

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЯ

Отчет о результатах исследования
Минск, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	4
ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ.....	5
1 ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМАЯ МЕТОДОЛОГИЯ.....	7
2 ВВОДНЫЙ РАЗДЕЛ.....	9
3 ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ	
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ.....	12
Отражение ДОВ в концептуальных и программных докумен- тах.....	16
4 УПРАВЛЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ ВЗРОСЛЫХ В	
РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ПОЛНОМОЧИЯ РАЗЛИЧНЫХ ЛИЧНЫХ УРОВНЕЙ ВЛАСТИ;	
ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ В	
ВОПРОСАХ ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ.....	20
Дополнительное образование взрослых как часть системы образования.....	20
Законодательство в сфере образования.....	20
Органы власти, занимающиеся управлением ДОВ.....	24
Полномочия органов власти, занимающихся управлением ДОВ по линии образования, предусмотренные законодатель- ством.....	25
Практика применения норм законодательства местными органами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии образования.....	25
	29
Законодательство в сфере содействия занятости и социаль- ной защиты.....	29
Полномочия органов власти, занимающихся управлением ДОВ по линии социальной защиты и содействия занятости, предусмотренные законодательством.....	30
Практика применения норм законодательства местными органами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии социальной защиты и содействия занятости.....	31
Дополнительное образование взрослых как часть сферы культуры.....	32
Законодательство в сфере культуры.....	32
Полномочия органов власти, занимающихся управление ДОВ по линии культуры, предусмотренные законодательством.....	33
Практика применения норм законодательства местными ор- ганами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии культуры.....	34
5 БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	
ВЗРОСЛЫХ.....	36
Финансирование ДОВ как части сферы образования.....	36

Финансирование ДОВ как части сферы содействия занятости населения.....	41
Финансирование ДОВ как части сферы социальной защиты населения.....	43
Финансирование ДОВ как части сферы культуры.....	43

6 ВОЗМОЖНОСТИ И ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ.....

Введение государственных минимальных социальных стандартов в сфере ДОВ.....	46
Ваучеры.....	46
Налоговые льготы.....	47
Государственный социальный заказ.....	47
Бюджет гражданского участия.....	48
Государственно-частное партнерство.....	49

7 ВЫВОДЫ: БАРЬЕРЫ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ СПЕКТРА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ ДЛЯ ВЗРОСЛЫХ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИХ ПРЕОДОЛЕНИЮ.....

51

8 ПРИЛОЖЕНИЯ.....

58

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

Отражение ДОВ в концептуальных документах РБ.....	58
---	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

Полномочия органов власти, занимающихся управлением ДОВ по линии образования, в соответствии с законодательством.....	60
---	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.

Практика применения норм законодательства местными органами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии образования.....	62
---	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 4.

Полномочия органов власти, занимающихся управлением ДОВ по линии социальной защиты и содействия занятости, в соответствии с законодательством.....	64
--	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 5.

Практика применения норм законодательства местными органами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии социальной защиты и содействия занятости.....	66
--	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 6.

Полномочия органов власти в сфере культуры в соответствии с законодательством.....	67
--	----

ПРИЛОЖЕНИЕ 7.

Практика применения норм законодательства местными органами власти, занимающимися управлением ДОВ по линии культуры.....	68
--	----

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....

ВУЗ	–	Высшее учебное заведение
Госсоцзаказ / ГСЗ	–	Государственный социальный заказ
Г. п.	–	Городской поселок
ГЧП	–	Государственно-частное партнерство
ДОВ	–	Дополнительное образование взрослых
ЕС	–	Европейский союз
ИКТ	–	Информационно-коммуникационные технологии
ИП	–	Индивидуальный предприниматель
МВД	–	Министерство внутренних дел
Млн	–	Миллион
МОВ	–	Местные органы власти
МОТ	–	Международная организация труда
НКО	–	Некоммерческие организации
НПА	–	Нормативные правовые акты
НСУР	–	Национальная стратегия устойчивого развития
ООН	–	Организация объединенных наций
ППБ	–	Программа поддержки Беларуси
РБ	–	Республика Беларусь
РФ	–	Российская Федерация
США	–	Соединенные Штаты Америки
ТЦСОН	–	Территориальный центр социального обслуживания населения
Тыс.	–	Тысяча
УО	–	Учреждение образования
ЦУР	–	Цели устойчивого развития
BYN	–	Белорусский рубль

ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

- Государственный социальный заказ — экономико-правовой механизм реализации государственных программ, основанный на договорных отношениях между местными органами власти и негосударственными организациями и обеспеченный бюджетным финансированием. В настоящее время государственный социальный заказ действует в сфере социального обслуживания и сфере профилактики социально опасных заболеваний, ВИЧ¹.
- Информальное обучение — формы обучения, которые являются целенаправленными или тщательно спланированными, но не институционализированными, следовательно, они менее организованные и структурированные, чем формальное или неформальное образование. Информальное обучение может включать учебную деятельность в семье, на рабочем месте, по месту жительства и в повседневной жизни, и направленность его определяется самостоятельно, семьей или социумом².
- Клуб — культурная организация или подразделение юридического лица, которое организует культурный отдых (досу́г) населения путем создания условий для занятия гражданами творческой деятельностью, развития и реализации творческих способностей (возможностей), удовлетворения их образовательных, эстетических, творческих, познавательных и развлекательных потребностей, а также потребности в межличностном общении и отдыхе³.
- Клубное формирование — это добровольное объединение граждан, основанное на общих интересах и потребностях в совместном занятии творческой деятельностью, которое способствует развитию их творческих способностей, умений и навыков, созданию ими результатов творческой деятельности, а также на общем стремлении к получению актуальной информации и прикладных знаний в различных сферах общественной жизни, к приобретению навыков и умений в области культуры, быта, здорового образа жизни, организации культурного отдыха (досу́га) населения⁴.
- Местные органы власти — органы местного управления и самоуправления, созданные для решения вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан. Эти органы могут быть областными, районными, городскими, поселковыми, сельскими исполнительными комитетами и местными администрациями (органы управления), а также местными Советами депутатов и органами территориального общественного самоуправления (органы местного самоуправления)⁵. В данном документе под местными органами власти понимаются районные и городские органы местного управления и самоуправления, помимо случаев, где подчеркнуто обратное.

¹Жураковский В., Манцурова Н., Государственный социальный заказ в Республике Беларусь, 2018

²Международная стандартная классификация образования ЮНЕСКО, 2011

³Кодекс Республики Беларусь о культуре, Статья 232

⁴Кодекс Республики Беларусь о культуре, Статья 236

⁵Pravo.by, Местное управление и самоуправление в Республике Беларусь

Неформальное образование

- образование, которое институционализированно, целенаправленно и спланировано лицом или организацией, обеспечивающими предоставление образовательных услуг. Определяющая характеристика неформального образования заключается в том, что это дополнение и/или альтернатива формального образования в обучении в течение всей жизни индивидуума. Обучение в рамках таких программ часто ведется для обеспечения всеобщего права доступа к образованию. Неформальное образование доступно людям всех возрастов, но оно не обязательно имеет направленную структуру; может быть кратким по продолжительности и/или низким по интенсивности; и, как правило, организуется в форме краткосрочных курсов, мастер-классов или семинаров. Неформальное образование чаще всего ведет к получению квалификаций, которые не признаются квалификациями формального образования или эквивалентами формального образования соответствующими национальными или субнациональными органами образования, либо квалификации совсем не присваиваются. Оно может охватывать программы по ликвидации неграмотности взрослых и молодежи, по развитию жизненных и трудовых навыков, могут быть направлены на социальное и культурное развитие, также сюда входят программы для детей, не посещающих школу⁶.

Система ДОВ

- часть системы образования, основными компонентами которой являются участники образовательного процесса, образовательные программы ДОВ, учреждения образования, иные организации и ИП, реализующие программы ДОВ, государственные организации образования, обеспечивающие функционирование системы, учебно-методические объединения, организации, обеспечивающие проведение практических занятий и прохождение практики, организации – заказчики кадров, организации, направляющие работников для освоения содержания программ ДОВ, государственные органы и организации в пределах их полномочий в сфере ДОВ⁷.

Финансирование ДОВ

- обеспечение учреждений, занимающихся ДОВ, денежными средствами из государственного и местных бюджетов, осуществляемое на основе государственных и местных нормативов финансирования, а также из иных источников в соответствии с законодательством (средства учредителей, средства, полученные от приносящей доходы деятельности, безвозмездной помощи юридических лиц, ИП и т. д.)⁸.

Формальное образование

- институционализированное, целенаправленное и спланированное образование при участии государственных организаций и признанных государством частных организаций. Программы формального образования признаются как таковые соответствующими национальными властями или равнозначными им организациями, например, любым учебным заведением в сотрудничестве с национальными и субнациональными органами образования. Формальное образование в основном состоит из программ предварительного образования. Профессионально-техническое образование, образование для учащихся с особыми потребностями и некоторые компоненты образования для взрослых зачастую рассматриваются как часть системы формального образования. Квалификации формального образования признаются по определению⁹.

⁶Международная стандартная классификация образования ЮНЕСКО, 2011

⁷Кодекс Республики Беларусь об образовании

⁸Кодекс Республики Беларусь об образовании

⁹Международная стандартная классификация образования ЮНЕСКО, 2011

01

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМАЯ МЕТОДОЛОГИЯ

ГЛАВНАЯ ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ-

понять, как увеличить роль местных органов власти в вопросах управления и бюджетного финансирования дополнительного образования взрослых в Республике Беларусь.

ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ:

- Изучить и понять место и роль образования взрослых в образовательной политике страны.
- Проанализировать отражение ДОВ в действующем законодательстве и нормативных документах Республики Беларусь.
- Сравнить полномочия органов власти, занимающихся управлением ДОВ, в законодательстве и на практике.
- Изучить систему бюджетного финансирования ДОВ, принципы и источники формирования.
- Идентифицировать барьеры для повышения доступности обучающих программ для взрослых на местном уровне, а также собрать рекомендации по их минимизации.
- Предложить возможности и инструменты финансирования ДОВ, которые могут быть использованы местными властями и их партнерами (в том числе из негосударственного сектора).

ЗА РАМКАМИ ИССЛЕДОВАНИЯ ОСТАЛОСЬ:

- Изучение вопросов качества и актуальности программ ДОВ, предоставляемого различными провайдерами.
- Изучение деятельности коммерческих организаций и ИП, предоставляющих услуги ДОВ.

ИСПОЛЬЗУЕМАЯ МЕТОДОЛОГИЯ:

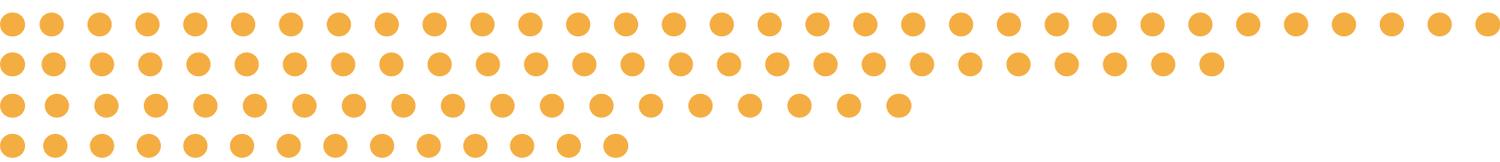
- Сбор и изучение программных и концептуальных документов, аналитических и статистических публикаций по теме исследования.
- Кабинетный анализ законодательства и нормативных документов.

Проведено более 25 интервью с участниками системы ДОВ:

- с представителями партнеров DVV International (местные фонды развития районов, общественные организации, социально-информационные учреждения, инициативные группы районов);
- с представителями республиканских, областных и районных органов власти (Министерства, областные и районные управления образования, управления по труду и социальной защите);
- с представителями организаций, занимающихся ДОВ (коммерческие учебные центры, централизованные клубные системы и центры культуры районов);
- с представителями НКО, которые занимаются вопросами ДОВ, местного управления и самоуправления.

ОГРАНИЧЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ:

- Деятельность НКО в данном исследовании рассмотрена косвенно, в контексте взаимодействия с МОВ.
- Практика применения законодательства может отличаться в различных районах Беларуси. В рамках данного исследования не ставилась задача изучения ситуации в каждом районе, соответственно, теоретически могут существовать специфичные ситуации, не описанные в исследовании.
- Общественно-политическая ситуация в стране во время проведения исследования (январь-февраль 2021 года) могла повлиять на желание участников интервью отвечать на вопросы: вероятно, они могли умалчивать какие-либо нюансы, касающиеся ДОВ, в силу опасений высказать мнение. Некоторые представители МОВ отказывались как от интервью, так и от ответов на официальные запросы.



02 ВВОДНЫЙ РАЗДЕЛ

Право на образование как одно из основополагающих прав человека имеет 4 основные характеристики, выделяемые Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам: наличие, доступность (недискриминация, физическая и экономическая доступность), привлекательность и адаптируемость образования¹⁰. Однако на данный момент эти характеристики не присутствуют в полной мере образованию взрослых: в этой сфере недостаточно учебных программ и учебных заведений, и не всем они доступны как географически, так и экономически (нехватка средств), к тому же из-за увеличения роли информационных технологий и нестабильности мировой экономики, система образования не способна достаточно быстро адаптироваться к новым ее потребностям.

Понимая это, в 2019 году Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда МОТ отметила: «Профессиональные навыки, востребованные сегодня, не будут соответствовать рабочим местам завтрашнего дня, а вновь приобретаемые навыки могут быстро устаревать» – и настоятельно порекомендовала правительствам, работодателями сотрудникам инвестировать в образование и обучение для поддержания конкурентоспособности кадров. Из-за быстро меняющегося в XXI веке мира появилась концепция «образование не на всю жизнь, а через всю жизнь», или концепция «непрерывного образования», которая подчеркивает необходимость обучения на протяжении всей жизни в любом возрасте как в профессиональном, так и в личном

Цель обучения и образования взрослых заключается в том, чтобы развить у людей способности, необходимые для осуществления и реализации своих прав, профессионального и личностного роста. Обучение и образование взрослых способствует личностному и профессиональному развитию, содействуя тем самым более активному взаимодействию взрослых в рамках общества. Оно способствует устойчивому экономическому росту и появлению у людей перспективы получения достойной работы. Таким образом, оно является важнейшим инструментом сокращения масштабов нищеты, улучшения здоровья и благополучия и содействует формированию устойчивых обучающихся обществ.

Согласно Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры обучение и образование взрослых является центральным компонентом обучения на протяжении всей жизни. Также оно представляет собой важнейшую структурную основу обучающегося общества в деле формирования обучающихся местных сообществ, городов и регионов, которая содействует формированию культуры обучения на протяжении всей жизни и возрождению обучения в рамках семьи, общины, другой образовательной среды и на рабочем месте. Образование взрослых охватывает формальное, неформальное и информальное обучение и включает в себя развитие и обогащение способностей, необходимых для жизни и труда как в интересах своих общин, организаций и обществ, так и в своих собственных интересах.

К тому же оно включает в себя устойчивую деятельность и процессы, направленные на приобретение, признание и применение ключевых

¹⁰ «ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ». ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА № 13 КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

навыков, а также обмен ими¹¹.

Именно такое понимание и было принято в данном исследовании. Дополнительное образование взрослых понимается как совокупность процессов формального, неформального и информального обучения, которое включает следующие цели:

- профессиональное развитие для сохранения конкурентоспособности на рынке труда, приобретение человеком необходимых навыков и компетенций для получения новой должности, другого места работы или адаптации к постоянно изменяющемуся состоянию экономики (для нужд рынка и экономики);
- образование для целей личного роста и развития индивида;
- образование для развития гражданских компетенций и облегчения участия в жизни общества.

При этом анализ проводился с точки зрения наличия и доступности ДОВ в Беларуси, такие характеристики, как приемлемость и адаптируемость ДОВ, практически не затрагивались.

Несмотря на рекомендации международных организаций, в законодательстве Республики Беларусь термины «формальное», «неформальное» и «информальное» образование не упоминаются и не применяются. По своей сути программы ДОВ, предусмотренные законодательством, в большинстве своем можно отнести к программам формального образования и небольшую их часть – к программам неформального образования. При этом деятельность в отдельных сферах (культурное просвещение, кружки, обучение лиц пожилого возраста и др.) по своей сути является неформальным образованием и зачастую направлена на взрослых, однако по факту в политике ДОВ не упоминается.

Тем не менее, исходя из принятого нами подхода и практической реализации, в Республике Беларусь к ДОВ можно отнести профессиональное и непрофессиональное формальное и неформальное образование (включая общественно-гражданское и личностно ориентированное образование). При этом ДОВ во всех его проявлениях реализуется государственным и негосударственным коммерческим и некоммерческим секторами. Формальное образование оказывают по большей части государственные организации, только у небольшого количества частных организаций есть необходимая аккредитация. В неформальном образовании основную роль играют негосударственные коммерческие и, в меньшей степени, некоммерческие организации. При этом лишь по итогам обучения в рамках программ формального ДОВ выдаются документы установленного образца.

В Республике Беларусь образовательные программы профессионального формального дополнительного образования взрослых реализуют около 400 различных учреждений образования и организаций. Повышением квалификации, стажировкой, подготовкой и переподготовкой ежегодно охвачено около 400 тыс. человек. Переподготовка руководящих работников и специалистов ведется по 392 специальностям¹². Государство гарантирует работникам повышение их квалификации не реже одного раза в пять лет (а для отдельных категорий работников - не реже одного раза в три года).

Создана система профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации по профессиям рабочих (служащих) как в учреждениях образования, так и в организациях, на предприятиях.

¹¹РЕКОМЕНДАЦИИ ОБ ОБУЧЕНИИ И ОБРАЗОВАНИИ ВЗРОСЛЫХ, ЮНЕСКО

¹²КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ДО 2020 ГОДА И НА ПЕРСПЕКТИВУ ДО 2030 ГОДА



Предусмотрены социальные гарантии работникам, направляемым нанимателем на профподготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку¹³.

С 2012 по 2019 год количество работников, прошедших профессиональное обучение по образовательным программам ДОВ сократилось в 1,2 раза¹⁴. Среди работников организаций в 2019 году программам ДОВ обучались 7,8 %¹⁵, для сравнения в 2014 этот показатель составлял 8,4 %.

В программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы ставится цель повысить долю работников, прошедших профессиональное обучение по образовательным программам ДОВ до 10 %¹⁶.

¹³Дополнительное образование, сайт Президента Республики Беларусь

¹⁴Национальная стратегия Республики Беларусь "Активное долголетие – 2030"

¹⁵Пресс-презентация основных направлений Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 года

¹⁶Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы

03

ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Согласно рекомендациям Организации Объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры обучение и образование взрослых является центральным компонентом обучения на протяжении всей жизни. Образование взрослых охватывает формальное, неформальное и информальное обучение и включает в себя развитие и обогащение способностей, необходимых для жизни и труда как в интересах своих общин, организаций и общества, так и в своих собственных интересах¹⁷.

В Республике Беларусь государственная политика в сфере образования основывается на десяти принципах: приоритет образования, а также общечеловеческих ценностей, прав человека, гуманистического характера образования, обеспечение равного доступа, обязательности общего базового образования, интеграции в мировое образовательное пространство при сохранении и развитии традиций системы образования, экологической направленности образования и его светского характера, поддержки и развития образования с учетом задач социально-экономического развития государства, государственно-общественного характера управления образования, гарантии конституционного права каждого на образование¹⁸.

При этом принцип развития образования исключительно с учетом задач социально-экономического развития государства не в полной мере соответствует рекомендациям международных организаций, утверждающих важность образования в том числе для личных целей и общества.

Важным пунктом является декларация принципа равного доступа к получению образования и права каждого на образование согласно Конституции. Действительно, право на образование гарантируется Конституцией РБ: согласно статье 49, каждый имеет право на образование, однако гарантируется доступность общего среднего, профессионально-технического, среднего специального и высшего образования¹⁹. Дополнительное образование в Конституции не упоминается. Тем не менее, страна декларирует желание развивать дополнительное образование взрослых. Согласно Цели устойчивого развития (ЦУР) 4 «Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех»²⁰ к образованию должны допускаться абсолютно все желающие жители страны, вне зависимости от пола, возраста, материального благополучия, социального статуса, уже полученного образования и других характеристик.

¹⁷РЕКОМЕНДАЦИИ ОБ ОБУЧЕНИИ И ОБРАЗОВАНИИ ВЗРОСЛЫХ, ЮНЕСКО

¹⁸КОДЕКС РБ ОБ ОБРАЗОВАНИИ, Статья 2

¹⁹Статья 49 Конституции РБ

²⁰Цели устойчивого развития в Беларуси

Среди задач, которые наиболее тесно перекликаются с дополнительным образованием взрослых (ДОВ), можно выделить Задачу 4.3: к 2030 году обеспечить для всех женщин и мужчин равный доступ к недорогому и качественному профессионально-техническому и высшему образованию, в том числе университетскому образованию²¹.

Несмотря на то что в названии задачи фигурирует только профессионально-техническое и высшее образование, в рамках задачи по Республике и глобально происходит замер такого показателя, как «Уровень участия взрослых и молодежи в формальных и неформальных видах обучения и профессиональной подготовки в последние 12 месяцев в разбивке по полу». Таким образом, показатель предусматривает получение взрослыми как формального, так и неформального образования.

– Данный показатель для населения в возрасте от 25 до 64 лет составляет 14,6 %²², т. е. лишь каждый седьмой житель РБ в возрасте от 25 до 64 лет получает образование, в то время как доля вовлеченных в образование среди населения в возрасте от 15 до 24 – 66,6 %, а в возрасте от 15 до 64 лет – 19,9 %. В странах ЕС и США показатель для возрастной категории 15–64 лет составляет, например, около 50–60 %²³ – такая разница может говорить либо об отсутствии предложения, либо об ограниченном доступе к ДОВ в Беларуси. Также нужно отметить Задачу 4.4: к 2030 году существенно увеличить число молодых и взрослых людей, обладающих востребованными навыками, в том числе профессионально-техническими, для трудоустройства,

получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью²⁴.

В рамках этой задачи в РБ и глобально происходит замер показателя «Доля молодежи/взрослых, обладающей/обладающих навыками в области информационно-коммуникационных технологий, в разбивке по видам навыков», который нужен для того, чтобы показать влияние уровня навыков использования ИКТ молодежью и взрослыми для трудоустройства, получения достойной работы и занятия предпринимательской деятельностью²⁵.

– Это показатель рассчитывается в разрезе девяти навыков, по каждому из которых указывается доля населения в возрасте от 15 до 72 лет, обладающая этим навыком. В Великобритании и Нидерландах значения по этому показателю выше примерно на 10–25 %, следовательно, Беларусь отстает. Это отставание можно сократить также путем развития ДОВ, в частности обучения взрослых компьютерной грамотности²⁶.

Помимо вышеперечисленного можно упомянуть Задачу 4.5: к 2030 году ликвидировать гендерное неравенство в сфере образования и обеспечить равный доступ к образованию и профессионально-технической подготовке всех уровней для уязвимых групп населения, в том числе инвалидов, представителей коренных народов и детей, находящихся в уязвимом положении²⁷. Для этой задачи в РБ и глобально осуществляется замер показателя «Индексы равенства (женщин и мужчин, городских и сельских жителей, нижней и верхней квинтили достатка и других групп,

²¹Национальная платформа представления отчетности по показателям Целей устойчивого развития: данные по 17 ЦУР

²²Показатель 4.3.1. Уровень участия взрослых и молодежи в формальных и неформальных видах обучения и профессиональной подготовки в последние 12 месяцев в разбивке по полу

²³UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS, SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL 4

²⁴Национальная платформа представления отчетности по показателям Целей устойчивого развития: данные по 17 ЦУР

²⁵INDICATOR 4.4.1: PROPORTION OF YOUTH AND ADULTS WITH INFORMATION AND COMMUNICATIONS TECHNOLOGY (ICT) SKILLS, BY TYPE OF SKILL

²⁶Показатель 4.4.1. Доля молодежи/взрослых, обладающей/обладающих навыками в области информационно-коммуникационных технологий, в разбивке по видам навыков

²⁷Национальная платформа представления отчетности по показателям Целей устойчивого развития: данные по 17 ЦУР

например инвалидов, коренных народов и людей, затронутых конфликтами, в зависимости от наличия данных) по всем касающимся образования показателям в настоящем перечне, которые могут быть дезагрегированы». Индексы равенства рассчитываются для того, чтобы измерить общий уровень несоответствия между двумя интересующими подгруппами населения в отношении определенного показателя. Чем дальше от 1 лежит индекс паритета, тем больше разница между двумя группами²⁸.

– Например, по показателю 4.3.1 «Уровень участия взрослых и молодежи в формальных и неформальных видах обучения и профессиональной подготовки в последние 12 месяцев в разбивке по полу» в 2019 году в Беларуси индекс гендерного равенства для людей в возрасте от 15 до 64 лет составил 0,82²⁹. По доступным данным в США в 2017 году этот индекс был равен 1,06, а, к примеру, в Великобритании в 2016 году – 1,07, что ближе к единице, чем белорусские показатели. Это различие указывает на большее неравенство женщин и мужчин в Беларуси, чем в вышеприведенных западных странах³⁰.

ДОВ косвенно перекликается также ЦУР 8 «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех», а именно: Задача 8.5: «к 2030 году обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех женщин и мужчин, в том числе молодых людей и инвалидов, и равную оплату за труд равной ценности».

²⁸INDICATOR 4.5.1: PARITY INDICES (FEMALE/MALE, RURAL/URBAN, BOTTOM/TOP WEALTH QUINTILE AND OTHERS SUCH AS DISABILITY STATUS, INDIGENOUS PEOPLES AND CONFLICT-AFFECTED, AS DATA BECOME AVAILABLE) FOR ALL EDUCATION INDICATORS ON THIS LIST THAT CAN BE DISAGGREGATED

²⁹Показатель 4.5.1. Индексы равенства (женщин и мужчин, городских и сельских жителей, нижней и верхней квинтили достатка и других групп, например инвалидов, коренных народов и людей, затронутых конфликтами, в зависимости от наличия данных) по всем касающимся образования показателям в настоящем перечне, которые могут быть дезагрегированы

Задача 8.6: «к 2020 году существенно сократить долю молодежи, которая не работает, не учится и не приобретает профессиональных навыков», что в том числе может быть достигнуто благодаря популяризации и расширению доступа к ДОВ³¹.

В Дорожной карте по реализации ЦУР в РБ как при оценке текущей ситуации, так и в выделении приоритетов, основной акцент делается на образовании молодежи, ступенях образования с дошкольного по высшее и приобретении необходимых для трудоустройства навыков, упоминая, таким образом, косвенно лишь формальное ДОВ, несмотря на декларацию важности всеобщего непрерывного образования (как формального, так и неформального)³².

Тем не менее, на сайте Министерства образования декларируется, что ДОВ призвано решать задачи обеспечения отраслей экономики профессиональными кадрами требуемого уровня квалификации, кадровой поддержки инновационных процессов, удовлетворения потребностей граждан в профессиональном совершенствовании³³.

Важность удовлетворения потребностей граждан в профессиональном совершенствовании подтверждается и исследованиями: несмотря на то что смена профессии или переквалификация на сегодняшний день считается главной причиной получения ДОВ, в действительности, для тех, кто проходит образовательные программы, эта причина сопоставима по важности с личностным развитием, расширением кругозора.

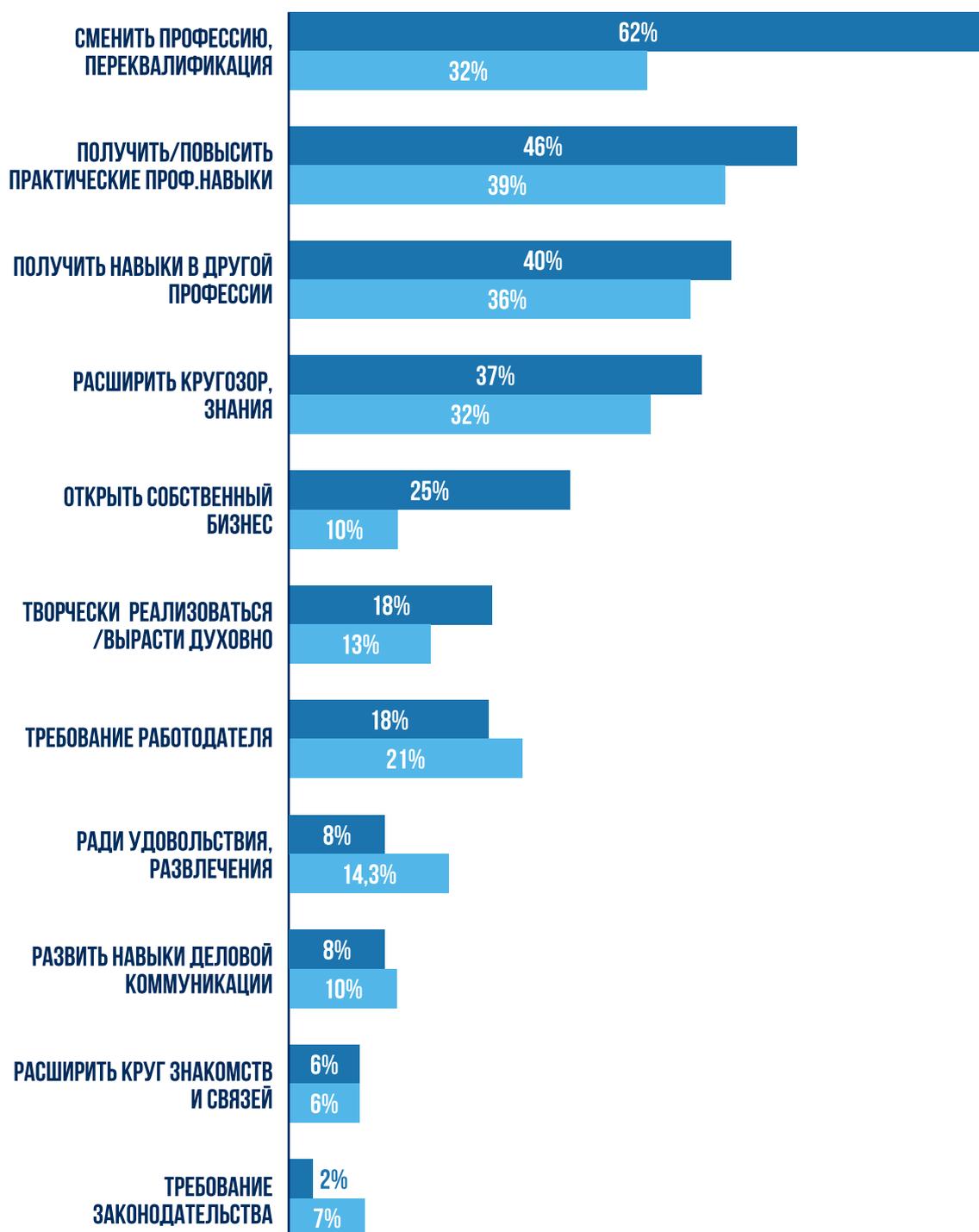
³⁰UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS, SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL 4

³¹Цели устойчивого развития в Беларуси

³²Дорожная карта по реализации ЦУР в Республике Беларусь, стр. 29–30, стр. 130

³³130 Министерство образования Республики Беларусь, Дополнительное образование взрослых

РИС. 1 ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ И ЛИЧНЫЕ ЦЕЛИ ПОЛУЧЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, %



● Предполагаемые цели.
 Ответ на вопрос "Как Вы полагаете, с какой целью люди обычно получают дополнительное образование?"
 n=1202

● Реальные личные цели.
 Ответ на вопрос "С какой целью лично Вы получали дополнительное образование?"
 n=722

ОТРАЖЕНИЕ ДОВ В КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ И ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТАХ

Основными концептуальными документами, прямо или косвенно касающимися ДОВ, являются:

- Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 и концепция НСУР до 2035 года;
- Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь до 2020 года и на перспективу до 2030 год;
- Национальная стратегия Республики Беларусь «Активное долголетие – 2030».

В данных документах декларируется, что принятие решений по развитию системы образования должно происходить как с учетом потребностей локальных рынков труда и экономики (по приоритетным направлениям социально-экономического развития общества, для сохранения конкурентоспособности кадров и адаптации к изменяющимся социально-экономическим условиям), так и для удовлетворения потребностей кадров в профессиональном совершенствовании, образовательных потребностей и запросов граждан, реализации их трудового потенциала.

В основном в концептуальных документах упор делается на следующих пунктах:

Организация непрерывного образования в течение всей жизни (фактически, имеется в виду постоянное профессиональное обучение и обучение, которое человек может получить после выхода на пенсию).

Развитие инклюзивного образования:

– В документах главным образом говорится об инвалидах, населении предпенсионного и пенсионного возраста, женщинах (в контексте ликвидации гендерного неравенства).

– Подчеркивается, что реализация ДОВ является одной из основ повышения уровня и качества жизни сельского населения, т. е. декларируется необходимость доступности образования во всех регионах страны.

При этом концептуальные документы предусматривают совершенствование в основном формального ДОВ: систем подготовки, переподготовки и повышения квалификации граждан и подготовки кадров и специалистов некоторых важных для экономики страны областей³⁴:

К таким областям отнесена медицина, стандартизация в промышленности, трансфер и коммерциализация технологий, туризм.

Также упоминается проектный менеджмент, маркетинг инноваций, развитие деловой и управленческой квалификации, предприимчивость, повышение уровня цифровой грамотности взрослых, финансовая и компьютерная грамотность пожилых граждан, т. е. не профессиональные области, а скорее компетенции, значимые в экономике.

Неформальное ДОВ упоминается в контексте создания «университетов третьего возраста».

Концептуальные документы реализуются в ходе отдельных государственных программ. Основными государственными программами, затрагивающими вопросы ДОВ, являются следующие:

- Программа социально-экономического развития Республики Беларусь;
- Государственная программа «Рынок труда и содействие занятости»;
- Государственная программа «Социальная защита»;

³⁴ПОДРОБНЕЕ – В ПРИЛОЖЕНИИ 1

- Государственная программа «Образование и молодежная политика»;
- Государственная программа «Культура Беларуси».

В целом, в программах акцент делается на следующих пунктах:

Формальное ДОВ: профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации граждан, обучение в рамках организаций, курсы для совершенствования навыков труда, необходимых для выполнения должностных обязанностей;

Категории граждан: в основном речь идет о населении предпенсионного и пенсионного возраста, инвалидах и людях, работающих с ними, безработных и особенно безработных, нуждающихся в социальной защите;

Направления обучения: образование в соответствии с потребностями экономики (потребностям личности уделяется значительно меньшее внимание), образование в сфере предпринимательства, обучение технологиям (для повышения конкурентоспособности кадров), безопасность труда.

ТАБЛ. 1 ОТРАЖЕНИЕ ЗАДАЧ, СВЯЗАННЫХ С ДОВ, В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ

№	НАИМЕНОВАНИЕ ПРОГРАММЫ	ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОГРАММ, СВЯЗАННЫЕ С ДОВ
1	ПРОГРАММА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ НА 2021–2025 ГОДЫ ³⁵	Основное внимание уделяется повышению конкурентоспособности работников на рынке труда, их способности отвечать на вызовы нового социально-технологического уклада. Обучение направлено на граждан предпенсионного возраста и руководящие кадры. Основной акцент на формальное образование: профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации граждан
2	ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «РЫНОК ТРУДА И СОДЕЙСТВИЕ ЗАНЯТОСТИ» НА 2021–2025 ГОДЫ ³⁶	Основное внимание уделяется подготовке специалистов по специальностям и профессиям, востребованных на рынке труда, обучению безработных правовым и финансовым основам предпринимательской деятельности, обучению сотрудников для гарантированной безопасности рабочего процесса, технического персонала технологиям. Обучение направлено на социально уязвимые категории населения – лиц предпенсионного и пенсионного возраста, безработных и особенно безработных, нуждающихся в социальной защите. Основной акцент на формальное образование: профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации граждан.
3	ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА» НА 2021–2025 ГОДЫ ³⁷	Основное внимание уделяется образованию инвалидов, а также работников организаций здравоохранения и учреждений социального обслуживания, взаимодействующих с инвалидами.

³⁵ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ПРОГРАММЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ НА 2021—2025 ГОДЫ

³⁶ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «РЫНОК ТРУДА И СОДЕЙСТВИЕ ЗАНЯТОСТИ» НА 2021–2025 ГОДЫ

³⁷ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА» НА 2021–2025 ГОДЫ

4

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА
«ОБРАЗОВАНИЕ И МОЛОДЕЖНАЯ
ПОЛИТИКА» НА 2021–2025 ГОДЫ³⁸

Упомянуто проведение мероприятий, направленных на правовое просвещение и повышение финансовой грамотности пожилых граждан. Акцент как на формальное, так и на неформальное образование: на обучающие курсы и обучение в организациях.

Образование взрослых рассматривается в контексте потребностей отраслей экономики (подпрограмма 7, задача – «Совершенствование содержания ДОВ в соответствии с потребностями отраслей экономики»).

Основное внимание уделяется обеспечению дополнительного образования персонала различных компаний и организаций (отдельно выделяется подпрограмма «Подготовка кадров для ядерной энергетики»).

Акцент на формальное образование: профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации граждан. Изменение содержания специальностей было инициировано организациями-заказчиками кадров.

Отмечается необходимость привлечения преподавателей, имеющих ученые степени и ученые звания, прошедших переподготовку по специальности «Образование взрослых» (андрагогов).

5

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА
«КУЛЬТУРА БЕЛАРУСИ» НА 2021–
2025 ГОДЫ³⁹

Особое внимание уделяется обучению национальных меньшинств и белорусов зарубежья (стажировки и обучение в РБ).

Рассматривается как формальное, так и неформальное образование: обучающие курсы и учреждения образования в сфере культуры.

Главными целями при обучении выступают создание условий для сохранения и развития культур национальных меньшинств, создание и развитие системы партнерского сотрудничества с белорусами зарубежья в образовательной и культурной сферах и поддержка развития искусства и творчества в стране.

Итак, согласно концептуальным и программным документам, можно проследить, что дополнительное образование взрослых регулируется по трем линиям:

1. Одна линия направлена на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации граждан, регулируется Министерством образования и отраслевыми ведомствами и включает преимущественно формальное ДОВ
2. Вторая линия направлена на помощь в получении профессии безработным, повышение ком-

пьютерной, правовой и финансовой грамотности уязвимых категорий граждан, регулируется Министерством труда и соцзащиты и включает в себя как формальное (сфера содействия занятости), так и неформальное (социальная сфера) образование.

3. Третья линия направлена на реализацию творческого потенциала граждан, регулируется преимущественно Министерством культуры и включает в себя преимущественно неформальное образование: развитие традиционных культурных институтов и УО в сфере культуры, клубов и кружков для досуга и т. п.

³⁸ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «ОБРАЗОВАНИЕ И МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА» НА 2021–2025 ГОДЫ

³⁹ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «КУЛЬТУРА БЕЛАРУСИ» НА 2021–2025 ГОДЫ

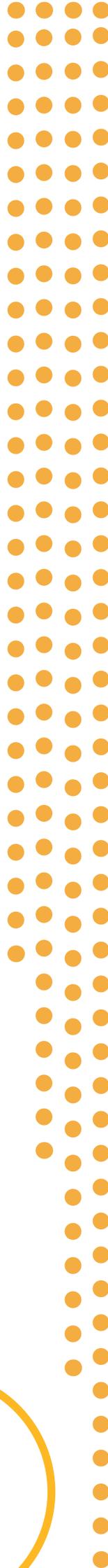


Несмотря на декларируемую всеобщность образования и попытки внедрения «образования через всю жизнь» исходя из потребностей отраслей экономики и удовлетворения потребностей граждан, акцент в концептуальных и программных документах делается в первую очередь на потребностях экономики в целом и ее отдельных отраслей (медицина, повышение кадрового потенциала туризма, ДОВ кадров для повышения спроса на услуги инжиниринговых компаний и т. д.).

Речь в документах преимущественно идет о формальном образовании, а именно о повышении квалификации, профессиональной подготовке и переподготовке.

Тем не менее, неформальное ДОВ косвенно затрагивается в концепции НСУР до 2035 года, а в концептуальных подходах к развитию системы образования говорится и о том, что наряду с потребностями экономики ДОВ должна удовлетворять и потребности граждан в совершенствовании.

Важным для развития ДОВ является упоминание в концепции НСУР до 2035 года необходимости развития профессиональной компетенции педагогов всех уровней и ступеней формального и неформального образования, т. е. включая андрагогов. Необходимость привлечения андрагогов отмечается также в программе «Образование и молодежная политика».





04

УПРАВЛЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ ВЗРОСЛЫХ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ПОЛНОМОЧИЯ РАЗЛИЧНЫХ УРОВНЕЙ ВЛАСТИ; ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОТЕНЦИАЛА МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ В ВОПРОСАХ ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ КАК ЧАСТЬ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Основопологающим документом, регулирующим ДОВ, является Кодекс Республики Беларусь об образовании. Статья 242 Кодекса выделяет 12 программ ДОВ, которые направлены на формальное и неформальное образование.

Анализ программ представлен в таблице ниже.

ТАБЛ.2 АНАЛИЗ ПРОГРАММ ДОВ КОДЕКСА ОБ ОБРАЗОВАНИИ

№	ПРОГРАММА ДОВ ⁴⁰	ЦЕЛЬ ПРОГРАММЫ ⁴¹	АТТЕСТАЦИЯ ^{42,43,44}	НАЛИЧИЕ ДОКУМЕНТА	ОБУЧЕНИЕ
1	Образовательная программа повышения квалификации руководящих работников и специалистов	Профессиональное совершенствование работников	Итоговая аттестация	Свидетельство о повышении квалификации установленного образца	Формальное
2	Образовательная программа переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование	Текущая и итоговая аттестация	Итоговая аттестация	Диплом о переподготовке	Формальное
3	Образовательная программа переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих среднее специальное образование	Присвоение новой квалификации на уровне среднего специального образования	Итоговая аттестация	Диплом о переподготовке	Формальное
4	Образовательная программа стажировки руководящих работников и специалистов	Освоение руководящими работниками и специалистами новых методов, технологий и элементов профессиональной деятельности	Итоговая аттестация в форме защиты отчета	Свидетельство о стажировке установленного образца	Формальное
5	Образовательная программа специальной подготовки, необходимой для занятия отдельных должностей	Углубление знаний и приобретение практических профессиональных навыков для назначения на отдельные должности	Итоговая аттестация	н/д	Формальное
6	Образовательная программа повышения квалификации рабочих (служащих)	Профессиональное совершенствование рабочих (служащих)	Текущая и итоговая аттестация	Удостоверение о допуске к работе, свидетельство о присвоении квалификационного разряда	Формальное
7	Образовательная программа переподготовки рабочих (служащих)	Текущая и итоговая аттестация	Текущая и итоговая аттестация	Удостоверение о допуске к работе, свидетельство о присвоении квалификационного разряда	Формальное
8	Образовательная программа профессиональной подготовки рабочих (служащих)	Приобретение профессии лицами, не имеющими профессии	Текущая и итоговая аттестация	Свидетельство о присвоении квалификационного разряда	Формальное
9	Образовательная программа обучающих курсов (лекториев, тематических семинаров, практикумов, тренингов, офицерских курсов и иных видов обучающих курсов)	Удовлетворение познавательных потребностей в определенной сфере профессиональной деятельности или области знаний	Аттестация отсутствует	Справка об обучении установленного образца или без нее	Формальное / Неформальное
10	Образовательная программа обучения в организациях	Формирование профессиональных навыков для выполнения должностных	Аттестация отсутствует	Документы об образовании не выдаются	Неформальное

⁴⁰Кодекс РБ об образовании, Статья 242

⁴¹Кодекс РБ об образовании, Статья 242,

⁴²Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.07.2011 № 954 «Об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых»

⁴³Кодекс РБ об образовании, Статья 253

⁴⁴Кодекс РБ об образовании, Статья 252

11	Образовательная программа совершенствования возможностей и способностей личности	Нравственное, культурное и физическое развитие личности, формирование навыков, необходимых в повседневной жизни	Аттестация отсутствует	н/д	Формальное / Неформальное
12	Образовательная программа подготовки лиц к поступлению в учреждения образования Республики Беларусь	Изучение учебных предметов для поступления	Текущая и итоговая аттестация	Свидетельство об окончании	Неформальное

Несмотря на то, что в Кодексе есть программы, которые могут быть отнесены к неформальному ДОВ, самого понятия неформального ДОВ там нет. Кроме того, регулирование законодательством программ неформального ДОВ практически не осуществляется.

Информальное обучение не отражено в Кодексе об образовании в принципе. Соответственно, данный вид образования не находит свое место в государственном регулировании ДОВ. И, получается, не существует с юридической точки зрения.

Право на ДОВ упоминается в Статье 3 Кодекса об образовании «Государственные гарантии прав в сфере образования», однако речь идет о возможности граждан РБ обучаться формальным программам (1–5, 7, 8) в государственных УО и других государственных организациях, реализующих образовательные программы⁴⁵.

Вышеперечисленные образовательные программы (1–12) могут осуществляться⁴⁶:

1. Учреждениями ДОВ, которые бывают следующих типов⁴⁷:

– Академия последипломного образования (программы повышения квалификации, переподготовки, другие программы)

– Институт повышения квалификации и переподготовки (программы повышения квалификации, переподготовки, другие программы)

– Институт развития образования (программы повышения квалификации, стажировки, другие программы по согласованию с Министерством образования РБ)

– Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов (программы повышения квалификации, переподготовки, профессиональной подготовки, обучающих курсов, обучения в организациях, совершенствования возможностей и способностей личности)

– Центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки рабочих (программы повышения квалификации, переподготовки, профессиональной подготовки, обучающих курсов, обучения в организациях, совершенствования возможностей и способностей личности).

2. Иными УО, реализующими образовательные программы дополнительного образования взрослых. При этом Статья 19 Кодекса об образовании предусматривает исчерпывающий перечень типов УО⁴⁸. Из них, согласно Кодексу, следующие УО могут оказывать услуги по ДОВ (с разной степенью полноты): учреждения общего среднего (программу 8), профессионально-технического (все программы, кроме 1 и 5), среднего специального (все программы, кроме 1), высшего (все программы), специального (программу 8), дополнительного образования детей и молодежи (программу 8), ДОВ (все программы). Оказание услуг по ДОВ учреждениями дошкольного образования, воспитательно-оздоровительными,

⁴⁵Кодекс РБ об образовании, Статья 3

⁴⁶Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.07.2011 № 954

«Об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых»

⁴⁷Кодекс РБ об образовании, Статья 245

⁴⁸Кодекс РБ об образовании, Статья 19

социально-педагогическими, учебно- и лечебно-воспитательными не предусмотрено.

3. Иными организациями и ИП, которым в соответствии с законодательством предоставлено право осуществлять образовательную деятельность (ИП могут осуществлять лишь программы 9 и 11, а иные организации из данного пункта – программы с 4 по 11). Де факто, иные организации из этого пункта могут осуществлять только программы 9–11.

– Согласно законодательству, формальное образование может осуществляться только в организациях, зарегистрированных как учреждения образования (т. е. те, которые прошли государственную аккредитацию и могут выдавать документы об образовании государственного образца)⁴⁹.

– Неформальное образование могут осуществлять, соответственно, как УО, так и иные организации и ИП, которым предоставлено право осуществлять образовательную деятельность (см. выше).

– Учитывая, что программы 1–8 предполагают получение только формального образования, доступ к их реализации организациям, которые не являются учреждениями образования формально закрыт.

Де-факто формальное образование оказывают по большей части государственные организации: только у небольшого количества частных организаций есть необходимая аккредитация. В неформальном образовании основную роль играют негосударственные коммерческие и, в меньшей степени, некоммерческие организации.

РИС.2 КОЛИЧЕСТВО ОРГАНИЗАЦИЙ, ПОЛУЧИВШИХ ЛИЦЕНЗИЮ НА ОКАЗАНИЕ УСЛУГ В СФЕРЕ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ И СПЕЦИАЛИСТОВ, ИМЕЮЩИХ СРЕДНЕЕ СПЕЦИАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

УЧРЕЖДЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ



ВЫСШИЕ УЧЕБНЫЕ ЗАВЕДЕНИЯ



УЧРЕЖДЕНИЯ СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ



УЧРЕЖДЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ



⁴⁹Министерство образования, «Информация об отдельных вопросах осуществления профессиональной подготовки в организациях, не являющихся учреждениями образования»

По мнению некоторых экспертов, сильное регулирование ДОВ государством влияет на его качество и гибкость.

Оказание услуг в сфере ДОВ подлeжит обязательному лицензированию, если эти услуги включают переподготовку руководящих работников и специалистов, имеющих высшее или среднее специальное образование и повышение квалификации руководящих работников и специалистов⁵⁰. Всего в Беларуси 414 таких учебных заведений, большая часть из которых – государственные учреждения образования.

По мнению экспертов, ДОВ не должно быть лицензируемым или сертифицируемым, иначе оно просто не сможет отвечать потребностям современного общества и экономики (что и происходит сейчас в государственной системе ДОВ).

ДОВ часто подразумевает самостоятельный выбор того, кто хочет стать его участником. И поэтому именно участники путем своего свободного выбора должны определять, где и чему они хотят учиться. А качество работы провайдеров ДОВ должны определять заказчики данных знаний (рынок труда, общество, семья, государство и т. д.). Кроме того, с учетом уровня бюджетного финансирования данной сферы (в пределах 1–2 % от общего бюджета на образование⁵¹) вряд ли государство может требовать подобное регулирование.

Следует отметить еще одну юридическую коллизию, затрудняющую реализацию образовательных программ не-УО. Согласно законодательству, образовательная деятельность – деятельность, осуществляемая учреждением образования⁵², а список учреждений образования ограничен 12-ю типами, перечисленными выше.

По мнению экспертов, этот список следует сделать открытым, так как

многие частные и некоммерческие компании, де-факто оказывающие образовательные услуги, не претендуют на «исполнение исследований, реализацию научно-методических функций и т. д.», что является характеристиками УО.

Ключевой проблемой гибкости государственного ДОВ является то, что образовательные стандарты осуществляет и утверждает Министерство образования без участия заказчиков и потребителей кадров. У неформального ДОВ такой проблемы нет, но при этом оно и не может присваивать профессии и квалификации. А это существенно ограничивает возможности его использования всеми участниками системы и негативно влияет на развитие экономики и общества в целом. При этом часто именно неформальное ДОВ пользуется даже большим доверием и востребованностью со стороны работодателей, чем формальное.

ОРГАНЫ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИЕСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ

В соответствии с действующим законодательством, регулирующим ДОВ в той или иной степени, управление ДОВ осуществляется следующими органами власти:

- Правительство Республики Беларусь;
- Министерство образования Республики Беларусь;
- Местные органы власти;
- Иные государственные органы;
- Иные государственные организации.

⁵⁰Указ Президента РБ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 1 сентября 2010 г. № 450

⁵¹Более подробно описано в разделе 5 настоящего исследования

⁵²Кодекс РБ об образовании, Статья 1

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ, ПРЕДУСМО- ТРЕННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

Законодательство определяет следующее распределение полномочий органов власти в сфере ДОВ:

По линии формального ДОВ:

- Основные полномочия по управлению ДОВ принадлежат Министерству образования, а также республиканским органам государственного управления;
- Местные органы власти должны разрабатывать программы развития ДОВ соответствующей административно-территориальной единицы, принимают меры по их реализации, следят за качеством ДОВ, а также направляют предложения в Министерство образования по поводу находящихся в их подчинении УО.

Однако поскольку большинство УО, имеющих право оказывать услуги в сфере ДОВ, находятся в подчинении республиканских или областных властей, городские и районные власти могут влиять на ДОВ в их районе только с помощью учреждений общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, что существенно уменьшает их полномочия. Кроме того, львиная доля задач местных органов власти в образовании лежит в сфере школьного и дошкольного образования, что деприоритизирует ДОВ как таковое.

По линии неформального ДОВ:

- Сфера неформального образования законодательством практически не регулируется. Следовательно, четкого разделения полномочий по уровням власти выделить невозможно.

Такое положение позволяет местным органам власти оказывать широкое влияние на неформальное ДОВ.

В Приложении 2 представлен более подробный свод основных полномочий в сфере ДОВ разных уровней власти Беларуси.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ

На практике местные органы власти не всегда реализуют возможности, которые предоставлены им законодательством:

МОВ могут создавать УО ДОВ, но на практике это право реализуется только на областном уровне.

Областные органы власти учреждают профессионально-технические и средние специальные УО, которые имеют право реализовывать ДОВ по всем программам, кроме 1-ой (Образовательная программа повышения квалификации руководящих работников и специалистов), а профессионально-технические еще и кроме 5-ой (Образовательная программа специальной подготовки, необходимой для занятия отдельных должностей). Районные органы власти на практике учреждают УО общего среднего образования и дополнительного детского образования, которые также могут осуществлять образовательную программу профессиональной подготовки рабочих (служащих) (программу 8), т.е. приобретение профессии лицами, не имеющими профессии.

МОВ имеют право разрабатывать программы развития ДОВ соответствующих местных административно-территориальных единиц, однако на практике районные органы власти это не делают:

- в их подчинении находятся только УО не выше общего среднего образования, которые практически не занимаются реализацией программ ДОВ;

- кроме того, у местных органов власти нет бюджетов на ДОВ, следовательно, нет средств для реализации потенциальных программ;
- именно поэтому программы развития ДОВ встречаются в нормативных документах МОВ исключительно редко:
 - в некоторых районах (например, в Кормянском) в Паспортах территориально-ориентированного развития есть задачи и подзадачи, связанные с развитием ДОВ;
 - в некоторых районах (Зельвенском, Быховском) утверждены Стратегии развития ДОВ, инициатором которой стали организации гражданского общества.

КЕЙС: СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ В ЗЕЛЬВЕНСКОМ РАЙОНЕ 2020-2022

Из-за отсутствия государственных программ развития ДОВ на районном уровне, в Зельвенском районе социально-информационным учреждением устойчивого регионального развития «ЗЕЛЕВА» и специалистами отдела спорта и туризма Зельвенского райисполкома была разработана «Стратегия развития дополнительного образования взрослых», которая была утверждена районным Советом депутатов.

Цель Стратегии – развитие условий для реализации права на образование в течение всей жизни для взрослого населения Зельвенского района. В ней также указывается, что ДОВ в Зельвенском районе осуществляется через формальное, неформальное и информальное образование. Целевые группы включают взрослое население в возрасте 31+ и граждан пенсионного возраста. Стратегическими целями в документе указываются:

- Ежегодная реализация обучающих программ для повышения уровня занятости местного населения в экономике, личностного и профессионального роста населения;
- Улучшение качества жизни пожилых жителей Зельвы через обучение их финансовой грамотности, пользованию компьютерной техникой и профилактике деменции;
- Развитие партнерской сети на платформе социально-информационного учреждения «ЗЕЛЕВА»;
- Формирование имиджа г. п. Зельва, как обучающегося города;
- Открытие центра образования взрослых.

В рамках Стратегии было разработано пять проектов для выполнения до 2022 года и мероприятия по их осуществлению. На конец 2020 года три из них – образовательный курс «Хобби с выгодой», «Стоп, деменция» и мини-фестиваль «Учимся вместе с «ЗЕЛЕВОЙ!»» – уже реализуются.

Финансирование мероприятий стратегии планируется за счет средств спонсорской помощи, международной технической помощи, собственных средств партнерских организаций. Эти средства используются для оплаты необходимых человеческих ресурсов, материалов и оборудования, аренды и других дополнительных расходов. МОВ, несмотря на их помощь в разработке и утверждении Стратегии, не финансируют прямо ее отдельные мероприятия. При этом наличие Стратегии существенно упрощает переговоры с МОВ в части выделения помещений, транспорта и т. п.



Важно отметить, что каждые полгода Советом депутатов производится мониторинг реализации Стратегии, выносятся на обсуждение проблемные вопросы и возможная помощь, которую можно оказать для реализации Стратегии, в ней производятся корректировки.

МОВ должны заниматься обеспечением непрерывного образования рабочих, но на практике полномочия в этой сфере имеют областные органы власти. На районном уровне образованием рабочих занимаются в большей степени органы по труду и занятости.

МОВ должны заниматься обеспечением непрерывного образования руководителей, однако на практике районные власти этим заниматься не могут, т. к. в их подчинении отсутствуют УО, которые могут осуществлять программы ДОВ для руководителей.

- Возможно, обеспечение непрерывного образования руководителей реализуется на уровне областей, т. к. в областном подчинении находятся профессионально-технические и средние специальные УО, которые частично могут осуществлять программы ДОВ для руководителей (таких учреждений во всей республике 28).

МОВ могут номинировать УО ДОВ на статус ведущего, но, поскольку в их подчинении нет УО ДОВ, на практике они это делать не могут.

Неформальное ДОВ в законодательстве отдельно не выделяется и не регулируется, оно там фигурирует только косвенно (программы 8-12 ДОВ могут быть классифицированы как неформальное ДОВ), МОВ могут развивать эту сферу ДОВ по вышеупомянутым программам, однако на практике их *вовлеченность зависит от инициативы и заинтересованности конкретных людей, работающих в МОВ.*

- Если такие люди есть, то МОВ могут оказывать неформальную нефинансовую поддержку инициативам и сами вовлекаться в

Более того, наличие в локальных проектах по развитию ДОВ сотрудников тех или иных отделов или управлений исполкомов, директоров школ видится одним из ключевых факторов успеха инициатив.

В Приложении 3 более подробно представлена практика применения норм законодательства местными органами власти в сфере ДОВ.



Основные полномочия по управлению формальным ДОВ принадлежат Министерству образования, а также республиканским органам государственного управления. ДОВ, согласно Кодексу об Образовании, состоит из 12 программ, восемь из которых подразумевают только формальное ДОВ, две – как формальное, так и неформальное, и две – только неформальное ДОВ. Следовательно, больший акцент сделан на формальное ДОВ.

Организации, которые официально признаются Учреждениями ДОВ в теории могут оказывать услуги как формального, так и неформального образования, однако основной фокус приходится на формальное образование, а именно профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации. Таким образом, система ДОВ в законодательстве почти полностью описывает государственную систему повышения квалификации и переподготовки кадров (виды образовательных программ, педагогические работники, педагогическая и научная деятельность, виды учреждений образования).

Акцент на формальном ДОВ и его значительная зарегулированность негативно сказываются на развитии ДОВ в Беларуси:

- Формальное ДОВ ограничивается аккредитованными, а в некоторых случаях и обладающими лицензиями УО, которые обязаны согласовывать всю деятельность (специальности, программы, время обучения и т.д.), связанную с ДОВ, с Министерством образования.
- Чрезмерное число согласований замедляет принятие решений, ослабляет связь образования с его заказчиками и снижает интерес к сфере ДОВ со стороны его ключевых заказчиков – населения и компаний.
- По мнению экспертов, программы формального образования меняются редко и (при декларируемой направленности на удовлетворение потребностей экономики) не отвечают ни интересам сотрудников, ни потребностям работодателей.
- Негосударственные УО и иные организации имеют незначительные возможности в сфере ДОВ, эти возможности сосредоточены в основном в сфере неформального ДОВ, которому в законодательстве уделено мало внимания.
- Информальное образование в нормативных правовых документах не упоминается вовсе.

Таким образом, можно говорить о монополизации сферы ДОВ государством:

- Необходимость в получении аккредитации для оказания услуг формального ДОВ
- Отсутствие налаженного механизма признания неформального образования государством.
- Это, безусловно, мешает развитию ДОВ как сферы.

Возможности осуществлять полномочия МОВ в формальном ДОВ ограничены учреждениями образования, которые находятся в их подчинении:

- В случае облизполкомов, в их подчинении находятся УО профессионально-технического и

среднего специального, которые могут реализовывать большинство программ ДОВ, поэтому возможности облизполкомов достаточно широки, особенно в области дополнительного образования рабочих.

- В случае райисполкомов, в их подчинении находятся УО общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, которые могут реализовывать только одну (8-ую) программу ДОВ, поэтому возможности райисполкомов сильно ограничены. На практике они практически не могут влиять на ДОВ в районах.
- В подчинении местных органов власти более низкого уровня (сельские исполнительные комитеты) не находятся УО, которые могут реализовывать какие-либо программы ДОВ, поэтому их полномочия в ДОВ отсутствуют.
- Сфера неформального образования государством практически не регулируется. Услуги неформального образования могут быть оказаны как УО, так и иными организациями и ИП.
- Из-за отсутствия регулирования неформального ДОВ, четкого разделения полномочий по уровням власти выделить невозможно. Такое положение позволяет МОВ оказывать потенциально значительное влияние на неформальное ДОВ, но на практике вовлеченность зависит от инициативы и заинтересованности конкретных персоналий, работающих в МОВ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ КАК ЧАСТЬ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СФЕРЫ СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

Отдельные вопросы ДОВ содержатся также в законодательстве, направленном на регулирование социальной сферы, включая содействие занятости, социальные услуги в сфере образования уязвимым категориям населения и т. д.

Закон РБ «О занятости населения Республики Беларусь»⁵³ говорит о том, что среди прочего государственная политика в области содействия занятости направлена на содействие полной занятости и сокращение безработицы, ориентацию системы образования по подготовке кадров в соответствии с потребностями рынка труда (Статья 10).

Статья 7 гарантирует безработным право на бесплатное получение ДОВ через органы по труду, занятости и социальной защите;

Статья 18 говорит о следующих направлениях ДОВ в сфере содействия занятости: профессиональная подготовка, переподготовка, повышение квалификации и освоение содержания образовательной программы обучающихся курсов;

Статья 11 предусматривает дополнительные гарантии (в том числе организацию обучения) особо нуждающимся в социальной защите гражданам (инвалидам, ветеранам и т. д.).

Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 1334 от 12.10.2006 «Об утверждении Положения о порядке организации профес-

сиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных»⁵⁴ направлено на организацию реализации следующих образовательных программ ДОВ для безработных граждан:

- образовательной программы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих (служащих);
- образовательной программы переподготовки руководящих работников и специалистов, имеющих высшее и среднее специальное образование;
- образовательной программы повышения квалификации руководящих работников и специалистов;
- образовательной программы обучающихся курсов.

Отдельным пунктом упоминаются безработные призывного возраста, которые могут быть направлены на обучение по профессиям, необходимым для Вооруженных Сил Республики Беларусь, в соответствии с заявками военных комиссариатов районов (городов).

Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 342 от 7 марта 2008 г. «Об утверждении положения о содействии безработным в организации предпринимательской деятельности, деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма, ремесленной деятельности» направлено на содействие в организации соответствующей деятельности, что выражается в ее организационном и методическом обеспечении, в т.ч. направлении безработных на профессиональное обучение.

⁵³Закон РБ от 15 июня 2006 г. № 125-3 «О занятости населения Республики Беларусь»

⁵⁴ПОСТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТА МИНИСТРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОТ 12.10.2006 № 1334 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ, ПЕРЕПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ БЕЗРАБОТНЫХ»

Закон Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 395-З «О социальном обслуживании»⁵⁵ предусматривает следующее:

– Социальные услуги включают в себя также социально-педагогические услуги – действия, направленные на социализацию граждан различных возрастных и социальных групп, организацию их досуга в целях приобретения ими социальной ориентации и общепринятых норм поведения (Статья 30).

– Финансирование расходов в области социального обслуживания, кроме государственного социального заказа, производится за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов, средств организаций, оказывающих социальные услуги, в том числе получаемых от платы за оказание социальных услуг, безвозмездной (спонсорской) помощи юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (Статья 9).

Согласно постановлению Совета Министров РБ № 1218 от 27 декабря 2012 г. «О некоторых вопросах оказания социальных услуг»⁵⁶ социально-педагогические услуги, оказываемые государственными учреждениями социального обслуживания (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, для детей-инвалидов), включают обучение компьютерной грамотности (в том числе освоение социальных сетей, пользование мобильным телефоном).

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

⁵⁵Закон от 22 мая 2000 г. № 395-З РБ «О социальном обслуживании»

⁵⁶Постановление Совета Министров РБ от 27 декабря 2012 г. № 1218 «О некоторых вопросах оказания социальных услуг»

Законодательство определяет следующее распределение связанных с ДОВ полномочий органов власти в сфере занятости и социальной защиты:

По линии содействия занятости:

- Основные полномочия в сфере содействия занятости принадлежат Министерству труда и социальной защиты, которое совместно с Министерством образования обеспечивает проведение государственной политики в области обучения безработных.
- По линии содействия занятости местные органы власти имеют более широкие полномочия в сфере ДОВ, чем по линии образования, но эти полномочия распространяются только на безработных. Так, местные органы власти обеспечивают формирование мероприятий по развитию системы обучения безработных, определяют объемы и профессионально-квалификационную структуру обучения, направляют безработных на обучение и т. д. Теоретически, местные управления по труду могут быть вовлечены в развитие ДОВ в своих районах.

По линии социальной защиты:

- Основные полномочия в сфере социальной защиты принадлежат Министерству труда и социальной защиты, а также Совету Министров, которые определяют перечень социальных услуг, среди которых есть и социально-педагогические услуги.
- Местные органы власти могут принимать решения об оказании социальных услуг, не определенных Правительством. Т. е. они могут добавить в список социальных услуг районов больше образовательных, но поскольку образовательные услуги не воспринимаются как часть социальных, заинтересованности в этом нет.

В Приложении 4 представлен более подробный свод основных полномочий в сфере ДОВ разных уровней власти Беларуси.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ

По линии содействия занятости в соответствии с законодательством местные органы занятости имеют достаточно широкие полномочия в сфере ДОВ. Все полномочия, заявленные в законодательстве, реализуются МОВ на практике со следующими особенностями:

Большинство фактических мероприятий, выполняемых районными управлениями по труду, относятся к поддержке уязвимых слоев населения – преимущественно лиц предпенсионного возраста и безработных (официально состоящих на учете).

При обращении безработных местные органы по социальной защите и содействию занятости населения в первую очередь занимаются поиском работы по уже имеющейся у безработного квалификации и по уже имеющимся от потенциальных работодателей запросам, а уже потом, если не удалось найти работу, предлагают ему переобучение. При этом выбор направлений и провайдеров образования ограничен: направления переобучения безработных зависит от конкретных потребностей местных нанимателей в кадрах. А выбор провайдеров ограничен учреждениями образования, которые могут предоставить соответствующие направления обучения.

- Стоит отметить, что в выборе провайдеров образовательных услуг местные органы содействия занятости сталкиваются с проблемами чрезмерной зарегулированности сферы образования – они вынуждены выбирать только имеющих лицензии провайдеров (преимущественно государственных).

Таковые провайдеры не всегда оказывают услуги по запрашиваемым востребованным направлениям обучения. В таких случаях объявляются тендеры, которые признаются несостоявшимися из-за отсутствия соответствующих требованиям тендера претендентов.

То есть выбрать, где именно и какой именно профессии обучиться, возможности нет.

Учитывая это, а также конечные цели этого направления (для безработных граждан – быстро найти работу, для нанимателей – быстро найти работников), запрос на ДОВ от населения по линии содействия занятости небольшой.

Теоретически, управления по труду могут оказать содействие в обучении по какой-то дефицитной специальности при наличии заявки от конкретного работодателя, но на практике такие кейсы редки: работодатели не видят необходимости в помощи управлений по труду.

По линии социальной защиты в соответствии с законодательством МОВ могут принимать решения об оказании социальных услуг, не определенных Правительством. На практике ТЦСОны сами определяют перечень, предоставляемых услуг, в зависимости от потребностей граждан, например курсы по иностранному языку, рукоделию и т. п.

Эти услуги предназначены для уязвимых категорий населения и ставят целью скорее «занятие времени» для пожилых людей либо адаптационные программы (правовая и компьютерная грамотность).

- В теории любой человек при его желании может ими воспользоваться, но график работы ТЦСОНов (с 8:00 до 17:00) чаще всего не позволяет ему это сделать.
- Кроме того, определенный вопрос есть к качеству обучения на данных курсах. Часто преподавателями являются сотрудники ТЦСОН, студенты, волонтеры и т. д., то есть люди без специального образования.

В Приложении 5 более подробно представлена практика применения норм законодательства местными органами власти в сфере ДОВ.

Основные полномочия в управлении ДОВ по линии содействия занятости и социальной защиты принадлежат Министерству труда и социальной защиты.

В законодательстве в сфере содействия занятости основной упор идет на получение не столько образования, сколько места работы безработными и уязвимыми категориями граждан.

В качестве ДОВ в большинстве нормативных правовых актов упоминаются профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации, то есть программы формального ДОВ.

В нормативных документах организация ДОВ отражена косвенно, ей не отведено отдельной статьи – часто оказание образовательных услуг (особенно в социальной сфере) де-факто можно отнести к ДОВ, однако де-юре это к ДОВ не относится.

Местные органы власти по линии социальной защиты населения и сферы содействия занятости имеют более широкие полномочия в сфере ДОВ, чем по линии образования, но эти полномочия распространяются только на безработных. Местные органы власти обеспечивают формирование мероприятий по развитию системы обучения безработных, определяют объемы и профессионально-квалификационную структуру обучения, направляют безработных на обучение. Тем не менее, выбор направлений и провайдеров обучения ограничен.

В законодательстве в сфере социальной защиты упоминаются социально-педагогические услуги для уязвимых категорий граждан.

Такие услуги могут быть отнесены к неформальному ДОВ, однако это в законодательстве не отражается.

Местные органы власти могут расширять перечень социально-педагогических услуг, но на практике они этой возможностью не пользуются.

ТЦСОны могут сами определять перечень, предоставляемых услуг, в зависимости от потребностей граждан. Например, курсы по иностранным языкам, рукоделию и т. п.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ КАК ЧАСТЬ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

Основопологающим документом, регулирующим направление культуры в Беларуси, является Кодекс Республики Беларусь «О культуре».

Единственное прямое упоминание ДОВ в Кодексе Республики Беларусь «О культуре» присутствует в Статье 55 об учреждениях образования в сфере культуры, в которых указаны учреждения ДОВ.

В ней объясняется, что такие учреждения подчиняются Министерству культуры или структурным подразделениям МОВ областного и базового территориальных уровней, которые осуществляют управленческие полномочия в сфере культуры⁵⁷, однако там нет деления образования на формальное и неформальное.

⁵⁷КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О КУЛЬТУРЕ, Статья 55

Другие упоминания ДОВ происходят только косвенно.

Дополнительное образование в сфере культуры выражается в организации культурного отдыха и удовлетворении культурных потребностей. Согласно главе 25 Кодекса, организация культурного отдыха (свободного времени) населения - направление культурной деятельности по удовлетворению просветительских, эстетических, познавательных и развлекательных потребностей населения, а также потребностей в межличностных отношениях и отдыхе. В данном исследовании к организациям, осуществляющим ДОВ в сфере культуры мы относим организации, удовлетворяющие просветительские и познавательные потребности.

Основными видами организации культурного отдыха (свободного времени) населения являются:

- организация и проведение культурных мероприятий;
- осуществление деятельности клубных формирований;
- проведение дискотек, балов, карнавалов, детских утренников, игровых и других танцевальных и/или развлекательных программ;
- проведение массовых театрализованных праздников и представлений, народных гуляний, обрядов и ритуалов в соответствии с местными обычаями и традициями;
- организация работы по краеведческому, научно-техническому, экологическому, культурно-бытовому, коллекционным и другим интересам⁵⁸.

Организацию свободного времени и культурного отдыха населения осуществляют клубы и клубные формирования. Клубное формирование организует систематические занятия в теоретической и практической форме, а также в виде, характерном для данного клубного образования (репетиция, лекция, урок, обучение, встреча и другие виды)⁵⁹. Такие формирования являются многопрофильными и оказывают услуги как детям, так и взрослым.

Согласно нормативным документам, деятельность осуществляют около 20 тыс. клубных формирований, объединяющих более 200 000 участников. Около 67 % клубных формирований относятся к коллективам художественного творчества. Также функционируют 107 Домов (Центров) ремесел, более 2,5 тыс. клубных формирований по различным видам декоративно-прикладного искусства. Также существуют около 2,5 тыс. клубных учреждений.

Культурное обслуживание сельских населенных пунктов, не имеющих стационарных учреждений культуры, осуществляли 108 автоклубов (мобильные формы работы с населением). Такая практика отсутствует в 9 районах⁶⁰.

ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ КУЛЬТУРЫ, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

В соответствии с Кодексом можно выделить следующие пункты, связанные с управлением ДОВ:

ДОВ в Кодексе о культуре упоминается в статье о полномочиях Министерства культуры: упоминается, что Министерство обеспечивает подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников культуры, педагогических работников учреждений образования в сфере культуры⁶¹. Больше полномочия в сфере формального ДОВ по линии культуры нигде не описаны.

Неформальное ДОВ отдельно в законодательстве о культуре не выделено, при этом удовлетворение просветительских и познавательных потребностей по своей сути является неформальным ДОВ, следовательно, управление им может происходить только косвенно.

⁵⁸КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О КУЛЬТУРЕ, СТАТЬЯ 231

⁵⁹КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О КУЛЬТУРЕ, СТАТЬЯ 236

⁶⁰РЕСПУБЛИКАНСКИЙ ЦЕНТР НАЦИОНАЛЬНЫХ КУЛЬТУР

⁶¹КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О КУЛЬТУРЕ, СТАТЬЯ 13

- Организации и учреждения культуры, творческие союзы, коммерческие организации, ИП, коллективы художественного творчества могут в теории осуществлять неформальное ДОВ.
- Местные органы власти в целом занимаются управлением культурой района, а также имеют право создавать государственные организации культуры (в подчинении которых есть клубные формирования, которые могут осуществлять ДОВ), также в их полномочия входит их реорганизация и ликвидация, однако если имущество находится в республиканской собственности, то в некоторых случаях они осуществляются с согласия Совета Министров Республики Беларусь⁶².
- В полномочия Министерства обороны входит управление Государственным культурно-досуговым учреждением «Центральный дом офицеров Вооруженных Сил Республики Беларусь», который среди прочего осуществляет обучение взрослых иностранным языкам и финансируется из республиканского бюджета.
- Кроме того, в Кодексе предусматривается сотрудничество государственных органов, в т. ч. МОВ с коммерческими организациями, ИП и творческими союзами, в деятельность которых может входить ДОВ, в том числе реализация культурных проектов, размещение социально-творческих заказов, содействие их культурной деятельности.

В Приложении 6 представлен более подробный свод основных полномочий в сфере ДОВ разных уровней власти Беларуси.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ КУЛЬТУРЫ

Согласно законодательству, в задачах отделов и управлений по культуре МОВ указывается обеспечение подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников культуры, педагогических работников учреждений образования в сфере культуры. Это сводится к тому, что они направляют работников в УО ДОВ.

Учреждения культуры (в частности, клубы, дома культуры) подчиняются районным культурным центрам или централизованным клубным системам (в зависимости от района), которые в свою очередь подчиняются МОВ.

Важно отметить, что каждое клубное формирование (кружок, мастерская и т. д. – использование того или иного названия не регламентируется) имеет свое руководство (чаще всего это один руководитель), которое самостоятельно решает, какой именно курс ему открыть. Направления таких курсов не регламентированы: в теории это могут быть курсы по той же компьютерной грамотности, проектному менеджменту или языкам. Например, Центральный Дом офицеров проводит курсы по изучению иностранных языков⁶³.

Таким образом, учреждения культуры фактически занимаются ДОВ. Законодательство не регулирует нормативы численности посетителей для клубных формирований, число часов, расписание и количество людей в клубном формировании. Это определяет руководитель соответствующего клубного формирования. Обязательное требование к руководителю клубного формирования – быть штатным сотрудником соответствующего учреждения культуры либо быть оформленным по договору подряда.

⁶²Кодекс Республики Беларусь о культуре, Статьи 52, 53, 81

⁶³Там.бы



Учитывая это требование и специфичность оказываемых услуг, квалификация преподавателей в учреждениях культуры, как правило, достаточно высокая. Выручка от деятельности клубного формирования (при ее наличии) подлежит перечислению в районный бюджет.

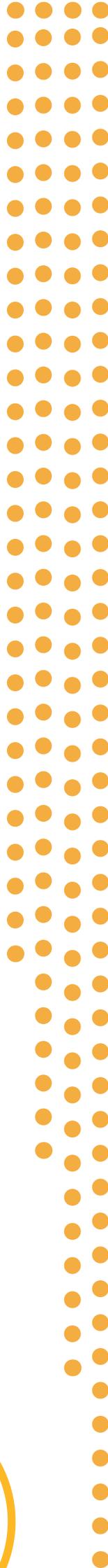
В Приложении 7 более подробно представлена практика применения норм законодательства местными органами власти в сфере ДОВ.

Юридически, Министерство культуры не имеет отношения к ДОВ. В законодательстве о культуре формальное ДОВ фигурирует только в одной статье об учреждениях образования в сфере культуры.

Неформальное ДОВ в законодательстве не выделяется и не упоминается, однако удовлетворение просветительских и познавательных потребностей по своей сути является неформальным ДОВ, таким образом учреждения культуры де-факто могут осуществлять и осуществляют неформальное ДОВ.

МОВ в целом занимаются управлением культурой на районном уровне, а также имеют право создавать государственные организации культуры и управлять ими.

Основные организации, которые косвенно занимаются неформальным ДОВ, – это клубы и клубные формирования (кружки, мастерские и т. д.). Они имеют значительную самостоятельность в определении вида оказываемых услуг (например, сами решают, какой курс открыть и кому преподавать). Руководителям клубных формирований начисляется заработная плата из бюджета, т. е. руководитель клубного формирования должен состоять в штате учреждения.



БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ

ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОВ КАК ЧАСТИ СФЕРЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Финансирование образования (в том числе дополнительного образования взрослых) осуществляется в соответствии со статьей 137 Кодекса Республики Беларусь об образовании⁶⁴.

Согласно данной статье, финансирование осуществляется за счет:

- средств республиканского и (или) местных бюджетов;
- средств учредителей;
- средств, полученных от приносящей доход деятельности;
- безвозмездной (спонсорской) помощи юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;
- иных источников, не запрещенных законодательством.

Профессиональная направленность ДОВ отражается и в источниках его финансирования. Согласно Постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2011 г. № 954 «Об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых»:

- финансирование непрерывного профессионального обучения по профессиям рабочих может осуществляться за счет собственных средств юридических и физических лиц и иных источников, не запрещенных законодательством, то есть финансирование из бюджета не предусмотрено;

- финансирование расходов на переподготовку и повышение квалификации рабочих (служащих), направляемых сельскохозяйственными и иными организациями, осуществляющими производство и переработку сельскохозяйственной продукции, обособленными подразделениями юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность по производству сельскохозяйственной продукции, а также крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и организациями, обслуживающими сельское хозяйство, производится за счет республиканского или местных бюджетов и иных источников, не запрещенных законодательством;

Что касается руководящих работников и специалистов в государственных организациях, законодательством предусмотрено, что определение их потребности в дополнительном образовании и направление на программы осуществляется исключительно руководителями организаций.

При этом чаще всего получение дополнительного образования происходит согласно установленному плану осуществления непрерывного профессионального образования⁶⁵.

⁶⁴Статья 137 Кодекса Республики Беларусь об образовании

⁶⁵ ПОСТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТА МИНИСТРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОТ 15.07.2011 № 954 «ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ»

ФИНАНСИРОВАНИЕ ЧАСТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ОБРАЗОВАНИЯ осуществляется за счет средств учредителей, средств, полученных от приносящей доходы деятельности, безвозмездной (спонсорской) помощи юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных источников, не запрещенных законодательством.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ОБРАЗОВАНИЯ осуществляется с учетом государственных минимальных социальных стандартов в области образования, реализации программы развития системы образования, программ развития дошкольного, общего среднего, профессионально-технического, среднего специального, высшего, специального образования, дополнительного образования детей и молодежи и дополнительного образования взрослых.

Государственные минимальные социальные стандарты в области образования включают в себя нормы и нормативы обеспеченности населения бесплатными и общедоступными социальными услугами, кадрового и материально-технического обеспечения государственных учреждений образования. Однако Закон РБ «О государственных минимальных социальных стандартах»⁶⁶ не содержит стандартов дополнительного образования взрослых, а значит финансирование ДОВ осуществляется только через реализацию государственных программ.

- Кроме того, в Законе государственные минимальные социальные стандарты определяются как минимальный уровень государственных гарантий социальной защиты, обеспечивающий удовлетворение основных потребностей человека, выражаемый в нормах и нормативах предоставления денежных выплат, бесплатных и общедоступных социальных услуг (в том числе в области образования), социальных услуг (в том числе в области образования), социальных посо-

бий и выплат, а значит, ДОВ в данном законе не отнесено к одной из основных потребностей человека.

Основной государственной программой по развитию образования, включающей цели и задачи по развитию дополнительного образования взрослых, является программа «Образование и молодежная политика» на 2021–2025 годы⁶⁷. На финансирование ДОВ по программе «Образование и молодежная политика» в 2021 году было направлено 135 млн BYN, что составило всего 1,5 % от общих затрат на финансирование образования (в 2020 году эта доля составляла 1,8 %). Финансирование ДОВ будет осуществляться:

- По подпрограмме 7 «Развитие системы дополнительного образования взрослых» (задача по совершенствованию содержания дополнительного образования взрослых в соответствии с потребностями отраслей экономики). В 2021 году на финансирование данной подпрограммы планируется выделить 133 млн BYN (в 2020 году – 115 млн). В качестве основных результатов подпрограммы указано вовлечение субъектов хозяйствования всех форм собственности в организацию массовой подготовки управленческих кадров, а также расширение их возможностей при реализации образовательных программ повышения квалификации руководящих работников и специалистов в дистанционной форме получения образования.
- Косвенно по подпрограмме 8 «Подготовка кадров для атомной энергетики» (задача – подготовка, переподготовка, повышение квалификации, проведение стажировок специалистов в области атомной энергетики). На эту подпрограмму в 2021 году будет выделено 2 млн BYN (в программе «Образование и молодежная политика» на 2016–2021 годы данной подпрограммы не было).

⁶⁶Закон РБ «О государственных минимальных социальных стандартах» от 11 ноября 1999 г. № 322-3

⁶⁷ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «ОБРАЗОВАНИЕ И МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА» НА 2021–2025 ГОДЫ

РИС.3 СТРУКТУРА ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО РАЗВИТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ НА 2021 ГОД, %



Источник: Государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2012-2025 годы

Хотя финансирование образования в целом на 77 % осуществляется из местных бюджетов, по ДОВ картина другая – основным источником финансирования ДОВ выступает республиканский бюджет – 54 млн BYN (или 40 %), на втором месте средства организаций – 51 млн BYN (38 %). Из местных бюджетов финансируется всего 22 % от всех расходов на ДОВ (30 млн BYN).

Из **РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА** на развитие ДОВ в 2020 году было выделено 55 млн BYN⁶⁸, в 2021 эту сумму планируют увеличить до 66 млн BYN⁶⁹, однако доля затрат на ДОВ в общем объеме затрат бюджета не изменилась за последние 5 лет и составляет 0,24 % от общего объема затрат республиканского бюджета. При этом распорядителями большей части средств на ДОВ из республиканского бюджета выступают Министерство образования (20,9 млн BYN) и Министерство здравоохранения (18,6 млн BYN).

Направления финансирования ДОВ из местных бюджетов зависит от их уровня: Из областных бюджетов (бюджеты областей и города Минска) финансовые средства в основном направляются на повышение квалификации и переподготовку кадров по трем сферам: сельское хозяйство (~ 11 % от бюджета на ДОВ), здравоохранение (~ 17 % от бюджета на ДОВ) и собственно образование (~ 71 % от бюджета на ДОВ). При этом в среднем доля расходов на образование в общем объеме расходов из областных бюджетов составляет ~ 8% (исключение составляет г. Минск – около 20 %), а доля расходов на ДОВ – ~0,1%⁷⁰.

⁶⁸Закон Республики Беларусь от 16 декабря 2018 г. № 269-З «О республиканском бюджете на 2020 год»

⁶⁹Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2021 год» от 29 декабря 2020 г. № 73-З

⁷⁰Постановления областных и Минского городского Советов депутатов об областном бюджете и бюджете города Минска на 2020 год

РИС.4 СТРУКТУРА ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ПО РАЗВИТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ НА 2021 ГОД, %

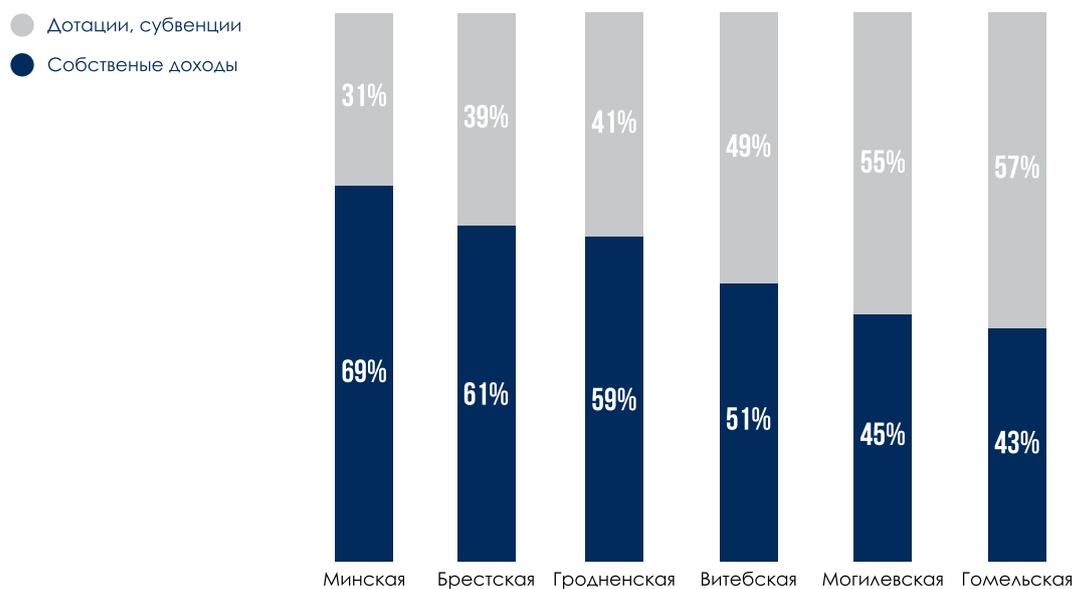


Источник: Minfin.gov.by

Из бюджетов базового (районные и городов областного подчинения) и первичного уровня (сельские, поселковые и городов районного подчинения) средства на развитие ДОВ выделяются крайне редко, а если и

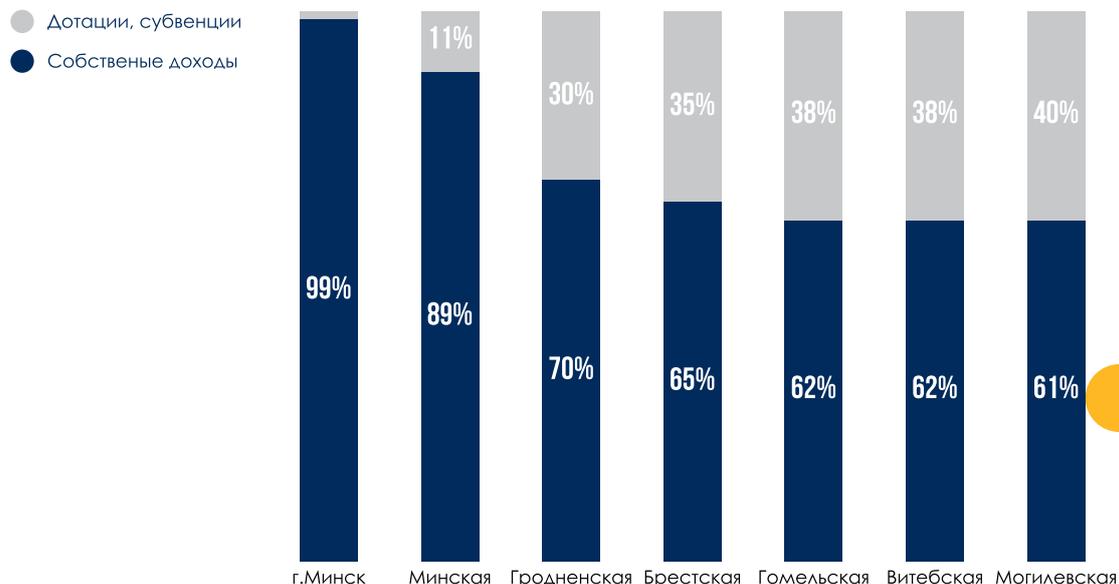
выделяются, то распорядителем 100 % средств в итоге являются структуры, подчиненные Министерству сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь⁷¹.

РИС.5 ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ СОБСТВЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ РАЙОННЫХ БЮДЖЕТОВ ПО ОБЛАСТЯМ, %



Источник: Minfin.gov.by

РИС.6 ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ СОБСТВЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ ОБЛАСТЕЙ, %



Источник: Minfin.gov.by

⁷¹РЕШЕНИЯ ГОРОДСКИХ И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ГОРОДСКИХ И РАЙОННЫХ БЮДЖЕТОВ НА 2020 ГОД (ПРОАНАЛИЗИРОВАНО 35 БЮДЖЕТОВ)

Возможности увеличить суммы финансирования на местном уровне выглядят небольшими:

В подчинении местных органов власти нет учреждений образования, оказывающих услуги формального ДОВ;

Заранее сформированный на год бюджет с утверждаемыми вышестоящими органами доходами и расходами не дает возможность местным органам власти самостоятельно направить денежные средства на финансирование ДОВ (например, перераспределить неизрасходованные деньги из местного бюджета невозможно);

У местных бюджетов может просто не хватать средств на финансирование ДОВ. Значительная часть собственных налоговых поступлений, их размер и удельный вес зависят от уровня экономического развития административно-территориальной единицы (города, района). В связи с этим областные бюджеты имеют большую долю собственных доходных источников, чем районные, которые в значительной степени зависят от финансовой помощи центральных органов власти.

- Зависимость районных бюджетов прослеживается в структуре их доходов: если средний уровень дотаций и субвенций в консолидированные бюджеты областей в общем объеме их доходов составляет 23,5 %, то доля этого же показателя в доходах районных бюджетов составляет в среднем 48 %, а многие районы не способны финансировать себя даже на половину⁷².

По линии образования осуществляется финансирование через государственную программу «Образование и молодежная политика» и направляется на развитие формального ДОВ (переподготовка и повышение квалификации).

⁷²РЕШЕНИЯ ГОРОДСКИХ И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ГОРОДСКИХ И РАЙОННЫХ БЮДЖЕТОВ НА 2020 ГОД (ПРОАНАЛИЗИРОВАНО 35 БЮДЖЕТОВ)

Оно осуществляется по большей части за счет средств республиканского бюджета и собственных средств организации – на 78 %, а из местных бюджетов финансируется лишь 22 %. Большая часть бюджетных средств направляется на переподготовку и повышение квалификации специалистов образования и здравоохранения.

На местном уровне ДОВ финансируется только из областных бюджетов, а из бюджетов базового (районные и городов областного подчинения) и первичного уровня (сельские, поселковые и городов районного подчинения) средства на развитие ДОВ выделяются крайне редко.

Это связано с ограничением полномочий местных органов власти в части ДОВ и, как следствие, недостаточной их заинтересованностью в развитии ДОВ в своих населенных пунктах, а также с недостатком собственных средств.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОВ КАК ЧАСТИ СФЕРЫ СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Финансирование ДОВ в сфере содействия занятости осуществляется через государственную программу «Рынок труда и содействие занятости» на 2021–2025 годы⁷³. В рамках этой программы выделяются средства на задачи, косвенно связанные с ДОВ:

Задача 1 – «Стимулирование экономической активности населения посредством реализации активных мер политики занятости и предоставления социальных гарантий», которая в том числе предусматривает мероприятия ДОВ:

- Содействие безработным в организации предпринимательской, ремесленной деятельности, а также деятельности по оказанию

⁷³ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «РЫНОК ТРУДА И СОДЕЙСТВИЕ ЗАНЯТОСТИ» НА 2021–2025 ГОДЫ

услуг в сфере агроэкотуризма путем оказания консультативной, методической и правовой помощи, обучения правовым и финансовым основам предпринимательской деятельности, предоставления финансовой поддержки в виде субсидий.

Задача 2 – «Вовлечение в трудовую деятельность экономически неактивного населения»

- Обеспечение приоритетного направления на обучение лиц из числа граждан предпенсионного возраста (за пять лет до достижения общеустановленного пенсионного возраста) и достигших общеустановленного пенсионного возраста по специальностям и профессиям, востребованным на рынке труда, с гарантированным трудоустройством.

Задача 3 – «Обеспечение сбалансированности спроса и предложения на рынке труда»

- Организация обучения (повышения квалификации) работников в соответствии с требованиями законодательства.
- Организация обучения граждан, обратившихся в органы государственной службы занятости населения, по востребованным на рынке труда профессиям.
- Обеспечение приоритетного направления на обучение безработных из числа граждан, особо нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда, а также граждан, осуществляющих уход за детьми в возрасте до трех лет.

Программа не содержит детальной информации по объемам финансирования подзадач, относящихся к ДОВ, поэтому выделить, сколько средств идет конкретно на ДОВ по линии содействия занятости, невозможно.

Тем не менее, можно уверенно сказать, что большая часть финансирования идет из средств Фонда социальной защиты населения.

На реализацию государственной программы в 2021 году выделен 41 млн BYN, из которых 39,9 млн BYN (97,3 %) – средства Фонда социальной защиты населения РБ, 1 млн BYN (2,5 %) – средства республиканского бюджета и 83 тыс. BYN (0,2%) – средства местных бюджетов.

Согласно Постановлению Совета Министров Республики Беларусь № 1334 «Об утверждении Положения о порядке организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных»⁷⁴, финансирование по этому направлению осуществляется через местные органы по труду, занятости и социальной защите и может включать расходы, связанные с организацией обучения безработных:

– расходы, связанные с организацией и осуществлением процесса обучения непосредственно в учреждениях образования и организациях (оплата по договорам об организации и осуществлении обучения безработных учреждениям образования и организациям), в порядке и размерах, определяемых законодательством;

расходы на выплату гражданам стипендии, ежемесячной денежной компенсации и материальной помощи на период обучения;

– расходы по оплате проезда и проживания граждан, проходящих обучение вне пределов их места жительства;

кроме того, органы по труду, занятости и социальной защите могут компенсировать учреждениям уголовно-исполнительной системы и лечебно-трудовым профилакториям

⁷⁴ПОСТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТА МИНИСТРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОТ 12.10.2006 № 1334 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ, ПЕРЕПОДГОТОВКИ, ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ БЕЗРАБОТНЫХ И ИНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН И ОСВОЕНИЯ ИМИ СОДЕРЖАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ОБУЧАЮЩИХСЯ КУРСОВ ПО НАПРАВЛЕНИЮ ОРГАНОВ ПО ТРУДУ, ЗАНЯТОСТИ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ»

затраты на профессиональную подготовку лиц, привлекаемых к труду администрацией этих организаций и не имеющих профессии, в период их пребывания в учреждениях уголовно-исполнительной системы и нахождения в лечебно-трудовых профилакториях.

Финансирование ДОВ по линии содействия занятости направлено, в первую очередь, на удовлетворение потребностей населения в трудоустройстве, а затем на закрытие потребностей экономики в кадрах. Поэтому финансирование задач, связанных с ДОВ, направлено на помощь уязвимым категориям населения: в основном это финансирование программ по обучению или переобучению зарегистрированных безработных и лиц предпенсионного возраста.

Учитывая невысокий спрос на ДОВ от вышеуказанных категорий населения, бюджет на ДОВ по направлению содействия занятости выделяется сравнительно небольшой.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОВ КАК ЧАСТИ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

По линии социальной защиты населения финансирование ДОВ осуществляется в рамках государственной программы «Социальная защита» на 2021–2025 годы. Средства выделяются для осуществления мероприятий, связанных с ДОВ, которые входили в задачи программы 1 «Социальное обслуживание и социальная поддержка»⁷⁵:

Организация на основе современных методик обучающих курсов для инвалидов по вопросам финансовой грамотности и стимулирования деловой активности.

Организация на основе современных методик обучающих курсов для

инвалидов по вопросам финансовой грамотности и стимулирования деловой активности.

Проведение мероприятий, направленных на правовое просвещение и повышение финансовой грамотности пожилых граждан.

Обеспечение содержания ТЦСОН, включая приобретение оборудования, других основных средств и проведение капитального ремонта.

Программа не содержит детальной информации по объемам финансирования мероприятий, поэтому выделить, сколько средств идет конкретно на развитие ДОВ, невозможно. Можно утверждать, что большая часть идет именно из местных бюджетов:

На подпрограмму 1 – «Социальное обслуживание и социальная поддержка», в которую в том числе входят мероприятия ДОВ, в 2021 году выделили 699 млн BYN. Из них 666 млн BYN (95,3 %) – местные бюджеты, 32 млн BYN (4,6 %) – республиканский бюджет и 30 тыс. BYN (0,04 %) – собственные средства организаций.

Как и по линии содействия занятости, по линии социальной защиты финансирование ДОВ направлено на поддержку уязвимых слоев населения, только других категорий – инвалидов и пожилых граждан.

При этом финансируется обучение по адаптации уязвимых слоев населения (правовое просвещение, финансовая грамотность), а финансирование курсов прочей направленности отсутствует.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОВ КАК ЧАСТИ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ

По линии культуры дополнительное образование взрослых (помимо повышения квалификации сотрудников учреждений культуры) может финансироваться только косвенно через финансирование мероприятий клубных и библиотечных учреждений.

⁷⁵ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА» НА 2021–2025 ГОДЫ

Финансирование культуры по большей части осуществляется за счет средств местных бюджетов. В 2021 году государственная программа «Культура Беларуси» на 63 % (481 млн BYN) финансируется из местных бюджетов, на 22 % (171 млн BYN) – из республиканского и на 15 % (110 млн BYN) – за счет собственных средств организаций.

Из республиканского бюджета финансируются в основном учреждения, подчиняющиеся Министерству обороны и Управлению делами президента РБ (Дворец Республики, Республиканский культурно-просветительный центр, Выставочный центр БелЭкспо: во всех трех нет ДОВ). Кроме финансирования клубных учреждений и других организаций культуры, из республиканского бюджета выделяются средства на создание условий для сохранения и развития культур национальных меньшинств, а также на создание и развитие системы партнерского сотрудничества с белорусами зарубежья в социально-экономической, информационной, образовательной, культурной и иных сферах.

Учреждения культуры, которые подчиняются местным органам власти, финансируются из местных бюджетов.

Финансирование выделяется в рамках задачи «Повышение качества и разнообразия услуг, предоставляемых клубными учреждениями и прочими организациями культуры», которая входит в подпрограмму «Искусство и творчество». На эту задачу в 2021 году было выделено 255 млн BYN (в 2020 – 273 млн BYN). Из них 208,4 млн BYN (82 %) – средства местных бюджетов, 12,7 млн BYN (13 %) – республиканского и 33,9 млн BYN (5 %) – собственные средства организаций.

Из этих средств большая часть (265 млн BYN, или 97 %) идет на обеспечение текущих расходов для организации деятельности клубных учреждений, дворцов, домов культуры, учреждений культуры смешанного

типа и прочих организаций культуры. Часть (7,4 млн BYN, или 2,7 %) на проведение капитального ремонта зданий и сооружений, приобретение оборудования и других основных средств в клубных учреждениях, дворцах, домах культуры, учреждениях культуры смешанного типа и прочих организациях культуры.

Меньше всего (0,3 млн BYN, или 0,1 %) на проведение культурных мероприятий клубными учреждениями и прочими организациями культуры (республиканских и международных фестивалей и конкурсов народного творчества, концертов и спектаклей, театрализованных народных праздников и обрядов, выставок произведений народного декоративно-прикладного искусства).

При этом программа не содержит детальной информации по объемам финансирования подзадач, относящихся к ДОВ.

Дополнительное образование взрослых в сфере культуры может финансироваться через финансирование клубных формирований, которые оказывают услуги по обучению взрослых. Для этого уже разработана и функционирует законодательная база: в программе «Культура Беларуси» есть задача по повышению качества и разнообразия услуг, предоставляемых клубными учреждениями и прочими организациями культуры, на которую выделяются средства.

Кроме этого, выделяются средства на поддержку мероприятий национально-культурных объединений и организацию творческих стажировок для белорусов зарубежья, но на это направление выделяется в 14 раз меньше средств, чем на первое направление.

06

ВОЗМОЖНОСТИ И ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ

Исходя из понимания ДОВ как совокупности формального, неформального и информального образования, реализуемого различными провайдерами, в РБ нет целостной системы финансирования из бюджетных средств. Поэтому существующие инициативы по ДОВ на местах не получают достаточного бюджетного финансирования.

Финансирование ДОВ по большей части происходит из других источников:

Во-первых, это сами работодатели. Согласно законодательству, работодатели могут выделять средства на обучение сотрудников. Кроме того, наниматели обязаны обеспечивать повышение квалификации или переподготовку в порядке и на условиях, определяемых Правительством или уполномоченным им органом. Во-вторых, это сами учащиеся, финансирующие обучение из собственных средств.

В-третьих, это доноры, в том числе и зарубежные, которые финансируют инициативы ДОВ, реализуемые НКО и инициативами гражданского общества.

При этом роль доноров весьма значима: сам факт возникновения тех или иных образовательных инициатив часто связан с наличием программ помощи от международных организаций (ПРООН, DVV International и др.).

Помощь от местных органов власти таким инициативам носит скорее «натуральный» характер и заключается в предоставлении помещений, транспорта и т. п., а также в информационной поддержке инициатив. При этом подобная помощь, как правило, не оформляется документально и предоставляется на основе персональных договоренностей инициатив с представителями местных органов власти.

Без персональной поддержки со стороны местных органов власти образовательные инициативы сталкиваются со сложностями сугубо административного характера. Например, крайне сложно и затратно искать помещения для осуществления своей деятельности даже при возможности арендовать помещение на возмездной основе. Выбор помещений для аренды в небольших населенных пунктах ограничен. А потенциально заинтересованные в предоставлении неиспользуемых помещений учреждения (школы, клубы и т. д.) вынуждены разрабатывать калькуляции, договоры и прочие административные документы для оказания соответствующих, нетипичных для того или иного учреждения услуг.

Наличием персональной поддержки зачастую объясняется факт относительной успешности инициатив, в составе которых были представите-

ли органов власти. Напротив, инициативы, в составе которых представители власти не было, оказались менее успешными.

Безусловно, такая ситуация является еще одним барьером для развития ДОВ на местном уровне.

Тем не менее, эксперты предлагают некоторые схемы финансирования ДОВ. Следует подчеркнуть, что описанные ниже схемы носят скорее гипотетический характер и требуют изменений в законодательстве.

ВВЕДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МИНИМАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В СФЕРЕ ДОВ

Государственный минимальный социальный стандарт – минимальный уровень государственных гарантий социальной защиты, обеспечивающий удовлетворение основных потребностей человека, выражаемый в нормах и нормативах предоставления денежных выплат, бесплатных и общедоступных социальных услуг, социальных пособий и выплат.

В систему государственных минимальных социальных стандартов в РБ включаются государственные минимальные социальные стандарты в области образования, однако на данный момент в них не включены нормативы по ДОВ, что лишает его возможности финансирования из бюджетов⁷⁶.

Несколько примеров государственных минимальных социальных стандартов в РБ:

В области образования:

- Норматив бюджетной обеспеченности расходов в расчете на одного учащегося в учреждениях дополнительного образования детей и молодежи (не менее 120 рублей в год).

- Норматив бюджетной обеспеченности расходов в расчете на одного учащегося в учреждениях профессионально-технического образования (не менее 3 800 рублей в год).

В области социального обслуживания:

- Норматив обеспеченности центрами социального обслуживания населения (один центр на административный район)⁷⁷.

Подобные стандарты можно ввести в области ДОВ, например норматив бюджетной обеспеченности расходов в расчете на одного учащегося в учреждениях ДОВ, норматив обеспеченности центрами ДОВ. Возможные варианты – введение нормативов, зависящих от ситуации на рынке труда в районе (финансирование привязывается к разнице между численностью занятых и численностью экономически активного населения, зависит от средней заработной платы в районе и т.п.).

ВАУЧЕРЫ

Ваучер на образовательные услуги – это документ, подтверждающий право обладателя на гарантированную оплату государством услуг по повышению квалификации, переквалификации или курсов один раз в течение нескольких лет по выбору в организации, оказывающей соответствующие услуги и имеющей лицензию на оказание таких услуг. При ваучерной системе люди, имея ваучер, могут сами выбирать поставщика на рынке образовательных услуг. Эта система отличается от государственной закупки услуг, при которой поставщика образовательных услуг выбирает орган государственного администрирования.

В Беларуси в сфере образования на сегодняшний день нет ваучерной

⁷⁶Закон Республики Беларусь «О государственных минимальных социальных стандартах» от 11 ноября 1999 г. № 322-3

⁷⁷Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2020 г. № 720



системы, однако во многих странах такая система используется в сфере дополнительного образования взрослых. Например, министерство образования и науки Самарской области выдает преподавателям именной образовательный чек на повышение квалификации, который, по сути, является ваучером. Такая система потенциально может существовать и в Беларуси.

НАЛОГОВЫЕ ЛЬГОТЫ

Законодательство Беларуси предусматривает налоговые льготы для учащихся (и их близких родственников) высших, средних специальных, профессионально-технических учебных заведений, после окончания учебного заведения.

Согласно статье 210 Налогового Кодекса, налоговые плательщики имеют право применить социальный налоговый вычет в течение налогового периода за обучение (собственное или близких родственников) в учреждениях образования при получении первого высшего, первого среднего специального или первого профессионально-технического образования.

Однако налоговые льготы для учащихся в учреждениях дополнительного образования взрослых не предусмотрены белорусским законодательством. Расширение налоговых льгот на получающих ДОВ потенциально может стимулировать взрослое население к получению дополнительного образования.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ

Законодательством Беларуси предусмотрена реализация финансирования через государственный социальный заказ только в сферах здравоохранения и социальной защиты.

Государственными заказчиками чаще всего выступают органы управления базового территориального уровня – городские (городов областного подчинения), районные исполкомы, а также местные администрации районов в городах. Исполнителем ГСЗ, финансируемого путем предоставления субсидий, могут выступать негосударственные некоммерческие организации, зарегистрированные и осуществляющие деятельность на территории Беларуси.

Согласно положению Совета Министров «Об условиях и порядке предоставления негосударственным некоммерческим организациям субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов»⁷⁸, субсидии предоставляются:

- при оказании социальных услуг – на возмещение расходов на заработную плату и начисления на заработную плату работникам негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги.
- при реализации социальных проектов – на частичное возмещение расходов на реализацию социальных проектов

Финансирование ГСЗ производится за счет средств местных бюджетов в пределах средств, выделенных на реализацию мероприятий соответствующих государственных программ. В сфере социального обслуживания финансирование ГСЗ предусмотрено в рамках мероприятий Государственной программы «Социальная защита» на 2021–2025 годы⁷⁹.

Таким образом, финансирование проведения мероприятий по дополнительному образованию взрослых через механизмы государственного

⁷⁸ПОЛОЖЕНИЕ СОВЕТА МИНИСТРОВ ОТ 27 ДЕКАБРЯ 2012 ГОДА № 1219 «ОБ УСЛОВИЯХ И ПОРЯДКЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫМ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ СУБСИДИЙ НА ОКАЗАНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ И РЕАЛИЗАЦИЮ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ»

⁷⁹ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА» НА 2021–2025 ГОДЫ

социального заказа не предусмотрено законодательством РБ.

Однако двигаться в этом направлении можно. Государственный социальный заказ как инструмент финансирования НКО впервые в Беларуси был реализован Белорусским обществом Красного Креста. С 2007 года Общество искало государственную поддержку для Службы сестер милосердия. Так Общество стало продвигать в государственных органах идею оказания помощи НКО через механизм государственного социального заказа. Спустя несколько лет продвижения проект закона о госсоцзаказе не был принят, и в Закон о социальном обслуживании ввели главу о госсоцзаказе. Это было реализовано в том числе и без международной помощи: госсоцзаказ продвигали в рамках программы поддержки Беларуси (ППБ) «Преодолевая границы», которая реализуется с 2002 г. по поручению Федерального министерства экономического сотрудничества и развития (BMZ) и Германского общества международного сотрудничества (GIZ).

Чтобы реализовать процедуру госсоцзаказа по линии ДОВ, необходимо наличие законодательства о государственном социальном заказе в сфере образования. Например, в Законе «О социальном обслуживании» предусмотрена глава «Государственный социальный заказ», которая посвящена вопросам осуществления госсоцзаказа в социальной сфере. Второй вариант – включение дополнительного образования взрослых в программы по социальной защите населения.

БЮДЖЕТ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ

В силу того, что на практике в Беларуси население не принимает участия в формировании бюджетов как республиканского, так и местного уровней, некоторые потребности населения (в том числе потребность в дополнительном образовании) могут не учитываться, а значит, не отображаться в расходной части бюджета. Это создает существенные преграды для финансирования неформального образования, так как МОВ могут распоряжаться средствами только в рамках расходной части утвержденного бюджета.

Поэтому одно из возможных направлений движения в сторону более широкого финансирования ДОВ – лоббирование бюджета гражданского участия. Это механизм, с помощью которого граждане принимают решение относительно распределения всех или части государственных ресурсов в рамках определенной территории. Органы местного управления определяют объем финансов на бюджет участия. Далее власти проводят информационную кампанию о наличии такого инструмента, после чего граждане имеют возможность предложить проекты для финансирования. Проекты проверяются экспертами, проводится их презентация. Далее жители голосуют за те или иные проекты. Финансирование выбранных гражданами проектов включается в местный бюджет.

Бюджет гражданского участия в тех или иных формах уже присутствует во многих странах. Развитию сил местных сообществ содействуют и международные организации: за последние 25 лет при технической и финансовой поддержке Всемирного банка было реализовано более 1 000 программ в 84 странах мира.

Российская программа при поддержке Всемирного банка, получившая название «Программа поддержки местных инициатив», стартовала в отдельных субъектах

⁸⁰Закон Республики Беларусь «О социальном обслуживании»

РФ в 2007 году и сейчас функционирует в Ставропольском, Хабаровском крае, Кировской, Нижегородской и Тверской областях, Республике Башкортостан, Республике Северная Осетия и Еврейской автономной области.

В Беларуси на государственном уровне вопрос бюджета гражданского участия сегодня звучит редко, однако существуют общественные объединения, продвигающие данную идею.

В частности, исследованиями в сфере открытости бюджетного процесса, возможностей продвижения и разработкой рекомендаций по внедрению бюджета гражданского участия занимаются Школа молодых менеджеров публичного администрирования (SYMPA) и просветительское общественное объединение «Фонд имени Льва Сапеги». По мнению общественного объединения, организации гражданского общества могут выступать главными проводниками между населением и органами власти, более тесно контактируя с гражданами и формируя основные их потребности.

За последние годы фонд имени Льва Сапеги с помощью ЕС и его семи инициатив профинансировал 87 проектов по всей стране. В первые годы реализации программы местные власти не проявляли желания принять финансовое участие в гражданских инициативах, однако в последние годы практически в каждом проекте участвовало и государство, выделявшее деньги из бюджета.

Однако, согласно исследованию SYMPA/BIPART, существуют значительные барьеры для внедрения бюджета гражданского участия⁸¹: отсутствие соответствующей законодательной базы: только республиканские органы могут принять решение и разработать законодательство, закрепляющее на

общенациональном уровне единые принципы функционирования бюджетов гражданского участия, недостаточная компетентность кадров местного управления в вопросах бюджета гражданского участия, а также недоверие МОВ компетенциям представителей гражданского общества.

Поэтому сложно рассчитывать на внедрение бюджетов гражданского участия в бюджетную систему Беларуси в ближайшее время, что делает возможным рассматривать его как механизм финансирования ДОВ только в долгосрочной перспективе.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО

Государственно-частное партнерство в дополнительном образовании взрослых определяется экспертами как система отношений между государством (субъектами его представляющими) и субъектами бизнеса (частного сектора экономики) по реализации проектов в сфере дополнительного образования взрослых на основе объединения ресурсов и распределения доходов или неимущественных выгод, расходов и рисков.

Участниками ГЧП в сфере дополнительного образования взрослых являются:

- государство, от имени которого выступают республиканские, местные исполнительные и распорядительные органы и организации.
- учреждения дополнительного образования взрослых и иные субъекты, реализующие ДОВ.
- частный сектор, от имени которого в Беларуси могут выступать коммерческие организации и индивидуальные предприниматели.

В Беларуси ГЧП не используется как инструмент финансирования ДОВ и в целом выступает в качестве инстру-

⁸¹ «ВОЗМОЖНОСТИ ВВЕДЕНИЯ БЮДЖЕТОВ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В БЕЛАРУСИ», SYMPA/BIPART

мента финансирования инфраструктурных проектов. Однако законодательством определено, что ГЧП может в том числе осуществляться в отношении объектов образования, поэтому использование этого инструмента для финансирования ДОВ не противоречит законодательству⁸².

Тем не менее, для использования этого инструмента требуется решение о признании значимости частного сектора в ДОВ и оказываемых им услуг неформального образования.

На сегодняшний день в Беларуси нет механизмов финансирования ДОВ из бюджетов. Поэтому существующие инициативы по ДОВ на местах не получают бюджетного финансирования. Фактор их успешности – помощь со стороны международных организаций и персональная поддержка представителей местных органов власти для предоставления нефинансовой помощи и облегчения решения административных вопросов.

Предлагаемые экспертами схемы финансирования ДОВ (ваучеры, минимальные соцстандарты, ГСЗ, ГЧП, бюджет гражданского участия) носят скорее гипотетический характер и требуют введения новых норм в законодательстве, часто кардинальных.

⁸²Закон Республики Беларусь от 30.12.2015 №345-3 «О ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ»

07

ВЫВОДЫ: БАРЬЕРЫ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ СПЕКТРА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ ДЛЯ ВЗРОСЛЫХ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИХ ПРЕОДОЛЕНИЮ

Невзирая на декларируемую доступность ДОВ вне зависимости от пола, возраста, материального благополучия, социального статуса, уже *полученного образования*, нельзя сказать, что ДОВ является доступным. Точнее, не все виды ДОВ являются доступными везде и для всех желающих.

В первую очередь, проблема доступности связана с непониманием значимости ДОВ:

- отсутствием права на дополнительное образование взрослых в конституции (право на образование, декларируемое конституцией, не распространяется на ДОВ);
- отсутствием целостного восприятия ДОВ как взаимодополнения формального, неформального и информального образования, усилия по развитию ДОВ со стороны государства сконцентрированы на формальном образовании, которое в основном представлено повышением квалификации и переподготовкой кадров.

Проблема доступности во многом обусловлена сложившейся структурой управления ДОВ, которое распределено между несколькими сферами: образование,

содействие занятости, социальная защита и культура:

- Организации, подведомственные Министерству образования, разрабатывают программы обучения и выступают провайдером услуг по формальному образованию – повышению квалификации и переподготовке кадров.
- Организации, подведомственные Министерству труда и социальной защиты, занимаются как формальным, так и неформальным образованием. В части формального образования они отвечают за обучение безработных. В части неформального образования полномочия заключаются в формировании перечня социальных (в том числе образовательных) услуг для лиц пенсионного и предпенсионного возраста.
- Организации, подведомственные Министерству культуры, отвечают за развитие и распространение творчества, в сущности, отдельного вида неформального образования

Кроме того, у отдельных ведомств (МВД, Минздрав и др.) существуют организации, отвечающие за переподготовку и повышение

квалификации для соответствующего ведомства.

Следует отметить, что государственные органы не воспринимают коммерческие организации и НКО как часть системы ДОВ, что безусловно приводит к недоиспользованию потенциала последних.

На местном уровне задачи, полномочия, компетенции и ресурсы распределены следующим образом:

Районные управления образования, согласно законодательству, должны разрабатывать программы развития ДОВ. Фактически же, на местном уровне возможности управлений образования весьма ограничены, т. к. все организации ДОВ, которые имеют право оказывать формальное образование, находятся в подчиненности не районов, а областей или республики. На уровне районов учреждения образования занимаются только лишь школьным и дошкольным образованием.

Фактическое участие учреждений образования на районном уровне в ДОВ ограничено только одной образовательной программой – приобретение профессии лицами, не имеющими профессии. ДОВ по этой линии, в сущности, является частью системы профессионального обучения.

- Ограниченный перечень типов УО, подчиненных МОУ, сокращает доступность образования для жителей малых городов и сельской местности, которые вынуждены либо ездить в другой город, либо отказываться от обучения. В крупных городах такого ограничения нет – как правило, в них есть те либо иные государственные учреждения, частные компании, НКО, предоставляющие образовательные услуги.
- Ориентация системы образования на местном уровне на школьное и дошкольное образование приводит к отсутствию в районах кадров: учителя школ ориентированы на работу с деть-

ми, обучение взрослых же вызывает у них сложности. В свою очередь, это сказывается на спектре предлагаемых программ обучения, которые часто носят просветительский, а не прикладной характер. Кроме того, население районов не всегда готово обучаться у местных преподавателей, т.к. есть сомнения в их компетенции.

- Некоммерческие инициативы решают проблему, приглашая преподавателей из других городов.
- Частные компании, оказывающие услуги в сфере ДОВ, ищут специалистов-практиков на местах.
- Структура системы образования на местном уровне отражается и на финансировании, мизерная доля которого распределяется на районном уровне (и эта небольшая доля расходуется на сельское хозяйство).
- Все это приводит к крайне малой заинтересованности управлений образования в развитии ДОВ на районном уровне – фактически, ДОВ лежит в сфере задач и полномочий, но вне сферы компетенций и ресурсов системы образования на местном уровне.

Районные управления по труду, в сущности, выступают проводником между организациями ДОВ и определенными (довольно узкими) категориями лиц, желающих получить не столько образование, сколько рабочее место. Они собирают заявки на подготовку определенных специалистов от организаций и предприятий и распределяют их в соответствующие, преимущественно, государственные учреждения образования, перечень которых ограничен, а зарегулированность системы образования и ее акцент на формальное образование мешает таковой перечень расширить. Также происходит работа и с безработными (проблема усугубляется особенностями постановки безработных на учет и

и качеством оказываемых безработным социальных услуг). По большей части управления по труду занимаются формальным и краткосрочным образованием.

Таким образом, ДОВ по линии содействия занятости, как и по линии образования, в сущности, является частью системы профессионального обучения.

Районные ЦСОН занимаются неформальным обучением лиц пенсионного и предпенсионного возраста. Цель подобного обучения заключается скорее в «занятии свободного времени». При этом перечень возможных направлений обучения достаточно широкий (языковые, компьютерная грамотность, развитие soft skills и др.) и включает направления обучения, очевидно востребованные и у более широкого круга лиц. Тем не менее, преподавателями на данных курсах часто являются люди без специального образования – сотрудники ТЦСОН, студенты, волонтеры и т. д.

Такая ситуация также приводит к невысокой заинтересованности управлений по труду и соцзащите в развитии ДОВ: у них нет задач развивать ДОВ для широкого круга лиц, соответственно, ограничены полномочия, хотя есть ресурсы и, пусть и ограниченные, компетенции.

Организации, подведомственные районным управлениям культуры отвечают за развитие творчества. При этом теоретический перечень возможных направлений обучения фактически безграничен. В силу определенной направленности учреждений культуры, в их штате нет необходимых специалистов.

Это приводит к невысокой заинтересованности органов культуры в развитии ДОВ: у них нет задач и ресурсов развивать ДОВ по широкому спектру образовательных программ, соответственно, ограничены полномочия, ресурсы и компетенции.

РИС. 7 РАСПРЕДЕЛЕНИЕ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ ЗАДАЧ, ФИНАНСИРОВАНИЯ, ПРОГРАММ И ПОЛНОМОЧИЙ ПО ДОВ

	ОБРАЗОВАНИЕ	СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА	СОДЕЙСТВИЕ ЗАНЯТОСТИ	КУЛЬТУРА
ВХОДИТ ЛИ В ЗАДАЧИ РАЗВИТИЕ ДОВ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ	ДА	НЕТ	НЕТ	НЕТ
НАЛИЧИЕ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ, СВЯЗАННЫХ С ДОВ	ПРАКТИЧЕСКИ НЕТ	ЕСТЬ	ЕСТЬ	ОГРАНИЧЕННЫЕ
ВОЗМОЖНОСТИ ОКАЗЫВАТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ ШИРОКОМУ КРУГУ ЛИЦ	ШИРОКИЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ШИРОКИЕ
ВОЗМОЖНОСТИ ОКАЗЫВАТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ ПО ПРОГРАММАМ ФОРМАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	НЕТ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	НЕТ
ВОЗМОЖНОСТИ ОКАЗЫВАТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УСЛУГИ ПО ПРОГРАММАМ НЕФОРМАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ШИРОКИЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ШИРОКИЕ
КОМПЕТЕНЦИИ СОТРУДНИКОВ ДЛЯ ОКАЗАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ВЗРОСЛЫМ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	НЕТ	ВЫСОКИЕ
ВОЗМОЖНОСТИ МАТЕРИАЛЬНОЙ БАЗЫ ДЛЯ ОКАЗАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ВЗРОСЛЫМ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ОГРАНИЧЕННЫЕ	ШИРОКИЕ

Источник: анализ SATIO

Очевидно, что проблематика ДОВ на местном уровне имеет комплексный и взаимосвязанный характер:

- непонимание важности ДОВ как такового и, соответственно, нежелание его развивать;
- организационные трудности;
- недостаток полномочий;
- отсутствие кадров;
- нехватка финансирования; бюрократизированность и сложность принятия решений как таковых.

Все это приводит к отсутствию на районном уровне системной работы в сфере ДОВ, которая обеспечивала бы равный доступ различных слоев населения к различным образовательным услугам.

Профессиональное образование доступно взрослым, которые либо зарегистрировались в качестве безработных, либо сумели получить направление на переподготовку с места работы (вероятнее всего, ценным специалистам с уже имеющимся высшим образованием).

Развитие компетенций (soft skills, языковых навыков, правовой и компьютерной грамотности и др.) потенциально доступно лицам пенсионного возраста, у которых много свободного времени. При этом график работы провайдеров такого ДОВ (большинство работает с 8.30 до 17.00) фактически ограничивает доступность таких услуг для прочих категорий населения. И только образование по линии творчества является потенциально доступным для всех видов ДОВ.

При этом спрос на образовательные услуги в сфере ДОВ все-таки существует. Представители инициатив в сфере ДОВ в большинстве случаев не сталкивались с проблемой заполняемости курсов. Редкие исключения были связаны либо с ограничениями организационного характера (неудобно добираться к местам проведения обучения, неудобное время проведения и т. п.) либо с недостаточной актуально-

-стью курсов.

Поэтому эксперты отмечали важность тщательного анализа потребностей населения с учетом времени и места проведения таких курсов, а также удобства посещения курсов для целевой аудитории.

Отдельно стоит отметить проблему общего отсутствия культуры ДОВ у населения. Эта проблема характерна для тех районов, где местные программы ДОВ появляются впервые.

При увеличении числа таких программ интерес населения увеличивается. Представители образовательных инициатив отмечают важность вовлечения на начальных этапах местных активистов всех профилей, лидеров мнений, представителей церкви и т. д.

Местные органы власти безусловно могли бы содействовать развитию ДОВ, но для этого отдельным управлениям не хватает полномочий, ресурсов или компетенций. В целом же не хватает системности и согласованности в работе. Поэтому успешными стали инициативы, в состав которых вошли активные представители местных органов власти и организаций гражданского общества. Неформальные связи данных представителей местных органов власти помогли решить административные либо ресурсные проблемы с выделением помещений, транспорта, информированием населения и др. С другой стороны, при отсутствии или потере контактного лица в МОВ, развитие инициатив существенно замедлялось.

Большую устойчивость показывают инициативы, которые закрепляли сотрудничество инициатив гражданского общества с местными органами власти документально – например, в форме стратегии развития ДОВ в районе (Зельва) или в форме Соглашения о развитии ДОВ между местными властями и организацией гражданского общества – местным фондом (Краснополье). Наличие таких документов значительно снижает инфраструктурные барьеры, упро-

власти в развитие ДОВ, поддержку инициатив и (что, пожалуй, еще более важно) снижает роль человеческого фактора в развитии инициатив.

С нашей точки зрения, первоисточник проблематики на местном уровне лежит вне местных органов власти. Отсутствие единого центра управления и размытость сфер ответственности свидетельствует о том, что в стране в целом отсутствует единая стратегия развития ДОВ. Именно поэтому первостепенной (и, пожалуй, наиболее сложной) за-

дачей в сфере ДОВ является изменение парадигмы государственной политики в ДОВ, а именно:

- в признании важности развития компетенций, а не формальных документов о получении того или иного образования;
- в признании важности направленности ДОВ не только на удовлетворение потребностей экономики, но и конкретных индивидов и общества в целом;
- в реальном применении принципа «образование на протяжении всей жизни», а не «образования на всю жизнь».

РИС.8 КЛЮЧЕВЫЕ БАРЬЕРЫ ДЛЯ ВОВЛЕЧЕНИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ДОВ

БАРЬЕР	ХАРАКТЕРИСТИКА БАРЬЕРА	ЗНАЧИМОСТЬ БАРЬЕРА
СТРАТЕГИЧЕСКИЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Недооценка значимости ДОВ и его потенциальной роли в развитии общества и страны приводит к нежеланию заниматься ДОВ, тем более на местном уровне. • Перекося целей ДОВ на удовлетворение потребностей экономики, фактическое непризнание и игнорирование неформального образования приводит к непониманию учета потребностей населения и значимости ДОВ на местном уровне. 	ВЫСОКАЯ
БЮРОКРАТИЧЕСКИЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Чрезмерное регулирование сферы образования в масштабах страны ограничивает свободу действий всех участников системы ДОВ, в том числе местных органов власти. 	ВЫСОКАЯ
ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие на местном уровне (да и в стране в целом) единого центра управления ДОВ, обладающего необходимыми ресурсами и полномочиями приводит к отсутствию принимающих решения и перекадыванию ответственности между различными сферами на местном уровне. • Отсутствие инструментов управления ДОВ (УО ДОВ) у местных органов власти ограничивает вовлечение МОВ 	ВЫСОКАЯ
ФИНАНСОВЫЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток финансирования на местном уровне (как на образование в частности, так и в целом нехватка денег у местных органов власти) ограничивает масштаб возможных решений информационной и in-kind помощью 	СРЕДНЯЯ
КАДРОВЫЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток квалифицированных специалистов для обучения взрослых ограничивает спектр возможных обучающих программ и, соответственно, снижает интерес к ДОВ со стороны учащихся 	СРЕДНЯЯ
ИНФРАСТРУКТУРНЫЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие регулирования ДОВ на местном уровне затрудняет получение помощи со стороны МОВ, даже если последние заинтересованы таковую помощь предоставить. • Отсутствие механизмов предоставления платных услуг некоторыми учреждениями ограничивает возможности предоставления образовательных услуг даже на возмездной основе. 	СРЕДНЯЯ
КУЛЬТУРНЫЙ	<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие «культуры учиться» у населения снижает интерес к образовательным программам как со стороны населения, так и со стороны МОВ. К такому же результату приводит неактуальность некоторых предлагаемых программ ДОВ. 	НИЗКАЯ

Источник: анализ SATIO

В сущности, необходимо изменить отношение к ДОВ со стороны властей, кардинально повысив роль ДОВ в государственной политике. Без осознания значимости ДОВ изменения будут происходить долго, тяжело и медленно.

Смена парадигмы должна привести к тектоническим сдвигам в ДОВ, в первую очередь, к значительному дерегулированию сферы образования:

- отмене исчерпывающего списка типов учреждений образования;
- упрощению, сокращению либо полной отмене лицензирования и сертификации;
- расширению перечня провайдеров, которые могут оказывать формальное ДОВ;
- существенному расширению либо полной отмене исчерпывающего списка образовательных программ;
- отмене регулирования содержания образовательных стандартов и образовательных программ ДОВ
- другим акцентам в концептуальных документах и государственных программах и др.

Эти меры значительно повысят роль частного сектора в ДОВ, уравниют его права с государственным сектором. Кроме того, дерегулирование может сопровождаться перераспределением ролей в системе ДОВ – возможной передаче ведущей роли в ДОВ от системы образования к системе содействия занятости, а возможно, и к местным органам власти.

В новой парадигме ДОВ местные органы власти могут выступать проводником между населением и провайдерами образовательных услуг:

- привлекать провайдеров, оказывающих актуальные для населения образовательные услуги;
- упрощать доступ населения к образовательным услугам провайдеров, помогая последним инфраструктурой и информационной поддержкой;

- разрабатывать местные стратегии развития ДОВ, в которых взаимосвязаны интересы вышеперечисленных сторон.

Вопрос же финансирования, по нашему мнению, является вторичным. При изменении роли ДОВ источники и инструменты финансирования ДОВ, безусловно, найдутся.

Возможные принципы (минимальные социальные стандарты) финансирования давно и широко используются в Беларуси. Инструменты облегчения доступа граждан к образовательным услугам (налоговые льготы, ваучеры) либо привлечения провайдеров образовательных услуг (госсоцзаказ, государственно-частное партнерство, бюджет гражданского участия) также апробированы за рубежом или в Беларуси.

Без вышеописанных значимых изменений возможными инициативами по повышению роли местных органов власти в вопросах ДОВ могли бы стать шаги по популяризации внедрения на районном уровне уже имеющейся в законодательстве нормы о том, что МОВ вносят на утверждение в местные Советы депутатов программы развития ДОВ соответствующей административно-территориальной единицы и принимают меры по реализации этой программы.

Следует разработать примерный макет такой программы, включив в нее:

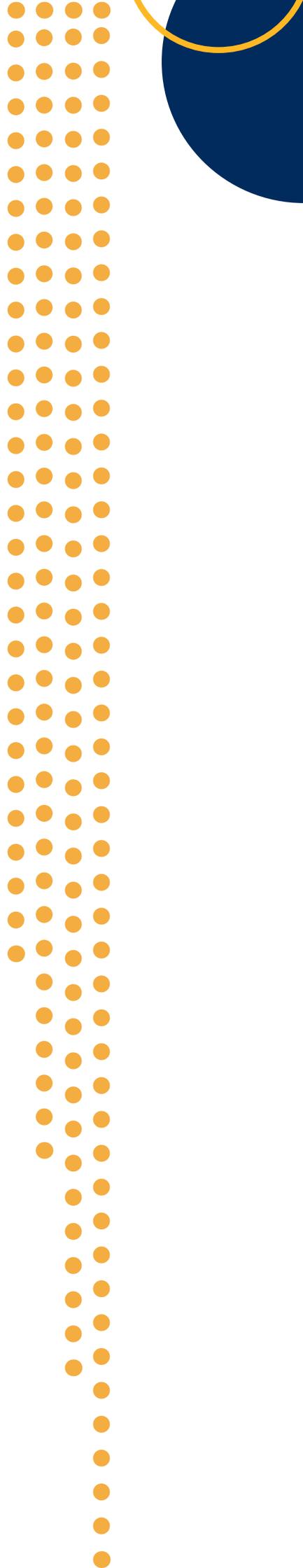
- требования в части спектра образовательных программ;
- требования в части доступности (время) образовательных услуг широким категориям населения;
- возможность и правовые механизмы (формы договоров, калькуляции) предоставления провайдерам ДОВ свободного имущества – зданий и помещений, транспорта, информационного содействия и др.



Учитывая комплексность феномена ДОВ как такового, разработка подобных программ подразумевает вовлечение нескольких управлений в составе местных органов власти. Поэтому вероятным ответственным органом за разработку и реализацию программ ДОВ видятся исполнительные комитеты районов, а не отдельные управления либо отделы в составе местных органов власти (как, например, управления образования).

Более простыми шагами на страновом уровне видятся шаги по изменению и упрощению регулирования провайдеров образовательных услуг. В первую очередь эти шаги должны быть направлены на признание роли неформального образования и уравнивание прав негосударственных учреждений образования с государственными.

Внедрение возможности предоставления услуг ДОВ с помощью ваучеров, механизмов государственно-частного партнерства, государственного социального заказа выглядят как шаги по расширению механизмов финансирования ДОВ. Появление такой возможности сможет улучшить доступность услуг ДОВ на уровне отдельных районов, но не на системном, страновом уровне. Концентрация усилий на этих шагах сохранит существующую систему, в которой развитие ДОВ на местном уровне полностью зависит от желания персонала вовлекаться в те или иные инициативы.



08 ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ОТРАЖЕНИЕ ДОВ В КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТАХ РБ

НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА⁸³

Основными приоритетами, связанными с ДОВ, в этой концепции выступают развитие инклюзивного образования и организация непрерывного образования в течение всей жизни (Разделы 4.2, 4.3, 4.4, 8.3, 8.7). Отмечается необходимость формирования эффективной системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации, в том числе с учетом потребностей локальных рынков труда, особенно для медицинских кадров, специалистов по стандартизации в промышленности, кадров в области проектного менеджмента, маркетинга инноваций, трансфера и коммерциализации технологий, в области туризма (Разделы 4.5, 5.3.1, 5.5, 5.5.2 и 7.1).

В области культуры в качестве приоритетной деятельности выступают сохранение оптимальной сети традиционных культурных институтов и УО в сфере культуры вместе с развитием национально ориентированного гуманитарного образования и экологического просвещения на всех уровнях образовательной системы. В перспективе до 2030 года указывается, что предстоит сформировать широкий спектр образовательных программ в области музыкального,

визуального, кинематографического, архитектурного и других видов искусств для реализации экспортных образовательных услуг в этих сферах (Раздел 4.6).

Также предполагается формирование целостной образовательной системы в сфере предпринимательского и профессионального образования, направленной на развитие деловой и управленческой квалификации на протяжении всей жизни, обучение предприимчивости (Раздел 8.3) и повышение компьютерной грамотности пожилых людей (Раздел 8.7).

КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ НА ПЕРИОД ДО 2035 ГОДА⁸⁴

В обсуждаемой концепции НСУР до 2035 года ДОВ находит отражение в заявлении приверженности принципу «образование в течение всей жизни». Задача по созданию системы образования, открытой и доступной для людей любого возраста в течение всей жизни будет осуществляться путем создания

⁸³Национальная стратегия социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года

⁸⁴Концепция НСУР Республики Беларусь на период до 2035 года

институтов ДОВ, включая «университеты третьего возраста», внедрения современных методик и инструментов обучения по программам дополнительного образования, включая цифровые образовательные средства и форматы удаленного образования. Основные направления развития образования ориентированы на ликвидацию дефицита в профессиональных навыках, необходимых цифровой экономике, а особая важность придается повышению уровня цифровой грамотности взрослых. Однако заявленные приоритеты обосновываются необходимостью соответствовать потребностям меняющейся экономики и сохранению конкурентоспособности кадров на рынке труда.

Довольно много внимания в Концепции уделяется инклюзивности образования (внедрение эффективных методик реального включения людей с инвалидностью в обучение и активную общественную жизнь), а также ликвидации гендерного неравенства на рынке труда через переобучение и повышение квалификации женщин.

Подчеркивается в Концепции также, что реализация ДОВ является одной из основ повышения уровня и качества жизни сельского населения, т. е. декларируется необходимость повсеместного образования. Следует отметить, что в данной Концепции поднимается вопрос профессиональной подготовки педагогов ДОВ (эта тема затрагивается в относительно небольшом числе нормативных документов). Косвенно затрагивается и неформальное ДОВ: в сфере дополнительного и неформального образования гарантируется обеспечение всем людям на протяжении всей жизни доступа к образовательным услугам в интересах развития предпринимчивости и удовлетворения ими развивающихся образовательных потребностей и запросов.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ДО 2020 ГОДА И НА ПЕРСПЕКТИВУ ДО 2030 ГОДА⁸⁵

Согласно документу, основными задачами ДОВ являются как обеспечение отраслей экономики кадрами, так и удовлетворение потребностей кадров в совершенствовании, однако только профессиональном. При этом среди задач до 2020 года помимо прочего упоминается обеспечение соответствия программ ДОВ требованиям потребителей услуг. ДОВ представляет собой связующее звено между профессиональным образованием и рынком труда, а также средство адаптации к изменяющимся социально-экономическим условиям.

Перспектива развития до 2030 года предполагает:

- Развитие сетевого взаимодействия при реализации образовательных программ ДОВ;
- Определение и законодательное закрепление порядка и критериев получения разрешения на реализацию образовательных программ дополнительного образования взрослых;
- Совершенствование механизма финансирования реализации образовательных программ ДОВ по приоритетным направлениям социально-экономического развития общества.

Согласно **НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ «АКТИВНОЕ ДОЛГОЛЕТИЕ – 2030»⁸⁶**, одной из главных целей является обеспечение возможности для обучения в течение всей жизни, расширение доступа к получению образования и повышению квалификации в предпенсионном и пенсионном возрасте.

⁸⁵КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ДО 2020 ГОДА И НА ПЕРСПЕКТИВУ ДО 2030 ГОДА

⁸⁶НАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ «АКТИВНОЕ ДОЛГОЛЕТИЕ – 2030»

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ, В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

ТАБЛ.3 ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ, В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ	ПРАВИТЕЛЬСТВО	МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ	МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ	ИНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ
Создание УО, которое может осуществлять пять дов⁸⁷	Создание любого УО, в т. ч. специализированных лицеев, государственных классических университетов, профильных университетов, учреждения образования, осуществляющие подготовку особых государственных кадров.	Создание любого УО, в т. ч. специализированных лицеев, государственных классических университетов, профильных университетов, учреждения образования, осуществляющие подготовку особых государственных кадров.	Создание любого УО, кроме специализированных лицеев, государственных классических университетов, профильных университетов, учреждения образования, осуществляющие подготовку особых государственных кадров.	Президент: Создание тех же УО, что и Правительство. Государственные органы, уполномоченные Президентом/Правительством; Создание тех же УО, что и Правительство. Другие гос. органы и организации; Создание тех же УО, что и местные органы власти.
Управление в сфере дов⁸⁸	Осуществляет общее управление системой образования.	Участует в разработке программ развития ДОВ.	Разрабатывают и вносят на утверждение в местные Советы депутатов программы развития ДОВ административно-территориальной единицы;	Осуществляют иные полномочия в сфере образования, определяемые Кодексом об образовании и актами законодательства.
Обеспечение непрерывного профессионального образования обучающихся работников и специалистов⁸⁹	В пределах своих полномочий проводят работу по планированию и организации обучения; Создают отраслевые системы образования; Обеспечивают соответствие содержания образовательных программ требованиям научно-технического и социально-экономического развития отрасли; Разрабатывают и утверждают отраслевые НПА; Взаимодействуют с Министерством образования по вопросам нормативного, научно-методического обеспечения; Принимают меры по укреплению материально-технической базы; Устанавливают контрольные цифры приема слушателей, обучаемых за счет средств республиканского/местного бюджетов; Обобщают и распространяют передовой опыт организации непрерывного профессионального образования руководящих работников и специалистов; Осуществляют иные полномочия, предусмотренные законодательством.			
Образовательные стандарты переподготовки руководящих работников и специалистов⁹⁰	Правительство: Определяет перечень республиканских органов государственного управления и закрепленных за ними профилей/направлений образования. Республиканские органы государственного управления: Осуществляют разработку образовательных стандартов переподготовки руководящих работников и специалистов по закрепленным за ними профилям/направлениям образования.	Организует разработку образовательных стандартов переподготовки руководящих работников и специалистов и осуществляет ее; Утверждает образовательные стандарты переподготовки руководящих работников и специалистов по согласованию с заинтересованными государственными органами.		

⁸⁷ Кодекс РБ об образовании, Статья 21

⁸⁸ Кодекс РБ об образовании, Статья 108-111

⁸⁹ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2011 г. No 954 (Об отдельных вопросах дополнительного образования взрослых)

⁹⁰ Кодекс РБ об образовании, Статья 243

<p>ОБЕСПЕЧЕНИЕ НЕПРЕРЫВНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ПО ПРОФЕССИЯМ РАБОЧИХ⁸¹</p>	<p>Республиканские органы государственного управления: в пределах своих полномочий осуществляют управление обучением; Создают отраслевые системы по реализации образовательных программ, развивают различные виды и формы обучения.</p>	<p>Осуществляют меры по научно-методическому, кадровому обеспечению и укреплению материально-технической базы; Обеспечивают соответствие содержания обучения требованиям научно-технического и социально-экономического развития отрасли, дифференцированный подход к организации обучения; Разрабатывают и утверждают отраслевые НПА с учетом специфики отрасли; Взаимодействуют с Министерством образования и Министерством труда и социальной защиты по вопросам нормативного, научно-методического, кадрового обеспечения; Обобщают и распространяют передовой опыт организации непрерывного профессионального обучения по профессиям рабочих; Осуществляют иные полномочия, предусмотренные законодательством.</p>	<p>Осуществляют контроль за обеспечением качества непрерывного профессионального обучения по профессиям рабочих.</p>	<p>Полномочия иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, соответствуют полномочиям республиканских органов государственного управления.</p>
<p>ОТКРЫТИЕ ПОДГОТОВКИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПРОГРАММ ДОВ⁸²</p>	<p>Республиканские органы государственного управления: Принимают решение по согласованию с Министерством образования и другими заинтересованными органами – об открытии подготовки в находящихся в их подчинении УО и иных организациях, которым предоставлено право осуществлять образовательную деятельность.</p>	<p>Принимает решение по согласованию с заинтересованными государственными органами и организациями – об открытии подготовки во всех УО, кроме находящихся в подчинении: • Республиканских органов государственного управления; • Иных государственных организаций, подчиненных Правительству; • Местных органов власти.</p>	<p>Принимают решения по согласованию с Министерством образования – об открытии подготовки в находящихся в их подчинении УО.</p>	<p>Полномочия иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, соответствуют полномочиям республиканских органов государственного управления.</p>
<p>СРОК ПОЛУЧЕНИЯ ДОВ⁸³</p>	<p>Срок получения ДОВ в отношении руководящих работников и специалистов определяется Правительством Республики Беларусь, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.</p>			<p>Срок получения ДОВ в отношении обучающихся определяется УО и иными организациями, которые могут осуществлять образовательную деятельность; Срок получения ДОВ в других случаях установлен Кодексом об образовании.</p>
<p>УПРАВЛЕНИЕ УЧРЕЖДЕНИЕМ ДОВ⁸⁴</p>	<p>Руководитель учреждения ДОВ назначается на должность и освобождается от нее уполномоченным учреждением ДОВ по согласованию с Министерством образования.</p>			
<p>ВЕДУЩИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ДОВ⁸⁵</p>	<p>Предоставление статуса ведущего учреждения ДОВ.</p>	<p>Органы, в подчинении которых находится учреждение ДОВ; Направляют предложения в Министерство образования о предоставлении статуса ведущего.</p>		

⁸¹Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 июня 2011 г. N 954 «Об отраслевых вопросах дополнительного образования взрослых»

⁸²Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 июня 2011 г. N 849 «Об утверждении положения о порядке открытия подготовки по профилям образования, направлениям образования, специальностям, направлениям специализаций»

⁸³Кодекс РБ об образовании, Статья 244

⁸⁴Кодекс РБ об образовании, Статья 247

⁸⁵Кодекс РБ об образовании, Статья 248

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ В СФЕРЕ ДОВ ⁹⁶		<p>Может создавать на базе ведущих учреждений ДОВ учебно-методические объединения в сфере ДОВ;</p> <p>Утверждает положение об учебно-методическом объединении в сфере ДОВ.</p>	
НЕФОРМАЛЬНОЕ ДОВ, НАПРАВЛЕННОЕ НА УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОЗНАВАТЕЛЬНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН		<p>Неформальное ДОВ в законодательстве отдельно не выделяется и не регулируется. Следовательно, разделения полномочий по уровням власти выделить невозможно. Однако такое положение позволяет местным органам власти развивать сферу неформального ДОВ.</p>	

ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ

ТАБЛ.4 ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ ОБРАЗОВАНИЯ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ	В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ	НА ПРАКТИКЕ
ДОВ КАК ЧАСТЬ ОБРАЗОВАНИЯ В ЦЕЛОМ ⁹⁷	<p>Формируют и утверждают местные комплексы мероприятий, которые обеспечивают реализацию государственных программ и предусматривают финансирование за счет средств местных бюджетов по вопросам образования и утверждают отчеты об их выполнении.</p> <p>Осуществляют охрану и содействие в реализации прав граждан различных национальностей в сферах образования.</p> <p>Создают условия для реализации гражданами права на образование.</p> <p>Осуществляют контроль (надзор) за обеспечением качества образования.</p>	<p>На практике только областные органы власти из своих бюджетов финансируют ДОВ по государственной программе. Тогда как только в нескольких бюджетах более низкого уровня встречается финансирование ДОВ и то, только в части сельского хозяйства.</p> <p>Право на образование гарантируется Конституцией. В рамках своих полномочий местные органы власти могут создавать условия для реализации права на общее среднее, профессионально-техническое, среднее специальное образование. Дополнительное образование в Конституции не упоминается, следовательно, местные органы власти формально не должны обеспечивать реализацию права на дополнительное образова-ние.</p>
СОЗДАНИЕ УО, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕГО ДОВ ⁹⁸	<p>Создание любого УО, в т. ч. кадетских училищ, кроме специализированных лицеев, государственных классических университетов, профильных университетов, учреждения образования, осуществляющие подготовку особым государственных кадров, суворовских училищ.</p>	<p>Областные (Минский городской) исполнительные комитеты;</p> <p>Создают УО профессионально-технического и среднего специального, они находятся в их подчинении.</p> <p>Районные (городские) исполнительные комитеты;</p> <p>Создают УО общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, они находятся в их подчинении.</p>

⁹⁶Кодекс РБ об образовании, Статья 249

⁹⁷Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О МЕСТНОМ УПРАВЛЕНИИ И САМОУПРАВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ»

<p>УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ДОВ²⁵</p>	<p>Разрабатывают и вносят на утверждение в местные Советы депутаты программы развития ДОВ административно-территориальной единицы. Принимают меры по реализации программ.</p>	<p>В Зельвенском районе была разработана и утверждена на уровне Совета депутатов Стратегия развития дополнительного образования взрослых. В ней есть разработанные подпрограммы/проекты и мероприятия по их осуществлению, которые реализуют на практике.</p> <p>Т. к. в подчинении районный МОВ нет УО, реализующих формальное ДОВ, то программы по развитию ДОВ в районе они не разрабатывают.</p> <p>Кроме того, из-за отсутствия бюджетов на ДОВ им нет смысла разрабатывать программы, потому что нет денег для их реализации.</p>
<p>ОБЕСПЕЧЕНИЕ НЕПРЕРЫВНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ И СПЕЦИАЛИСТОВ²⁶</p>	<p>В пределах своих полномочий проводят работу по планированию и организации обучения.</p> <p>Создают отраслевые системы образования.</p> <p>Обеспечивают соответствие содержания образовательных программ требованиям научно-технического и социально-экономического развития отрасли.</p> <p>Разрабатывают и утверждают отраслевые НПА.</p> <p>Взаимодействуют с Министерством образования по вопросам нормативного, научно-методического обеспечения.</p> <p>Принимают меры по укреплению материально-технической базы.</p> <p>Устанавливают контрольные цифры приема слушателей, обучаемых за счет средств республиканского/местного бюджетов.</p> <p>Обобщают и распространяют передовой опыт организации непрерывного профессионального образования руководящих работников и специалистов.</p> <p>Осуществляют иные полномочия, предусмотренные законодательством.</p>	<p>В подчинении областных (Минского городского) исполнительных комитетов находятся только УО профессионально-технического и среднего специального образования, которые могут осуществлять по ДОВ все программы кроме программы повышения квалификации руководящих работников, а профессионально-технические УО еще и кроме программы специальной подготовки, необходимой для занятия отдельных должностей. Следовательно, областными могут обеспечивать непрерывное образование руководящих работников в ограниченном формате.</p> <p>На практике только одно профессионально-техническое УО и 27 УО среднего специального образования имеют программы ДОВ для руководящих работников.</p> <p>В подчинении районных (городских) исполнительных комитетов находятся только УО общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, которые могут осуществлять по ДОВ только образовательную программу профессиональной подготовки рабочих. Следовательно, районные исполкомы не могут обеспечивать непрерывное образование руководящих работников.</p>
<p>ОБЕСПЕЧЕНИЕ НЕПРЕРЫВНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ПО ПРОФЕССИЯМ РАБОЧИХ²⁸</p>	<p>Осуществляют контроль за обеспечением качества непрерывного профессионального обучения по профессиям рабочих.</p>	<p>Т. к. в подчинении областных (Минского городского) исполнительных комитетов находятся УО профессионально-технического и среднего специального образования, областными обладают основными полномочиями в сфере непрерывного образования рабочих.</p> <p>В подчинении районных (городских) исполнительных комитетов находятся только УО общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, которые могут осуществлять по ДОВ только образовательную программу профессиональной подготовки рабочих. На практике на районном уровне образованием рабочих занимаются органы по труду и занятости.</p>
<p>ОТКРЫТИЕ ПОДГОТОВКИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПРОГРАММ ДОВ²⁹</p>	<p>Принимают решения по согласованию с Министерством образования – об открытии подготовки в находящихся в их подчинении УО.</p>	<p>Облсполкомы могут инициировать открытие новых программ подготовки в подчиненных им УО (УО профессионально-технического и среднего специального образования), однако на практике не ясно, делают ли они это.</p> <p>В подчинении районных (городских) исполнительных комитетов находятся только УО общего среднего и дополнительного образования детей и молодежи, которые могут осуществлять по ДОВ только образовательную программу профессиональной подготовки рабочих. Однако на практике они не осуществляют эту деятельность.</p>
<p>ВЕДУЩИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ДОВ³²</p>	<p>Направляют предложения в Министерство образования о предоставлении статуса ведущего.</p>	<p>Поскольку в подчинении МОВ не находится ни одно УО ДОВ (только УО, имеющие некоторые программы ДОВ), то они не могут направлять предложения в Министерство образования.</p>
<p>НЕФОРМАЛЬНОЕ ДОВ, НАПРАВЛЕННОЕ НА УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОЗНАВАТЕЛЬНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН</p>	<p>Неформальное ДОВ в законодательстве отдельно не выделяется и не регулируется. Такое положение позволяет местным органам власти развивать сферу неформального ДОВ.</p>	<p>Поскольку законодательных требований к МОВ в части неформального ДОВ нет, то их вовлеченность зависит от заинтересованности конкретных людей, работающих в МОВ. Если такие люди есть, то МОВ могут оказывать нефинансовую поддержку частным инициативам и сами вовлекаться в развитие ДОВ.</p>

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ, В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

ТАБЛ.5 ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИХСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ, В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ	ПРАВИТЕЛЬСТВО	МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ	МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ	ИНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ
<p>ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА, ПЕРЕПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ БЕЗРАБОТНЫХ И ИНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН И ОСВОЕНИЯ ИМИ СОДЕРЖАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ОБУЧАЮЩИХ КУРСОВ СПЕКТОРИВ, ТЕМАТИЧЕСКИХ СЕМИНАРОВ, ПРАКТИКУМОВ, ТРЕНИНГОВ, ОФИЦЕРСКИХ КУРСОВ И ИНЫХ ВИДОВ ОБУЧАЮЩИХ КУРСОВ⁹⁸</p>		<p>Совместно с министерством труда и социальной защиты;</p> <p>Обеспечивает проведение государственной политики в области обучения безработных и осуществление государственного контроля за ее реализацией;</p> <p>Обеспечивает разработку НПА по вопросам организации обучения безработных; осуществляет контроль за соблюдением государственных требований к организации и качеству учебного процесса в УО и иных организациях.</p>	<p>Обеспечивают формирование мероприятий государственной программы содействия занятости населения по развитию системы обучения безработных.</p> <p>Обеспечивают разработку нормативных, методических, иных документов и материалов по вопросам организации обучения безработных, осуществляет контроль за их реализацией.</p> <p>Определяют объемы и профессионально-квалификационную структуру обучения безработных.</p> <p>Комплектуют учебные группы безработных, заключают договоры с УО и организациями об обучении безработных.</p> <p>Обеспечивают финансирование обучения безработных в пределах предусмотренных на эти цели средств.</p> <p>Направляют безработных на обучение, заключают договоры с безработными об обучении, а также с безработными и нанимателями об обучении и трудоустройстве безработных.</p> <p>Осуществляют контроль за соблюдением УО и организациями порядка и условий организации обучения безработных.</p>	<p>Министерство труда и социальной защиты;</p> <p>Обеспечивает проведение государственной политики в области обучения безработных и осуществление государственного контроля за ее реализацией;</p> <p>Обеспечивает разработку НПА по вопросам организации обучения безработных;</p> <p>Определяет объемы и профессионально-квалификационную структуру обучения безработных;</p> <p>Обеспечивает формирование мероприятий государственной программы содействия занятости населения по развитию системы обучения безработных;</p> <p>Организует и координирует деятельность горисполкома по вопросам организации обучения безработных;</p> <p>Обеспечивает разработку нормативных, методических, иных документов и материалов по вопросам организации обучения безработных, осуществляет контроль за их реализацией.</p>

⁹⁸Постановление Совета Министров Республики Беларусь 1334 от 12.10.2006 (Об утверждении Положения о порядке организации профессиональной подготовки и повышения квалификации безработных)

<p>СОДЕЙСТВИЕ БЕЗРАБОТНЫМ В ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОКАЗАНИЮ УСЛУГ В СФЕРЕ АГРОКОТУРИЗМА, РЕМЕСЛЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ⁹⁹</p>		<p>Полномочия совпадают с изложенными в пункте выше.</p>	<p>Местные органы по труду, занятости и социальной защите; Содействуют безработным в организации предпринимательской деятельности, деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма, ремесленной деятельности путем организационного и методического обеспечения (в том числе направление на профессиональное обучение), а также финансовой поддержки; Местные исполнительные и распорядительные органы; Определяют наиболее значимые для данной административно-территориальной единицы виды предпринимательской деятельности.</p>	<p>Полномочия совпадают с изложенными в пункте выше.</p>
<p>ПОЛНОМОЧИЯ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ</p>				
<p>СОЦИАЛЬНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ УСЛУГИ¹⁰⁰</p>	<p>Совет Министров; Определяет порядок формирования государственного социального заказа; Утверждает перечень бесплатных и общедоступных социальных услуг государственных учреждений социального обслуживания, к которым в т. ч. относятся социально-педагогические услуги; Устанавливает иные условия и порядок оказания социальных услуг, формы договоров оказания социальных услуг государственными организациями.</p>		<p>Принимают решение об оказании социальных услуг, не определенных Правительством, с определением категорий граждан, имеющих право на их получение, а также определяют иные категории граждан, имеющих право на получение социальных услуг; Организуют работу по социальному обслуживанию и осуществляют контроль за оказанием социальных услуг; Выполняют функции заказчика государственного социального заказа, финансируемого путем предоставления негосударственным некоммерческим организациям субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов.</p> <p>Создают государственные организации, оказывающие социальные услуги, утверждают их структуру и штатную численность работников, осуществляют реорганизацию и ликвидацию. Устанавливают тарифы на социальные услуги.</p>	<p>Государственные и территориальные организации; Оказывают социальные услуги в т. ч. социально-педагогические; Иные организации и ИП, оказывающие социальные услуги; Определяют виды оказываемых ими социальных услуг и категории граждан, имеющих право на их получение; Уполномоченные Советом Министров государственные органы; Устанавливают иные условия и порядок оказания социальных услуг, формы договоров оказания социальных услуг государственными организациями.</p>

⁹⁹Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 07.03.2008 № 342 «Положение о содействии безработным гражданам в организации предпринимательской деятельности, деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма, ремесленной деятельности»

¹⁰⁰Закон Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 395-3 «О социальном обслуживании», Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2012 г. № 1218 «О некоторых вопросах оказания социальных услуг»

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ

ТАБЛ.6 ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ		В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ	НА ПРАКТИКЕ
		ПОЛНОМОЧИЯ ПО ЛИНИИ СОДЕЙСТВИЯ ЗАНЯТОСТИ	
ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА, ПЕРЕПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ БЕЗРАБОТНЫХ³⁴	<p>Обеспечивают формирование мероприятий Государственной программы содействия занятости населения по развитию системы обучения безработных. Обеспечивают разработку нормативных, методических, иных документов и материалов по вопросам организации обучения безработных, осуществляют контроль за их реализацией. Определяют объемы и профессионально-квалификационную структуру обучения безработных.</p> <p>Комплектуют учебные группы безработных, заключают договоры с УО и организациями об обучении безработных. Обеспечивают финансирование обучения безработных в пределах предусмотренных на эти цели средств. Направляют безработных на обучение, заключают договоры с безработными об обучении, а также с безработными и нанимателями об обучении и трудоустройстве безработных.</p> <p>Осуществляют контроль за соблюдением УО и организациями порядка и условий организации обучения безработных.</p>	<p>Осуществляют весь перечень полномочий, заявленных в законодательстве.</p>	
СОДЕЙСТВИЕ БЕЗРАБОТНЫМ В ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, МАТЕРЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОКАЗАНИЮ УСЛУГ В СФЕРЕ АГРОКОТУРИЗМА, РЕМСЛЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ³⁵	<p>Местные органы по труду, занятости и социальной защите:</p> <p>Содействуют безработным в организации предпринимательской деятельности, деятельности по оказанию услуг в сфере агротуризма, ремесленной деятельности путем организационного и методического обеспечения (в том числе направление на профессиональное обучение), а также финансовой поддержки.</p> <p>Местные исполнительные и распорядительные органы:</p> <p>Определяют наиболее значимые для данной административно-территориальной единицы виды предпринимательской деятельности.</p>	<p>Осуществляют весь перечень полномочий, заявленных в законодательстве.</p>	
СОЦИАЛЬНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ УСЛУГИ³⁶	<p>Принимают решение об оказании социальных услуг, не определенных Правительством, с определением категорий граждан, имеющих право на их получение, а также определяют иные категории граждан, имеющих право на получение социальных услуг.</p>	<p>МОВ могут расширять перечень таких услуг. На практике такие решения отсутствуют. Однако в некоторых ЦСОНах оказываются социально-педагогические услуги не только по компьютерной грамотности, а, например, по обучению иностранным языкам, которые также могут быть отнесены к ДОВ. ЦСОНы сами определяют перечень, предоставляемых социально-педагогических услуг в зависимости от потребностей граждан. Социально-педагогические услуги предназначены для уязвимых слоев населения (пенсионеры, инвалиды и т. п.), однако на практике, при желании, любой человек может ими воспользоваться. Но график работы ЦСОНов, чаще всего не позволяет им это сделать.</p>	

ПРИЛОЖЕНИЕ 6. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

ТАБЛ. 7 ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ	ПРАВИТЕЛЬСТВО	МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ	МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ	ИНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ
СОЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ КУЛЬТУРЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ДОВ ¹⁰¹	Учреждение государственных организаций культуры.	Учреждение тех же организаций, что и Правительство.	Учреждение и создание государственных организаций культуры любого типа свыше нормативов, предусмотренных государственными минимальными социальными стандартами в сфере культуры, также их реорганизация и ликвидация, содействие развитию их материально-технической базы.	Президент, Гос., органы им. уполномоченные, Национальная академия науки, другие Гос.-органы и организации; Учреждение тех же организаций, что и Правительство.
УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ ПОЛНОМОЧИЯ, КОТОРЫЕ МОГУТ БЫТЬ ОТНЕСЕНЫ К ДОВ ¹⁰²	Обеспечивает проведение государственной политики в сфере культуры.	Обеспечивает подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников культуры, педагогических работников учреждений образования в сфере культуры. Разрабатывает и реализует государственные и другие программы, направленные на сохранение, развитие, распространение и/или популяризацию культуры. Определяет общую стратегию развития культуры организует и проводит культурные мероприятия	Принимают участие в проведении государственной политики в сфере культуры. Осуществляют управление в сфере культуры на территории соответствующей административно-территориальной единицы. Разрабатывают и реализуют государственные и другие программы, направленные на сохранение, развитие, распространение и/или популяризацию культуры. Организуют и проводят культурные мероприятия.	Президент; Определяет государственную политику и осуществляет государственное управление сферы культуры. Другие Гос.-органы и организации; Осуществляют иные полномочия в сфере культуры, определяемые Кодексом о культуре и актами законодательства.
СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ (С ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ОБЪЕДИНЕНИЯМИ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ДОВ) ¹⁰⁴	Государственные органы и иные государственные организации (более конкретное разделение отсутствует). Перечень включает только то, что может быть связано с ДОВ: Сотрудничество в сфере культуры государственных органов с коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями ¹⁰³ : <ul style="list-style-type: none"> реализация культурных проектов, в том числе производство фильмов, организация и проведение культурных мероприятий; разработка государственных и других программ, направленных на сохранение, развитие, распространение и (или) популяризацию культуры, исполнение мероприятий программ могут быть коммерческие организации и индивидуальные предприниматели; размещение социально-творческих заказов. 	Сотрудничество с творческими союзами ¹⁰⁴ : <ul style="list-style-type: none"> содействие реализации творческими союзами культурных проектов, созданию условий для творческой деятельности членов союзов; размещение социально-творческих заказов; содействие вступлению творческих союзов в международные творческие объединения; содействие совершенствованию деятельности творческих союзов в целях развития культуры, сохранению традиций, расширению международного сотрудничества в сфере культуры, повышению престижа творческих профессий в обществе. 		

¹⁰¹ Кодекс РБ о культуре, Статья 52

¹⁰² Кодекс РБ о культуре, Статья 11-14

¹⁰³ Кодекс РБ о культуре, Статья 16

¹⁰⁴ Кодекс РБ о культуре, Статья 60

ПРИЛОЖЕНИЕ 7.

ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ КУЛЬТУРЫ

ТАБЛ.8 ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ, ЗАНИМАЮЩИМИСЯ УПРАВЛЕНИЕМ ДОВ ПО ЛИНИИ КУЛЬТУРЫ

СФЕРА ПОЛНОМОЧИЙ		В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ	НА ПРАКТИКЕ
СОЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ КУЛЬТУРЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ДОВ	Учреждение и создание государственных организаций культуры любого типа свыше нормативов, предусмотренных государственными минимальными социальными стандартами в сфере культуры, также их реорганизация и ликвидация, содействие развитию их материально-технической базы. Создают государственные организации культуры, содействуют развитию их материально-технической базы.	На практике районные (городские) исполнительные комитеты создают централизованные клубные системы районов или районные центры культуры и творчества (в зависимости от района), в подчинении которых находятся государственные учреждения культуры этих районов (городов), в том числе и отдельных сел. Однако МОВ не финансируют дома/центры культуры из бюджетов. Нормативы по организациям культуры существуют только для агрогородков и относятся только к ним.	Осуществляют весь перечень полномочий, заявленных в законодательстве. Исполняют программу «О культуре», создают программы по проведению местных культурных мероприятий. Развивают сотрудничество с зарубежными странами в сфере культуры.
УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ ЧТО МОЖЕТ БЫТЬ ОТНЕСЕНО К ДОВ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ)	Принимают участие в проведении государственной политики в сфере культуры. Осуществляют управление в сфере культуры на территории соответствующей административно-территориальной единицы. Разрабатывают и реализуют государственные и другие программы, направленные на сохранение, развитие, распространение и/или популяризацию культуры. Организуют и проводят культурные мероприятия.		
СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ (С ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ОБЪЕДИНЕНИЯМИ, КОТОРЫЕ МОГУТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ НЕФОРМАЛЬНОЕ ДОВ)	Сотрудничество в сфере культуры государственных органов с коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями ¹⁰⁵ : <ul style="list-style-type: none"> реализация культурных проектов, в том числе производство фильмов, организация и проведение культурных мероприятий; разработка государственных и других программ, направленных на сохранение, развитие, распространение и (или) популяризацию культуры, исполняемыми мероприятиями программы могут быть коммерческие организации и индивидуальными предпринимателями; размещение социально-творческих заказов. Сотрудничество с творческими союзами ¹⁰⁶ : <ul style="list-style-type: none"> содействие реализации творческими союзами культурных проектов, созданию условий для творческой деятельности членов союзов; размещение социально-творческих заказов; содействие вступлению творческих союзов в международные творческие объединения; содействие совершенствованию деятельности творческих союзов в целях развития культуры, сохранению направлений (школ), форм, видов и приемов художественного творчества, преамбульности национальных культурных традиций, расширению международного сотрудничества в сфере культуры, повышению престижа творческих профессий в обществе. 	В их задачах указано сотрудничество с коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями, творческими союзами. На практике удалось найти только примеры проведения культурных мероприятий с творческими союзами.	

¹⁰⁵ Кодекс РБ о культуре, Статья 16

¹⁰⁶ Кодекс РБ о культуре, Статья 60

Публикация данного издания осуществлена Представительством зарегистрированного общества «Deutscher Volkshochschul-Verband e. V.» (Федеративная Республика Германия) в Республике Беларусь (из средств Федерального министерства экономического сотрудничества и развития ФРГ – BMZ).

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВЗРОСЛЫХ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЯ

Отчет о результатах исследования
Минск, 2021

Автор исследования: Центр системных бизнес-технологий SATIO
Ответственный за выпуск: А.А. Руткевич
Компьютерная вёрстка и дизайн: В.С. Мшар

Методическое пособие распространяется на бесплатной основе и не предназначено для продажи. Распространение, а также копирование, полное или частичное, материалов, публикация в любой форме запрещены без письменного согласия правообладателей.

Содержание публикации является предметом ответственности авторов и может не отражать точку зрения Федерального министерства экономического сотрудничества и развития ФРГ – BMZ и DVV International.

Публикация данного издания осуществлена Представительством зарегистрированного общества «Deutscher Volkshochschul-Verband e. V.» (Федеративная Республика Германия) в Республике Беларусь из средств Федерального министерства экономического сотрудничества и развития ФРГ – BMZ)

With financial support from the



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ЗАРЕГИСТРИРОВАННОГО
ОБЩЕСТВА "DEUTSCHER VOLKSHOCHSCHUL-VERBAND E.V."
(ФРГ) В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

220116, проспект Газеты «Правда»,
11Г - 12, Минск
Тел./факс: + 375 17 353 98 35
Тел.: + 375 29 171 93 97 (Velcom)
Тел.: + 375 29 257 43 97 (МТС)
info@dvv-international.by
www.dvv-international.org.ua/belarus

CIVITTA BELARUS

Info.by@civitta.com
+375 296 018 517
www.civitta.by

РУКОВОДИТЕЛЬ ПРОЕКТА:

Евгений Краснянский

+375 29 107 30 97
yauheni.krasnianski@civitta.com

КОМАНДА ПРОЕКТА:

- Алина Зелёная
- Диана Лебедева
- Ксения Петэльчиц
- Ольга Лайкова
- Анна Романовская
- Антон Гомельков
- Инга Солодуха

