

# О НАПРАВЛЕНИИ МЕТОДИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ

Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации  
от 26 декабря 2013 г. № АК-3076/06

В соответствии с пунктом 7.4 поэтапного плана мероприятий Минобрнауки России, содержащих ежегодные индикаторы, обеспечивающие достижение установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" и № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки" важнейших целевых показателей, и предусматривающего периодическую отчетность, утвержденного Голодец О.Ю. 22 сентября 2012 г. № 5195п-П8, Минобрнауки России направляет методические рекомендации по стимулированию и поддержке непрерывного образования.

А.А.КЛИМОВ

Приложение

## МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ И ПОДДЕРЖКЕ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 1. Приоритетность развития системы непрерывного образования

Система дополнительного профессионального образования, как и в целом система образования Российской Федерации, сегодня находится на пороге существенного обновления, основы которого заложены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

В этом документе перед системой образования Российской Федерации была поставлена стратегическая цель, определяющая государственную политику в сфере образования, - повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина.

Одной из приоритетных задач при этом определено создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров.

Действительно, по некоторым оценкам общий объем образовательных услуг системы дополнительного профессионального образования составляет несколько миллионов слушателей в год.

Именно поэтому сегодня необходимо говорить об опережающем развитии системы непрерывного образования, в том числе развития региональных систем непрерывного образования как одного из главных ресурсов обновления экономики нашей страны.

Продолжением этой стратегической линии стали первые указы Президента Российской Федерации В.В. Путина в мае 2012 года:

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки", который определяет в качестве ключевого показателя в области образования увеличение к 2015 году доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации и профессиональную переподготовку, до 37% от общей численности занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет;

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 "О долгосрочной государственной экономической политике", в котором в частности говорится о необходимости реализации комплекса мер, направленных на подготовку и переподготовку управленческих кадров в социальной сфере.

### 2. Нормативно-правовые основания развития системы непрерывного образования

Ключевым нормативным правовым актом, регулирующим развитие системы непрерывного образования, является Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ), которым закреплено:

подразделение образования на общее образование, профессиональное образование, дополнительное образование и профессиональное обучение, которые обеспечивают возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование);

создание условий для непрерывного образования посредством реализации основных образовательных программ и различных дополнительных образовательных программ, предоставления возможности одновременного освоения нескольких образовательных программ, а также учета имеющихся образования, квалификации, опыта практической деятельности при получении образования;

дополнительное образование детей и взрослых как один из подвидов дополнительного образования и соответствующие образовательные программы, в том числе и дополнительные общеразвивающие программы, реализуемые для взрослых;

введение основных программ профессионального обучения, включая программы переподготовки рабочих, служащих и программы повышения квалификации рабочих, служащих;

осуществление профессионального обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в учебных центрах профессиональных квалификаций и на производстве.

Кроме того, Федеральным законом № 273-ФЗ не предусматривается установления федеральных государственных требований, федеральных государственных образовательных стандартов в отношении дополнительных профессиональных программ, что дает возможность гибко и оперативно обеспечивать соответствие квалификации человека меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

В части государственной регламентации образовательной деятельности в соответствии с частью 4 статьи 91 Федерального закона № 273-ФЗ в приложении к лицензии на осуществление образовательной деятельности указываются только подвиды дополнительного образования и не требуется указывать места осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам.

В то же время, согласно части 9 статьи 76 Федерального закона № 273-ФЗ содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям.

Важной новацией Федерального закона № 273-ФЗ является установление возможности организациям, осуществляющим образовательную деятельность, применять электронное обучение, дистанционные образовательные технологии при реализации образовательных программ.

Дополнительно Федеральным законом № 273-ФЗ введено понятие организации, осуществляющей обучение. Согласно статье 31 указанного закона к организациям, осуществляющим обучение, относятся осуществляющие образовательную деятельность научные организации, организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых, организации, осуществляющие социальное обслуживание, и иные юридические лица. Последние вправе осуществлять образовательную деятельность в том числе и по дополнительным профессиональным программам.

Для осуществления образовательной деятельности организацией, осуществляющей обучение, в ее структуре создается специализированное структурное образовательное подразделение. Деятельность такого подразделения регулируется положением, разрабатываемым и утверждаемым организацией, осуществляющей обучение.

Значимым для развития системы непрерывного образования является установление [статьей 160](#) Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ в качестве одного из условий получения права на управление транспортными средствами прохождения гражданами в установленном порядке соответствующего профессионального обучения.

### **3. Организационное обеспечение развития системы непрерывного образования в субъектах Российской Федерации**

Как уже отмечалось, одной из главных задач развития системы непрерывного образования является обеспечение не только текущих, но и перспективных потребностей социально-экономического развития Российской Федерации.

Поэтому современная программа развития непрерывного образования должна обеспечивать реализацию государственной политики развития человеческого капитала не только через традиционные институты, но и через всю среду образования и социализации человека, обеспечивающую в том числе развитие его общей культуры вне образовательных организаций (медиафера, сеть Интернет, учреждения культуры, индустрия досуга и т.д.).

Кроме того, важно учитывать, что согласно [статье 196](#) Трудового кодекса Российской Федерации необходимость профессиональной переподготовки кадров для собственных нужд определяет работодатель, который проводит профессиональную переподготовку и повышение квалификации работников на условиях и в порядке, которые определяются коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Исходя из перечисленного, можно сделать вывод, что одним из ключевых факторов достижения поставленных целей социально-экономического развития страны в целом и субъектов Российской Федерации в частности является организация межведомственного взаимодействия соответствующих органов исполнительной власти, осуществляющих управление в сферах труда и социальной защиты, экономического развития, образования, культуры.

Анализ мер, предпринимаемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по достижению целевого значения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 по увеличению к 2015 году доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации и профессиональную переподготовку, проведенных Минобрнауки России, показал наличие системного подхода именно в тех субъектах Российской Федерации, в которых созданы соответствующие межведомственные координационные органы, например;

модель управления непрерывным образованием на основе кластерного подхода в Тамбовской области, включающая областной координационный Комитет и муниципальные (территориальные) Советы по развитию кадрового потенциала в сфере реальной экономики, отраслевые Советы по профессиональному образованию и кадровой политике, а также Наблюдательный Совет по модернизации системы профессионального образования в соответствии со Стратегией социально-экономического развития Тамбовской области на период до 2020 года (указанная модель обеспечивает взаимодействие, в том числе и на основе частно-государственного партнерства на территориальном, отраслевом и региональном уровнях);

рабочая группа по мониторингу достижения целевых показателей, установленных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599, созданная в соответствии с распоряжением Губернатора Ленинградской области от 23 июля 2013 г. № 522, в состав которой вошли руководители и представители органов исполнительной власти Ленинградской области, руководители образовательных организаций, представители общественности;

Межведомственная комиссия по вопросам кадровой политики, трудовых отношений, охраны труда и занятости населения при Экономическом совете Республики Коми и соответствующие коллегиальные органы муниципальных образований, обеспечивающие развитие механизмов социального партнерства в сфере профессионального образования.

### **4. Мониторинг системы непрерывного образования**

Соответствующими нормативными правовыми актами установлены и взаимосвязаны по числовым значениям следующие показатели и индикаторы системы непрерывного образования:

целевой индикатор "доля населения, участвующего в непрерывном образовании (за последние 12 месяцев), в числе опрошенных в возрасте от 25 до 64 лет" в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года;

показатель в области образования "увеличение к 2015 году доли занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет, прошедшего повышение квалификации и (или) профессиональную подготовку, в общей численности занятого в области экономики населения этой возрастной группы до 37 процентов" в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки" (абзац четвертый подпункта "в" пункта 1);

целевой показатель 6 "охват населения программами дополнительного профессионального образования (удельный вес занятого населения в возрасте 25 - 65 лет, прошедшего повышения квалификации и (или) переподготовку, в общей численности занятого в экономике населения данной возрастной группы)" (далее - целевой показатель 6) в государственной программе Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы.

Согласно Приложению № 8 к государственной программе Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы субъектом официального статистического учета, ответственным за сбор и предоставление информации по целевому показателю 6, является Росстат, периодичность сбора информации - 1 раз в 5 лет, начиная с 2015 года, метод сбора информации - статистическое наблюдение за участием населения в непрерывном образовании в составе обследования населения по проблемам занятости.

Статистика непрерывного образования объединяет в себе традиционную статистику и наблюдение за всеми видами и формами образования и формируется на стыке статистики образования и статистики занятости.

Кроме упомянутого обследования населения по проблемам занятости с целью мониторинга системы непрерывного образования может быть использован в качестве дополнительного и статистический инструмент для организации федерального статистического наблюдения за численностью, условиями и оплатой труда работников, деятельностью в сфере образования, утвержденный приказом Федеральной службы государственной статистики от 29 августа 2013 г. № 349, в частности формы федерального статистического наблюдения:

№ 1 кадры "Сведения об обучении работников организаций";

№ 2-ГС (ГЗ) "Сведения о дополнительном профессиональном образовании федеральных государственных гражданских служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации";

№ 2-МС "Сведения о дополнительном профессиональном образовании муниципальных служащих".

Также Федеральный план статистических работ, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р, предложено дополнить позиций 22.19 "Информация об обучении в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам" с уровнями агрегирования информации по Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, федеральным округам, периодичностью выполнения работ - ежегодно и сроком предоставления официальной статистической информации пользователям - 15 мая.

В связи со вступлением в силу Федерального закона № 273-ФЗ в ближайшей перспективе также ставится задача сбора информации о реализации в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, дополнительных общеразвивающих программ для взрослых.

Дополнительным источником информации по системе непрерывного образования является международная программа Организации экономического сотрудничества и развития по оценке навыков и компетенций взрослого населения трудоспособного возраста PIAAC с

целью развития системы непрерывного профессионального образования, участие в которой Российская Федерация принимает с 2013 года в соответствии с подпрограммой 3 "Развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования" Государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы.

**5. Формирование в субъектах Российской Федерации комплекса мер по увеличению к 2015 году доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации и профессиональную переподготовку, до 37% от общей численности занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет**

Выполнение абзаца четвертого подпункта "в" пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки", как отмечено в предыдущем разделе, взаимосвязано по числовым и содержательным характеристикам со Стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года и государственной программой Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы.

Следовательно, формирование комплекса мер по увеличению к 2015 году доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации и профессиональную переподготовку, до 37% от общей численности занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет должно опираться на соответствующие индикаторы развития системы непрерывного образования:

обучение по основным профессиональным образовательным программам, включая программы профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих, программы переподготовки рабочих, служащих, программы повышения квалификации рабочих, служащих;

обучение по дополнительным образовательным программам, в том числе дополнительным профессиональным программам и дополнительным общеразвивающим программам для взрослых (на курсах по обучению любым любительским занятиям, не связанных с профессиональной деятельностью (обучение рисованию, музыке, танцам, вязанию и т.д.), на курсах по использованию информационных технологий, изучению иностранных языков);

обучение на рабочем месте в форме наставничества, обучение технике безопасности;

посещение профессиональных конференций, семинаров, лекций, тренингов, мероприятий по обмену опытом, включая стажировки;

посещение частных уроков с преподавателем, инструктором;

самообразование с использованием печатных материалов (профессиональных книг, журналов и т.п.), а также с использованием Интернета;

просмотр или прослушивание передач учебного характера;

посещение образовательных, просвещенческих мероприятий, лекториев в библиотеках, музеях и других учреждениях сферы культуры;

посещение экскурсий в музеях, по историческим и (или) промышленным объектам.

Отдельное внимание в указанном комплексе мер рекомендуется уделить вопросам государственного-частного партнерства. Так, например:

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 25 июля 2013 г. № 524 в Положении об организации в Республике Татарстан опережающего профессионального обучения работников организаций, осуществляющих реструктуризацию и модернизацию деятельности в соответствии с инвестиционными проектами включены нормы в части, касающейся наличия в инвестиционном проекте обязательств организаций по проведению обучения персонала за счет внебюджетных средств;

постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 28 ноября 2012 г. № 1041 утверждено положение о конкурсе по отбору заявок на предоставление субсидий на возмещение затрат субъектов малого и среднего предпринимательства республики Татарстан

на получение образовательных услуг, связанных с подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации, а также развитием предпринимательской грамотности и предпринимательских компетенций.

Как показали результаты репрезентативных опросов населения, проведенных в 2006 - 2012 годах, наибольшим потенциалом в отношении увеличения доли занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет, участвующего в системе непрерывного образования, обладают такие факторы как:

реализация мер, направленных на развитие открытого образования, обучение с использованием информационно-коммуникационных технологий, включая онлайн Интернет-обучение;

реализация дополнительных общеразвивающих программ для взрослых;

осуществление профессионального обучения непосредственно в организациях и на производстве;

создание условий для развития самообразования, включая формирование инфраструктуры, обеспечивающей признание профессиональных квалификаций, полученных самостоятельно.

В целом рекомендуется при формировании в субъектах Российской Федерации комплекса мер по увеличению к 2015 году доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации и профессиональную переподготовку, до 37% от общей численности занятого населения в возрасте от 25 до 65 лет руководствоваться системным подходом, обеспечивающим учет всех значимых аспектов, включая вопросы кадрового обеспечения системы непрерывного образования, нормативно-правового, научно-методического и информационного сопровождения, организационного, финансового и материально-технического обеспечения.

Директор департамента  
государственной политики в сфере  
подготовки рабочих кадров и ДПО  
Н.М.ЗОЛОТАРЕВА