Действует
14. Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 291 (ред. от 23.09.2016, с изм. от 08.12.2016) «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» [вместе с «Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)»]	Действует
15. Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 1015 «Об утверждении Правил участия объединений работодателей в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования»	Утратил силу. Действует постановление Правительства РФ от 10.02.2014 № 92 «Об утверждении Правил участия объединений работодателей в мониторинге и прогнозировании потребностей экономики в квалифицированных кадрах, а также в разработке и реализации государственной политики в области среднего профессионального образования и высшего образования»

Продолжение табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
16. Постановление Правительства РФ от 24.02.2009 № 142 «Об утверждении Правил разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов»	Утратил силу. Действует постановление Правительства РФ от 05.08.2013 № 661 (в ред. от 29.12.2016) «Об утверждении Правил разработки, утверждения федеральных государственных образовательных стандартов и внесения в них изменений»
17. Постановление Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 (ред. от 09.02.2018) «О Правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов»	Действует
18. Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2012 г., утвержденные Распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р	Утратил силу. Действует постановление Правительства РФ от 14.05.2015 «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г.»
19. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р)	Действует
20. Постановление Госстандарта РФ от 14.07.2000 № 46 «О создании и государственной регистрации Системы добровольной сертификации экспертов Системы сертификации ГОСТ Р»	Действует
21. Постановление Госстандарта РФ от 09.06.2001 № 53 «Об утверждении Общих требований к компетентности экспертов Системы сертификации ГОСТ Р»	Действует
Ведомственные (отраслевые) приказы и другие акты	
22. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 19.12.1994 № 286 «Об утверждении Положения «О порядке допуска к осуществлению профессиональной (медицинской и фармацевтической) деятельности»	Утратил силу. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 18.10.2002 № 316 «Об утверждении Перечня нормативных правовых актов Минздрава России и Минздравмедпрома России, утративших силу»

Продолжение табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
23. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 17.11.1995 № 318 «О Положении о квалификационном экзамене на получение сертификата специалиста»	Утратил силу. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 30.08.2000 № 327 «Об отмене Приказа Минздравмедпрома России от 17.11.1995 № 318»
24. Письмо Государственного комитета РФ по высшему образованию от 15.03.1996 № 18-34-44ин/18-10 «Об организации и проведении стажировки специалистов»	Действует
25. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 26.07.2000 № 284 «О специальных экзаменах для лиц, получивших медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах»	Действует
26. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 09.08.2001 № 314 «О порядке получения квалификационных категорий»	Отменен. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 23.04.2013 № 240н «О Порядке и сроках прохождения медицинскими работниками и фармацевтическими работниками аттестации для получения квалификационной категории»
27. Приказ Росздравнадзора РФ от 26.10.2007 № 3442-Пр/07 «Об организации работы по выдаче сертификатов лицам, получившим медицинскую и фармацевтическую подготовку в иностранных государствах и получившим право заниматься медицинской и фармацевтической деятельностью в Российской Федерации»	Действует
28. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 11.03.2008 № 112н «О номенклатуре специальностей специалистов с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения Российской Федерации»	Утратил силу. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 07.10.2015 № 700н (ред. от 11.10.2016) «О номенклатуре специальностей специалистов, имеющих высшее медицинское и фармацевтическое образование»

Продолжение табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
29. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 09.12.2008 № 705н «Об утверждении Порядка совершенствования профессиональных знаний медицинских и фармацевтических работников»	Отменен. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 03.08.2012 № 66н «Об утверждении Порядка и сроков совершенствования медицинскими работниками и фармацевтическими работниками профессиональных знаний и навыков путем обучения по дополнительным профессиональным образовательным программам в образовательных и научных организациях»
30. Приказ Министерства образования и науки РФ от 14.04.2009 № 128 «Порядок признания и установления в Российской Федерации эквивалентности документов иностранных государств об образовании» (в ред. приказа Минобрнауки России от 08.11.2010 № 1115)	Утратил силу. Действует приказ Министерства образования и науки РФ от 24.12.2013 № 1391 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по признанию образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве»
31. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23.04.2009 № 210н «О номенклатуре специальностей специалистов с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения»	Утратил силу
32. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 07.07.2009 № 415н «Об утверждении Квалификационных требований к специалистам с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения»	Утратил силу. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 08.10.2015 № 707н «Об утверждении Квалификационных требований к медицинским и фармацевтическим работникам с высшим образованием по направлению подготовки «Здравоохранение и медицинские науки»

Продолжение табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
33. Положение об оценке и сертификации выпускников образовательных учреждений профессионального образования, других категорий граждан, прошедших профессиональное обучение в различных формах, от 31.07.2009 № АФ-317/03, утвержденное Министерством образования и науки России и Российским союзом промышленников и предпринимателей	Действует
34. Положение о формировании системы независимой оценки качества профессионального образования от 31.07.2009 № АФ-318/03, утвержденное Министерством образования и науки РФ и Российским союзом промышленников и предпринимателей	Утратило силу
35. Общие требования к экспертам системы оценки и сертификации квалификаций выпускников образовательных учреждений профессионального образования, других категорий граждан, прошедших профессиональное обучение в различных формах (утверждены решением Общественно-государственного Совета, протокол от 15.12.2010 № 2)	Действуют
36. Письмо президента Российского союза промышленников и предпринимателей от 25.01.2010 № 06/04-р «Об участии в формировании территориальных органов по сертификации совместно с Национальным центром сертификации управляющих»	Действует
37. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 апреля 2013 г. № 147н (в редакции, введенной в действие с 20 февраля 2015 г. приказом Министерства труда РФ от 29 сентября 2014 г. № 665н) «Об утверждении Макета профессионального стандарта»	Действует
38. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 29.11.2012 № 982н «Об утверждении условий и порядка выдачи сертификата специалиста медицинским и фармацевтическим работникам, формы и технических требований сертификата специалиста»	Действует

Окончание табл. 2.1

Вышедшие нормативные документы	Действующие нормативные документы
39. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 25.02.2016 № 127 «Об утверждении сроков и этапов аккредитации специалистов, а также категорий лиц, имеющих медицинское, фармацевтическое или иное образование и подлежащих аккредитации специалистов»	Утратил силу. Действует приказ Министерства здравоохранения РФ от 22.12.2017 № 1043н «Об утверждении сроков и этапов аккредитации специалистов, а также категорий лиц, имеющих медицинское, фармацевтическое или иное образование и подлежащих аккредитации специалистов»
40. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 02.06.2016 № 334н «Об утверждении Положения об аккредитации специалистов»	Действует с частичными изменениями. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 19 мая 2017 г. № 234н «О внесении изменений в Положение об аккредитации специалистов, утвержденное приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 2 июня 2016 г. № 334н»
41. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 06.06.2016 № 352н «Об утверждении порядка выдачи свидетельства об аккредитации специалиста, формы свидетельства об аккредитации специалиста и технических требований к нему»	Действует
42. Письмо Министерства здравоохранения РФ от 08.04.2016 № 16-5-15/92 «Рекомендации по оснащению помещений, предоставляемых для проведения первичной аккредитации специалистов»	Действует
43. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 1 ноября 2016 г. № 601н «Об утверждении Положения о разработке оценочных средств для проведения независимой оценки квалификации»	Действует
44. Письмо Министерства здравоохранения РФ от 20.07.2017 № 16-5/10/2-4889 «О допуске специалистов к осуществлению медицинской или фармацевтической деятельности»	Действует

статьи 100 предусмотрен переходный период к процедуре аккредитации специалистов, который должен осуществляться поэтапно с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2025 г. включительно. При этом сертификаты специалистов, выданные медицинским работникам до 1 января 2021 г., должны действовать до истечения указанного в них срока.

Среди всех основных документов, перечисленных в табл. 2.1, наибольший интерес для целей обсуждения представляет Положение об аккредитации специалистов здравоохранения (далее — Положение), которое устанавливает порядок ее организации и проведения. Согласно Положению, аккредитация специалиста, получившего медицинское или фармацевтическое образование, проводится аккредитационной комиссией по окончании освоения лицом профессиональных образовательных программ. Для осуществления методического сопровождения аккредитации специалистов Министерство здравоохранения РФ создает Методический центр аккредитации специалистов.

Аккредитационные комиссии формируются Министерством здравоохранения РФ с участием профессиональных некоммерческих организаций в субъектах РФ. В состав комиссий входят председатель, заместитель председателя, члены аккредитационной комиссии и ответственный секретарь. Лица, входящие в состав аккредитационной комиссии, не должны иметь конфликта интересов или иной личной заинтересованности при проведении аккредитации специалистов.

Председатель аккредитационной комиссии осуществляет общее руководство деятельностью аккредитационной комиссии и организует ее деятельность. Он председательствует на заседаниях аккредитационной комиссии, обеспечивая соблюдение членами аккредитационной комиссии порядка проведения аккредитации специалистов, распределяет обязанности между членами аккредитационной комиссии и формирует аккредитационные подкомиссии. В его функции также входят создание апелляционной комиссии и организация ее деятельности.

Для прохождения первичной аккредитации или первичной специализированной аккредитации в аккредитационную комиссию представляются документы и заявление, в котором в том числе указываются сведения об освоении аккредитуемым образовательной программы высшего или среднего профессионального образования, а также специальность, по которой аккредитуемый намерен осуществлять медицинскую или фармацевтическую деятельность. Не позднее 10 календарных дней со дня регистрации документов аккредитационная подкомиссия проводит заседание и принимает решение о допуске аккредитуемого к аккредитации специалиста и о сроках ее проведения.

Первичная аккредитация и первичная специализированная аккредитация включают тестирование, оценку практических навыков (умений) в симулированных условиях и решение ситуационных задач. Периодическая аккредитация включает в себя оценку портфолио заявителя и тестирование, которое проводится с использованием тестовых заданий, комплектов для каждого аккредитуемого автоматически с использованием информационных систем путем случайной выборки заданий из Единой базы оценочных средств. Результаты тестирования представляются в виде процента правильных ответов от общего количества тестовых заданий. Оценка практических навыков в симулированных условиях проводится с помощью симуляционного оборудования или путем привлечения стандартизированных пациентов. Результат выполнения практических заданий формируется с использованием информационных систем автоматически, с указанием процента правильно выполненных практических действий от общего количества практических действий. Решение ситуационных задач проводится путем ответа аккредитуемого на 5 вопросов, содержащихся в каждой из 3 ситуационных задач. Оценка решения ситуационных задач проводится членами аккредитационной подкомиссии в составе не менее 3 человек одновременно путем заслушивания.

Портфолио формируется лицом самостоятельно, а указанные сведения об освоении образовательных программ подтверждаются соответствующими документами. По результатам оценки портфолио аккредитационная подкомиссия принимает решение о прохождении аккредитуемым данного этапа аккредитации «сдано» или «не сдано» на основе соответствия уровня квалификации и дополнительного профессионального образования требованиям к осуществлению профессиональной деятельности по специальности.

Оценка результата прохождения каждого этапа аккредитации специалиста и решение аккредитационной подкомиссии о признании аккредитуемого прошедшим или не прошедшим отдельный этап аккредитации специалиста отражаются в протоколах заседания аккредитационной подкомиссии, подписываемых в день завершения этапа аккредитации специалиста, и размещаются на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и информационных стендах организаций, участвующих в аккредитации.

Несомненно, что Положение может еще неоднократно пересматриваться и улучшаться с целью актуализации. Постоянно меняющиеся факторы вносят свои коррективы, а опыт, накапливаемый по мере развития практики аккредитации, позволяет совершенствовать ее процедуры, инструментарий и условия проведения.

ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ

На протяжении ряда лет вопросам обновления требований к квалификациям в России практически не уделялось внимания, хотя необходимость проведения подобных работ была очевидна работодателям и профессиональным союзам, имеющим в этой сфере серьезные интересы. С 2006 г. под эгидой Российского союза промышленников и предпринимателей в России начался процесс формирования национальной системы квалификаций, которая призвана стать эффективным механизмом модернизации всего комплекса отношений между сферами труда и профессиональной подготовки. Для содействия этому процессу в 2006 г. было создано Национальное агентство развития квалификаций (<https://nark.ru/>).

Значительное внимание национальной системе квалификаций уделяется в деятельности Агентства стратегических инициатив с момента начала его работы в 2011 г. (<http://asi.ru/>). В частности, в 2012 г. Агентством была организована разработка Дорожной карты «Создание Национальной системы компетенций и квалификаций» в рамках Национальной предпринимательской инициативы по улучшению инвестиционного климата РФ.

Как уже отмечалось в первой главе монографии, в 2007–2008 гг. было создано Положение о профессиональном стандарте, определявшее это новое для России понятие, а в 2008 г. появились методика разработки профессиональных стандартов и первоначальный вариант их макета.

В 2012 г. Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» были предусмотрены план разработки профессиональных стандартов и разработка и утверждение к 2015 г. не менее 800 профессиональных стандартов в РФ.

Комплексным планом мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014–2016 гг., утвержденным Распоряжением Правительства РФ от 31.03.2014 № 487-р, были определены этапы и масштабы процесса внедрения профессиональных стандартов в стране.

На 1 января 2016 г. было утверждено 800 профессиональных стандартов, а к 1 июня 2017 г. в реестре профессиональных стандартов Министерства труда и социальной защиты РФ их число превысило 1000 и, скорее всего, дойдет до двух тысяч в течение ближайших нескольких лет. Число профессиональных стандартов, включенных в реестр

Минтруда России на конец 2017 г. в сфере здравоохранения, превысило 20, а их разработка пока далека до завершения.

Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 апреля 2013 г. № 147н был утвержден макет профессионального стандарта (с изменениями на 29 сентября 2014 г.). В соответствии с макетом в профессиональные стандарты в качестве основных компонентов должны входить общие сведения, характеристики обобщенных трудовых функций, описания трудовых функций и трудовых действий, определяющих функциональную карту вида профессиональной деятельности вместе с необходимыми знаниями и умениями. В целом в макете было зафиксировано, что профессиональный стандарт необходим для обеспечения качества профессиональной деятельности, актуализации ФГОС, функционирования механизмов независимой оценки квалификации специалистов различных категорий на основе процедур аккредитации и сертификации, формирования национальной рамки и системы квалификаций (Разработка и применение профессиональных стандартов: словарно-справочное пособие, 2014).

Согласно редакции Федерального закона от 02.05.2015 № 122-ФЗ ст.195.1, «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12. № 197-ФЗ (ред. от 29.07.2017), «...профессиональный стандарт — это характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции...». Таким образом, в соответствии с современной трактовкой профессиональный стандарт представляет собой характеристику квалификации, которая необходима работнику для того, чтобы он мог работать в определенной профессии. Наименование профессионального стандарта не следует отождествлять с названием должности, так как он охватывает в целом вид деятельности с общими характеристиками должностей, а не конкретную профессию.

Таким образом, Национальная система квалификаций, создаваемая в России, представляет собой комплекс взаимосвязанных документов и обеспечивает взаимодействие сфер профессионального образования и рынка труда. Она нацелена на повышение качества подготовки работников и их конкурентоспособности на национальном и международном уровнях. В состав Национальной системы квалификаций РФ входят отраслевые рамки квалификаций, профессиональные и образовательные стандарты, национальная система оценки результатов образования, аккредитации и сертификации для признания квалификаций на национальном и международном уровнях.

Для практической реализации всех подготовленных документов в России существует серьезное препятствие, заключающееся в отсутствии профессиональных кадров в сфере оценочных технологий и разработки измерителей для их применения. Поэтому в числе задач первостепенной важности можно назвать работу по созданию системы оценки квалификации специалистов в оценочной деятельности. Для ее регулирования был введен Федеральный закон 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации», являющийся обязательным для всех отраслей экономики, социальной сферы и образования. В частности, в законе предусмотрен обязательный ведомственный экзамен на подтверждение уровня квалификации для всех специалистов в оценочной деятельности. Препятствием к его проведению является отсутствие требований к специалистам по организации квалификационного экзамена и разработке экзаменационных вопросов вместе с сопутствующими критериями для оценки квалификации оценщиков.

В этой сфере продвижение пока крайне незначительно, хотя есть и положительные сдвиги. В частности, позитивом можно считать создание предпосылок для введения в России стандартов качества измерителей и процедур измерений, рассматриваемых в следующем разделе.

СТАНДАРТЫ КАЧЕСТВА ИЗМЕРИТЕЛЕЙ И ИЗМЕРЕНИЙ

Первые стандарты качества образовательного и психологического тестирования появились в США благодаря деятельности Американской психологической ассоциации (APA), Американской ассоциации образовательных исследований (AERA) и Государственного совета по измерениям в образовании (NCME) в середине 50-х годов XX в. В основе создания стандартов лежала простая идея о необходимости защиты прав испытуемых на то, чтобы их оценивали качественным инструментарием, обеспечивающим высокую точность, обоснованность и справедливость результатов измерений, нашедшая свое последующее отражение в серии документов [Joint Committee on Educational and Psychological Tests (American Educational Research Association, American Psychological Association and National Council on Measurement in Education, 1999)]. Немного раньше 90-х годов, еще в 80-х годах XX в., самая крупная служба тестирования в мире ETS опубликовала свои стандарты образовательного и психологического тестирования, достаточно близкие по своей структуре и наполнению к версиям, появившимся уже в XXI в. [ETS: Standards for Educational and Psychological Testing (APA, AERA, ETS&NCME, 1985)]. Последняя

версия стандартов ETS вышла в 2014 г. (ETS Standards for Quality and Fairness, 2014).

Постепенно идеи стандартизации качества измерений в образовании и в психологии в разные годы были поддержаны в Бразилии, Великобритании, Германии, Голландии, Швеции, Финляндии и т.д. (Построение модели экспертизы инструментов оценивания в психологии и образовании. Магистерская диссертация, 2014; EFPA review model for the description and evaluation of psychological and educational tests, test review, 2013). В частности, в Германии вопрос о независимой оценке качества тестов возник сравнительно недавно, в 2006 г. (Kersting M., Hornke L.F., 2006). С начала возникновения и вплоть до настоящего момента оценку качества тестов проводит Национальный институт стандартизации. Для экспертизы тестов, которые трактуются в расширительном смысле как измеритель любой формы, используется модель, разработанная в рамках стандартов для оценивания профессионализма сотрудников организаций DIN33430 (Там же).

В стандартах DIN33430 содержится обширный перечень требований, включающих в том числе требования к структурированным интервью, тестам, кейсам и т.д. Процедура экспертизы охватывает оценку качества процесса применения инструментария и его характеристики, которые анализируются на предмет соответствия требованиям к измерительным материалам, принятым в профессиональном сообществе разработчиков тестов.

Оценивание измерителя проходит в четыре этапа. На первом этапе специальная комиссия выбирает тест и назначает двух независимых экспертов, которые работают по чек-листам и выявляют степень соответствия инструментария требованиям стандарта DIN33430. На втором этапе измеритель оценивается по критериям Института психологической информации Лейбница для дальнейшего его размещения в базах данных. Третий этап предназначается для подготовки отзыва экспертов по критериям, включающим обзор общей информации о тесте, теоретических основ, выбранных разработчиками инструментария, мер по стандартизации и объективизации процедур его применения, норм измерителя, его надежности и валидности, качества форм представления материала. Отзывы экспертов публикуют в национальных журналах по психологии и размещают в свободном доступе в Интернете.

Идеи стандартизации качества измерений в образовании и в психологии развиваются также на международном уровне при поддержке ряда международных организаций, специализирующихся по проблемам качества и измерений в социальных науках. Международная комиссия

по тестам (ИТСт — от англ. International Test Commission), созданная еще в 1978 г., объединила в своем составе национальные ассоциации психологов и комиссии по тестированию, разработчиков и издателей тестов. В своей деятельности ИТС сосредотачивает усилия на обмене информацией между профессионалами, координации их работы по теоретическим проблемам измерений в социальных науках, подготовке руководств и т.д. Особое значение придается качеству практических заданий, ориентированных на оценку способности к выполнению профессиональной деятельности в сфере здравоохранения (OSCEs) (Kilminster S., Roberts T., 2003).

В России идеи стандартизации качества образовательных измерений нашли свое развитие в создании системы сертификации качества педагогических тестовых материалов (ПТМ), получившей право на жизнь благодаря приказу Минобразования РФ от 17.04.2000 № 1122 (ред. от 22.04.2002) «О сертификации качества педагогических тестовых материалов». Центр сертификации ПТМ был создан на базе Исследовательского центра проблем качества подготовки специалистов Московского государственного института стали и сплавов. В том же году были начаты работы по созданию и развитию системы добровольной сертификации качества ПТМ, которые продолжались с различной степенью интенсивности вплоть до второго десятилетия XXI в. С этой целью на основе международного опыта были разработаны стандарты качества ПТМ, методики и нормативные документы для процедур сертификации.

Стандарты качества были положены в основу проведения независимой внешней оценки качества ПТМ на основе экспертных оценок и анализа статистической информации, представляемой заказчиком сертификации и собранной с помощью апробации ПТМ. Объектами сертификации являлись:

- совокупности заданий любых форм, объединенные в варианты тестов и используемые при проведении образовательных, психологических и квалификационных измерений в образовательных учреждениях РФ и центрах сертификации квалификаций специалистов;
- кейс-измерители;
- ситуационные, практические и другие задания, применяемые при проведении образовательных, психологических и квалификационных измерений в образовательных учреждениях РФ и центрах сертификации квалификаций специалистов;
- компьютеризованные банки заданий;

- анкеты, структурированные интервью;
- сопроводительные материалы, включающие спецификацию ПТМ для бланковой или компьютерной формы представления, описание метода генерации вариантов, описание системы оценки заданий, включающее ключи правильных ответов, оценочные рубрики, критерии или нормы оценивания, шкалы, а также другая продукция, относящаяся к категории измерительных материалов.

При экспертизе ПТМ с целью их сертификации проверялось выполнение требований к качеству:

- содержания;
- форм заданий;
- статистических характеристик заданий и всего оценочного средства.

Предполагалось, что вся эта информация будет предоставлена заказчиком работ по сертификации, но, как показал опыт функционирования системы сертификации, уровень разработки оценочных средств в России вплоть до наших дней остается достаточно далеким от требований, заложенных в стандартах качества ПТМ. Среди оценочных средств, представленных для прохождения процедуры аккредитации, за 20 лет практически не нашлось ни одного случая, когда выполнялись требования к статистическим характеристикам ПТМ, принятые в странах с развитыми системами тестирования в образовании.

В работе по стандартизации требований к качеству инструментария значительно продвинулись отечественные психологи. В 2008 г. Российское психологическое общество опубликовало требования к распространению и использованию психодиагностических методик и приняло «Положение о системе добровольной сертификации психодиагностических методик». В 2009 г. в Минюсте РПО был зарегистрирован Национальный институт сертификации профессиональных психологов, который в круг своих работ включил публикацию «Ежегодника профессиональных рецензий психодиагностических методик» под редакцией проф. Е.В. Эйдмана и проф. Н.А. Батурина. Первое издание Ежегодника состоялось в 2010 г., дальнейшее развитие эта работа получила в 2011 г. (Батурин Н.А., Выбойщик И.В., 2011). Помимо издания Ежегодника, в Национальном институте сертификации профессиональных психологов предусмотрена услуга по экспертизе тестовой методики, которая получила название «Оценка соответствия психодиагностической методики требованиям Системы добровольной сертификации в области психодиагностики» (Батурин Н.А. и др., 2015). По тем же причинам, что и в образовании, услуга не получила должного распространения в России.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО ВТОРОЙ ГЛАВЕ

В России сформирована обширная нормативная база, включающая законодательные документы в сфере аккредитации специалистов здравоохранения и в смежных сферах, связанных с вопросами стандартизации и сертификации. Она носит развивающийся характер, обеспечивающий постоянное совершенствование нормативных документов. Практическая реализация нормативной базы тормозится отсутствием профессиональных кадров в сфере оценочных технологий и разработки измерителей.

Содержательные компоненты аккредитационных измерителей определяются требованиями ФГОС и профессиональных стандартов. Среди оценочных средств, представленных для прохождения процедуры аккредитации в различных отраслях, за 20 лет практически не нашлось ни одного случая, когда выполнялись требования к статистическим характеристикам ПТМ, принятые в странах с развитыми системами тестирования в образовании.