
О роли законодательства в устойчивом развитии учреждений образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых

Ю. Н. Колесник, директор, кандидат технических наук доцент,
ИПКиП Гомельского государственного технического университета имени П. О. Сухого

Интенсивные преобразования в общественном и экономическом развитии страны требуют оперативного реагирования на запросы реального сектора. В этих условиях стабильной работе и устойчивому развитию учреждений образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых, могут способствовать некоторые законодательные решения, связанные, в частности, с взаимодействием на всех уровнях управления, планированием и реализацией образовательного процесса, доступностью образования.

В последние годы законодательство системы образования развивается быстрыми темпами, и это положительно сказывается на развитии учреждений образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых. Немаловажную роль в этом сыграл принятый в 2011 г. Кодекс Республики Беларусь об образовании [1], ко-

торый на законодательном уровне существенно расширил понятие «дополнительное образование взрослых», включающее 12 образовательных программ.

Типизация учебных планов по специальностям переподготовки также активизировала открытие новых специальностей в учреждениях образования, а введение образовательных стандартов Республики Беларусь по специальностям переподготовки сделало образовательный процесс более системным и повысило статус дипломов о переподготовке.

Открытость образовательных стандартов способствует доступности и пониманию сущности программ переподготовки для любых категорий граждан и работодателей. Это соответствует концепции образования для устойчивого развития, в которой система дополнительного образования взрослых играет ключевую роль.

В то же время в целях устойчивого развития учреждений образования, реализующих образова-

тельные программы дополнительного образования взрослых, следует развивать информационные образовательные технологии, технологии дистанционного образования, расширять рынки образовательных услуг, распространять образование в районах и сельской местности. Немаловажное значение имеют также академические обмены, участие в международных проектах.

Устойчивое развитие дополнительного образования взрослых возможно только при согласованности действий на всех уровнях управления: учреждений образования, профессиональных сообществ, предприятий и организаций реального сектора, органов государственной власти.

Так, в Гомельском государственном техническом университете имени П. О. Сухого образовательные программы дополнительного образования взрослых реализуются в Институте повышения квалификации и переподготовки.

Реализация образовательных программ дополнительного образования взрослых в ИПКиП осуществляется при тесном взаимодействии с предприятиями и организациями Гомельского региона, органами государственной власти, в том числе с отделами, управлениями и отраслевыми комитетами Гомельского облисполкома, горисполкома.

В результате согласованной работы за последние восемь лет в ИПКиП ГГТУ имени П. О. Сухого было

открыто 16 специальностей переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование (рис. 1). Благодаря этому среднегодовой контингент слушателей увеличился почти в девять раз (рис. 2).

Высокие темпы модернизации технологических процессов производств, развитие новых сфер деятельности, малого бизнеса и предпринимательства, активизация международного партнерства требуют оперативной подготовки соответствующих кадров.

Для устойчивого развития системы дополнительного образования взрослых нашей страны крайне актуальными становятся вопросы дальнейшего совершенствования законодательства.

Рассматривая законодательные, нормативно-правовые акты, которыми руководствуются учреждения образования при реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых, можно отметить более 100 документов.

Среди основных можно выделить Кодекс Республики Беларусь об образовании [1], Постановление об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых [2], Положение об учреждении дополнительного образования взрослых [3], Положение об учреждении высшего образования [4], Инструкции об общих требованиях к учебным планам [5], Правила проведения аттестации слушателей [6], Инструкцию о порядке переподготовки студентов старших курсов



Рис. 1. Динамика специальностей переподготовки ИПКиП ГГТУ имени П. О. Сухого

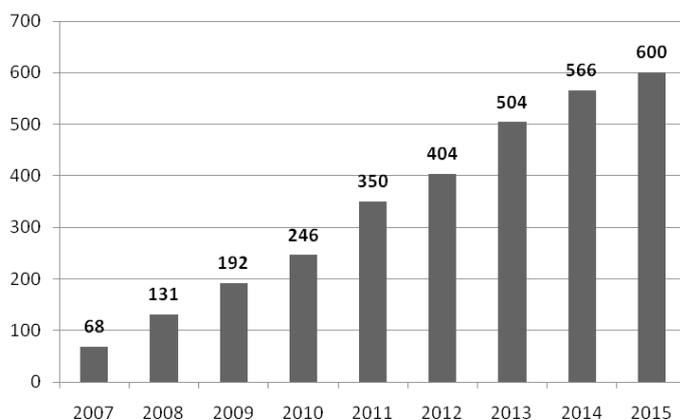


Рис. 2. Динамика среднегодового контингента слушателей ИПКиП ГГТУ имени П. О. Сухого

вузов [7] и др. Много вопросов вызывают некоторые положения постановления «О предоставлении основного отпуска продолжительностью более 24 календарных дней» [8].

При рассмотрении вопросов развития законодательства в контексте устойчивого развития необходимо учитывать, что условия реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых значительно отличаются от условий реализации образовательных программ высшего образования.

Это прежде всего более оперативная работа подменяющиеся запросы реального сектора, постоянное взаимодействие с предприятиями, организациями, органами государственной власти, высокая значимость самостоятельной работы слушателей и самообразования, требования к профессиональному уровню преподавательского состава, особенно для обучения руководителей и специалистов.

Также следует обратить внимание на короткие сроки реализации и инновационность образовательных программ дополнительного образования взрослых, когда учебные занятия проходят в форматах тренингов и мастер-классов, семинаров, круглых столов и тематических дискуссий, решения кейсов и краш-тестов. При этом должны быть развиты компетенции, основанные на требованиях работодателя, реальных управленческих навыках, способностях решать проблемы.

В системе дополнительного образования взрослых практически нет инерционности как в части контингента, так и в части учебно-программного и методического обеспечения образовательного процесса, которое требует оперативных пересмотров, изменений, дополнений. Оно в принципе должно быть инновационным, основанным на атласе будущих профессий. Последнее справедливо и для материально-технической базы учреждений.

Таким образом, для стабильной работы и устойчивого развития учреждениям, реализующим образовательные программы дополнительного образования взрослых, крайне необходимо работать оперативно и быть мобильными. В этой связи целесообразно обратить внимание на ряд вопросов из практики применения законодательства при реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых (таблица 1).

Так, в соответствии с [3; 4] при среднегодовом плановом контингенте слушателей свыше 100 человек создается факультет повышения квалификации и переподготовки. ИПКиП создается при контингенте не менее 150 человек. Здесь могут быть проблемы у образовательных структур, которые специализируются только на реализации краткосрочных образовательных программ повышения квалификации. В некоторых случаях среднегодовой контингент в 150 слушателей может быть достигнут при повышении квалификации более чем 7000 слушателей в год.

Стоит выделить проблему создания кафедры, реализующей образовательные программы дополнительного образования взрослых.

Проблемы возникают при планировании и распределении учебной нагрузки в соответствии с требованиями к установленному объему часов учебной нагрузки на ставку.

Например, в ИПКиП ГГТУ имени П. О. Сухого образовательный процесс ведется более чем по 300 дисциплинам в соответствии с учебными планами 14 специальностей переподготовки. Эти специальности относятся к пяти разным профилям и девяти направлениям образования.

Учитывая, что динамика контингента сложно предсказуема, наборы слушателей могут быть нестабильными, и при этом открываются новые специальности, учебная нагрузка ППС является неустойчивой. Поэтому долгосрочную работу штатных преподавателей, работающих на постоянной основе, гарантировать сложно.

Следует обратить внимание на порядок формирования штата административно-управленческого и учебно-вспомогательного персонала, профессорско-преподавательского состава, обслуживающего персонала.

В настоящее время четко не определены правила и нормативы для формирования штата сотрудников учреждений образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых.

Практика показывает, что передача ряда ключевых функций, например, учебно-методической части, бухгалтерии, планово-экономическому отделу и прочим структурам вуза может значительно замедлить принятие стратегических решений непосредственно в структурных подразделениях, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых. Это препятствует оперативной реализации образовательного процесса и организационному развитию.

Иногда это связано с занятостью работников по основному виду деятельности вуза. Как следствие, задачи институтов (факультетов) повышения квалификации и переподготовки для них становятся второстепенными, решаются по остаточному принципу. В итоге значительно усложняются процессы заключения договоров как с заказчиками образовательных услуг, так и с преподавателями на выполнение педагогической работы, сложно решаются вопросы маркетинга, мотивации персонала, оплаты труда и др., замедляются процессы, связанные с закупками и укреплением материально-технической базы, разработкой расписаний учебных занятий, созданием комфортных условий, соответствующих статусу слушателей, и т. п.

В целях устойчивого развития деятельность крупных структурных подразделений УВО, реализующих образовательные программы дополнительного об-

разования взрослых, целесообразно организовывать по принципам линейной организационной структуры управления как мобильной системы со своим штатом административно-управленческого и учебно-вспомогательного персонала, экономистами и бухгалтерией, методистами, лаборантами, специалистами и т. п.

Решению этой и других задач может способствовать создание Положения о структурном подразделении вуза, реализующем образовательные программы дополнительного образования взрослых (института и факультета повышения квалификации и переподготовки).

Таблица 1

Вопросы и предложения для совершенствования законодательства

№	НПА	Рассматриваемое положение (раздел, статья, пункт)	Вопросы из практики применения	Предложения для совершенствования
I. Управление учреждением образования (подразделением учреждения образования)				
1	[4]	13.3. Основным условием создания кафедры является наличие в штатном расписании не менее пяти штатных единиц педагогических работников из числа ППС. При этом не менее трех штатных единиц должно быть занято работниками из числа ППС, имеющими ученое звание или ученую степень, в том числе один из них – ученое звание профессора или ученую степень доктора наук	Сложно обеспечить необходимый объем учебной нагрузки на ставку, так как состав дисциплин может быть значительным и нестабильным, а объемы часов по дисциплинам и сроки их изучения малы	Кафедра, реализующая образовательные программы дополнительного образования взрослых, создается при наличии не менее 5 сотрудников из числа ППС, 2 из которых штатные и с учеными степенями (званиями)
2	[9]	1.1. Нормативы численности работников, относящихся к категориям руководителей, специалистов, других служащих, учреждений высшего образования, финансируемых за счет средств республиканского бюджета, согласно Приложению 1	Нормативы для формирования штата сотрудников должны быть выше, чем при реализации образовательных программ высшего образования. Отсутствие права самостоятельно принимать решения замедляет организационное развитие	Предусмотреть возможность институтам и факультетам повышения квалификации и переподготовки вузов самостоятельно определять структуру и штаты персонала, их функции и обязанности с учетом специфики и объема выполняемых работ
II. Организация (реализация) образовательного процесса				
3	[7]	2. Для целей настоящей Инструкции под студентами старших курсов высших учебных заведений понимаются студенты очной формы обучения двух последних курсов и обучающиеся в магистратуре высших учебных заведений	Зачисление на переподготовку студентов заочной формы получения образования не предусмотрено, но будет способствовать повышению профессионального уровня, в том числе и по специальности основного высшего образования	Под студентами старших курсов высших учебных заведений понимаются студенты двух последних курсов и обучающиеся в магистратуре высших учебных заведений
4	[12]	Приложения 40, 41 (образцы дипломов о переподготовке на уровне высшего образования)	Дипломы о переподготовке с отличием не предусмотрены, высокая успеваемость дополнительно не стимулируется	Предусмотреть дипломы о переподготовке «с отличием», разработать требования к их получению
5	[1]	Ст. 49 п. 1. Лицам, осваивающим содержание образовательных программ... переподготовки руководящих работников и специалистов..., предоставляются следующие отпуска: 1.1. академический; 1.2. по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; 1.3. для прохождения военной службы.	Предоставляя академические и иные длительные отпуска лицам, осваивающим содержание образовательной программы переподготовки руководящих работников и специалистов, сложно гарантировать их дальнейшее восстановление для получения образования, так как специальности могут быть невостребованными по истечении отпусков	Не обязывать учреждения образования предоставлять отпуска лицам, осваивающим содержание образовательной программы переподготовки руководящих работников и специалистов
6	[5]	Инструкции об общих требованиях к учебным планам, учебным программам, учебно-тематическим планам	Установленные формы учебно-программной документации не конкретизируют распределение учебных занятий для их проведения дистанционно.	Разработать методические рекомендации по организации образовательного процесса, планированию учебной работы ППС, разработке

№	НПА	Рассматриваемое положение (раздел, статья, пункт)	Вопросы из практики применения	Предложения для совершенствования
			Возникают вопросы планирования учебной нагрузки и стимулирования ППС	и применению учебно-программной документации, предусматривающей дистанционную форму обучения слушателей
7	[10]	Коды специальностей высшего образования, позволяющие претендовать на переподготовку по специальности	Ограничения на зачисление учитывают только полученные специальности высшего образования. Профессиональный уровень специалистов (стаж, полученные ими специальности переподготовки по другим специальностям) не позволяют претендовать на переподготовку	Предусмотреть возможность зачисления на основании квалификационного экзамена. Включить в коды специальностей, позволяющих претендовать на переподготовку, коды специальностей переподготовки руководящих работников и специалистов
8	[11]	Утвердить: типовую форму договора о повышении квалификации руководящего работника (специалиста) на платной основе.	Договора на повышение квалификации по заказам организаций с учреждением образования (Исполнителем), предприятием, организацией (Плательщиком) и гражданами (Слушателями) готовить и заключать трудоемко в связи со значительным их количеством.	Заключать договор, предусматривающий список группы слушателей
III. Планирование учебной работы ППС				
9	[4], [5]	П.13.1. Численность ППС должна быть обеспечена на 25 % выше норм, установленных для УВО при осуществлении подготовки специалистов аналогичного профиля. Численность ППС, имеющего ученую степень и (или) ученое звание, – не менее 20 % от общей численности ППС	Расчетный объем часов учебной нагрузки на ставку, особенно при малых группах, может значительно превышать нагрузку ППС по вузу. При значительном количестве различных дисциплин преимущественно требуется привлечение преподавателей-практиков узкой специализации, которые не имеют ученые степени и звания	Численность ППС определяется исходя из соотношения общего объема часов учебной нагрузки и количества учебных часов на одну ставку. Количество учебных часов на ставку может быть установлено на 25 % ниже, чем по вузу. Доля учебной нагрузки ППС с учеными степенями (званиями) должна составлять не менее 20 % от общей нагрузки ППС
10	[13]	2. Учебно-методическая работа – без дополнительной оплаты	Учебно-методическое и учебно-программное обеспечение образовательного процесса должно быть инновационным, что требует частых пересмотров, дополнений, изменений. Сложно мотивировать преподавателей, особенно работающих на условиях почасовой оплаты труда	Разработать нормы времени, предусматривающие оплачиваемую учебно-программную, учебно-методическую работу в системе дополнительного образования взрослых
11	[8]	Приложение 1. Перечень организаций и должностей педагогических работников, продолжительность основного отпуска которых составляет более 24 календарных дней	Отличия в продолжительности отпусков не стимулируют работу ППС вузов (основной отпуск – 56 дней) в структурных подразделениях вузов и учреждениях образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых (основной отпуск – 24 дня)	Предусмотреть равные продолжительности основных трудовых отпусков

В части организации (реализации) образовательного процесса заслуживают также внимания актуальные задачи применения информационных образовательных технологий, внедрения дистанционного обучения.

Необходимо конкретизировать структуру часов учебных занятий в учебно-программной документации, разработать методические рекомендации по организации образовательного процесса, разработке учебно-программной документации, планированию учебной работы преподавателей.

Развитие возможностей для реализации образовательных программ дистанционно будет способствовать выходу на новые рынки образовательных услуг, оперативности распространения знаний, доступности получения образования.

Доступности освоения образовательных программ переподготовки и повышения квалификации руководящих работников и специалистов может способствовать оперативное признание документов об образовании (дипломов) граждан иностранных государств. Также необходим дифференцированный подход к лицам, специальности которых не позволяют претендовать на переподготовку в соответствии с [10], предоставление студентам вузов заочной формы получения образования права на переподготовку по специальности.

Повышению профессионального уровня, в том числе и по специальности основного высшего образования, эффективному трудоустройству будет способствовать предоставление возможности переподготовки студентам старших курсов всех форм получения высшего образования. Например, знание современных информационных технологий студентами энергетических специальностей позволит им решать прикладные задачи автоматизации в энергетике, а знание иностранных языков – эксплуатировать и обслуживать современное импортное оборудование, не прибегая к помощи переводчиков.

Иногда возникают вопросы, связанные с планированием учебной работы и мотивацией преподавателей. В частности, сложно мотивировать учебно-методическую работу преподавателей без дополнительной оплаты [13], особенно работающих на условиях почасовой оплаты труда. Следует разработать нормативы времени, предусматривающие оплачиваемую учебно-программную, учебно-методическую работу в системе дополнительного образования взрослых.

Нельзя оставить без внимания и отличия в продолжительности трудовых отпусков [8], которые не стимулируют работу ППС вузов (основной отпуск – 56 дней) в структурных подразделениях вузов и учреждениях образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых (основной отпуск – 24 дня).

Таким образом, законодательство играет ключевую роль в устойчивом развитии учреждений образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых. Учитывая важность

проблем трудоустройства и оперативной подготовки кадров под меняющиеся запросы реального сектора экономики, следует активизировать работу по созданию региональных образовательных систем дополнительного образования взрослых, а при решении вопросов дальнейшего совершенствования законодательства учитывать мнение всех заинтересованных сторон: учреждений образования, органов государственного управления, работодателей и профессиональных сообществ, граждан.

Список литературы

1. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З: принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г.: одобрен Советом Республики 22 дек. 2010 г.
2. Об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 июля 2011 г. № 954.
3. Об утверждении Положения об учреждении дополнительного образования взрослых: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 28 июля 2011 г. № 198.
4. Об утверждении Положения об учреждении высшего образования: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 1 августа 2012 г. № 93.
5. Инструкции об общих требованиях к учебным планам, учебным программам, учебно-тематическим планам, на основании которых осуществляется повышение квалификации и переподготовка руководителей и специалистов, о порядке их разработки и утверждения, утвержденные постановлением М-ва образования Респ. Беларусь от 9 ноября 2009 г. № 70.
6. Об утверждении Правил проведения аттестации слушателей, стажеров при освоении образовательных программ дополнительного образования взрослых: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 24 дек. 2013 г. № 135.
7. Об утверждении Инструкции о порядке переподготовки студентов старших курсов высших учебных заведений: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 14 нояб. 2005 г. № 95.
8. О предоставлении основного отпуска продолжительностью более 24 календарных дней: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 24 янв. 2008 г. № 100.
9. О типовых штатах и нормативах численности отдельных категорий учреждений высшего образования: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 10 июля 2013 г. № 43.
10. Общегосударственный классификатор Республики Беларусь ОКРБ 011-2009 «Специальности и квалификации».
11. Об утверждении типовых форм договоров в сфере образования: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 21 июля 2011 г. № 99.
12. О документах об образовании, приложениях к ним, золотой, серебряной медалях и документах об обучении: постановление М-ва образования Респ. Беларусь от 27 июля 2011 г. № 194.
13. Об утверждении примерных норм времени для расчета объема учебной работы и основных видов учебно-методической, научно-исследовательской и других работ, выполняемых профессорско-преподавательским составом высших учебных заведений: приказ М-ва образования Респ. Беларусь от 24 нояб. 1999 г. № 699.