

Education for Everyone.
Worldwide. Lifelong.

Анализ существующей системы подготовки и переподготовки специалистов в области образования взрослых (ООВ) в Кыргызской Республике

*Анализ существующей системы
подготовки и переподготовки
специалистов в области
образования взрослых (ООВ)
в Кыргызской Республике*

2020

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
АББРЕВИАТУРЫ.....	5
СПИСОК ОСНОВНЫХ ПОНЯТИЙ И ТЕРМИНОВ	6
РАЗДЕЛ I. СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ В КР.....	7
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ	7
ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ	12
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СРЕДА ДЛЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИИ СПЕЦИАЛИСТОВ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ	17
МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА	23
РАЗДЕЛ II. ВЫЯВЛЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ	24
РАЗДЕЛ III. РЕКОМЕНДАЦИИ	24
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	26
ПРИЛОЖЕНИЯ	27

ВВЕДЕНИЕ

Дополнительное образование взрослых является неотъемлемым компонентом системы непрерывного образования, обеспечивающим профессиональное и личностное развитие взрослого населения на протяжении всей жизни в условиях динамичных социально-экономических изменений в обществе. Одним из наиболее актуальных вопросов в области ООВ является подготовка и повышение квалификации специалистов в сфере ООВ. Их подготовка требует специализированного «междисциплинарного» подхода, поскольку специалист ООВ должен уметь учитывать специфику каждой из отдельных групп взрослых, при определении содержания образования, при отборе системы форм и методов обучения, учитывать профессиональные, личностные и другие особенности слушателей. Так, эффективность системы обучения взрослых зависит от высокопроизводительного кадрового потенциала и институциональной структуры системы подготовки специалистов ООВ.

Целью исследования является оценка настоящей ситуации в области подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ и разработка практических рекомендаций для дальнейшего развития системы подготовки и переподготовки специалистов в сфере ООВ. Несмотря на существующую разницу в трактовке понятий «*дополнительное образование взрослых*», «*непрерывное обучение*» и «*образование и обучение взрослых*», в настоящем аналитическом документе указанные термины употребляются в синонимическом ряду. Кроме этого, в рамках данного документа вводится понятие «*специалист-андрагог*», который непосредственно занимается подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации андрагогов¹, тренеров, преподавателей, работающих в системе обучения взрослых. Поскольку под ООВ в КР понимается образование лиц старше 16 лет, соответственно педагоги, преподаватели, осуществляющие образовательную деятельность в системе НПО, СПО, ВПО, ДПО, в том числе в неформальном секторе, считаются *специалистами в области ООВ, преподавателями-андрагогами, тренерами*. Данное уточнение в трактовке терминов необходимо отразить для упрощения восприятия при прочтении настоящего аналитического документа. (Приложение 1)

Первый раздел документа посвящен анализу существующей системы подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ в КР, который включает в себя обзор нормативно-правового регулирования, описание финансирования системы, а также мониторинга и оценки результатов подготовки и переподготовки преподавателей-андрагогов и тренеров. В этом же разделе рассмотрена институциональная среда для профессионализации специалистов системы образования взрослых. Фокусировка делается на симптоматике проблем, которая отражена во втором разделе аналитического документа. В заключительном третьем разделе приведены практические рекомендации.

Данное исследование было проведено на основе кабинетного анализа

- НПА, связанных с ДОВ, системой образования, подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации специалистов,
- отчетов и программ Правительства, министерств и ведомств, международных организаций,
- программных бюджетов МОиН.

Для сбора информации также были проведены глубинные интервью с экспертами из различных сфер (госуправление, образование, сельское хозяйство, журналистика,

¹ Андрагог - общее название для специалистов, содержание работ которых связано со сферой обучения взрослых

консалтинг, медиация). Попытка учесть мнения разных субъектов (руководители НКО, тренеры, эксперты, члены Ассоциаций, специалисты учреждений формального сектора и т.д.), занимающихся разной деятельностью в системе ООВ способствовало описанию существующей системы подготовки и переподготовки специалистов-андрагогов.

Формирование списка респондентов и заинтересованных лиц в продвижении и развитии андрагогики и системы подготовки, переподготовки, повышения квалификации специалистов сферы ООВ проводилось на основе метода «снежного кома». Таким образом проведено более 25 глубинных интервью из формального и неформального секторов. Для сбора информации были разработаны инструментарии (анкеты и гайды).

В целях дальнейшего развития системы подготовки и переподготовки специалистов ООВ были разработаны рекомендации для ЛПР. Кроме того, выявленные в ходе исследования, заинтересованные лица в развитии андрагогики в КР могут стать потенциальными партнерами и одними из первопроходцев, осуществляющих дальнейшее укрепление и наращивание системы подготовки и повышения квалификации специалистов в сфере ООВ.

АББРЕВИАТУРЫ

АБР	Азиатский банк развития
АГУПКР	Академия государственного управления при Президенте КР
ВПО	Высшее профессиональное образование
ГКС	Государственная кадровая служба КР
ДОВ	Дополнительное образование взрослых
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ИПР	Институт политики развития
КАОВ	Кыргызская ассоциация образования взрослых
КГМИПиПК	Кыргызский государственный медицинский институт переподготовки и повышения квалификации им. С.Б.Даниярова
КНУ	Кыргызский Национальный Университет им. Ж. Баласагына
КР	Кыргызская Республика
ЛОВЗ	Лицо с ограниченными возможностями
ЛПР	Лицо, принимающее решение
МЗ КР	Министерство здравоохранения КР
МОиН	Министерство образования и науки КР
МТСР	Министерство труда и социального развития КР
МФ	Министерство финансов КР
НКО	Некоммерческая организация
НПО	Начальное профессиональное образование
ООВ	Обучение и образование взрослых
ПКС	Правительство Кыргызской Республики
РНМЦ	Республиканский научно-методический центр
ССБР	Среднесрочная стратегия бюджетных расходов
СПО	Среднее профессиональное образование
СРО	Стратегия развития образования
ТПП	Торгово-промышленная палата
ФРН	Фонд развития навыков
ЦОВ	Центр обучения взрослых
ЦУР	Цели устойчивого развития
GIZ	Германское общество по международному сотрудничеству
ICSMCI	Международный совет организаций управленческого консалтинга
IT	Информационные технологии
СМС Казахстан	Казахстанская Палата консультантов по менеджменту

СПИСОК ОСНОВНЫХ ПОНЯТИЙ И ТЕРМИНОВ

аккредитация – процедура оценки уровня качества образовательной организации в целом или ее отдельных образовательных программ с целью признания соответствия образовательной организации или образовательной программы требованиям и критериям, установленным не ниже требований и критериев, определенных Правительством Кыргызской Республики;

андрагог – общее название для специалистов, содержание работ которых связано со сферой обучения взрослых

внебюджетная образовательная деятельность – образовательные услуги, предоставляемые в государственных образовательных организациях на платной основе;

высшее профессиональное образование – обучение, подготовка, переподготовка специалистов соответствующего уровня образовательных программ и стандартов;

дополнительное образование взрослых - более полное удовлетворение запросов личности в целях непрерывного повышения квалификации рабочих, служащих, специалистов в связи с постоянным совершенствованием образовательных стандартов;

дополнительное профессиональное образование – образование, направленное на непрерывное повышение квалификации и профессиональную переподготовку лиц, имеющих профессиональное образование, за пределами основной образовательной профессиональной программы в соответствии с квалификационными требованиями к профессиям и должностям и способствующее развитию деловых и творческих способностей этих лиц.

лицензирование – выдача образовательным организациям разрешения на образовательную деятельность, целью которого является обеспечение гарантированного на уровне требований государственных стандартов качества образования;

образование – непрерывный, системный процесс воспитания и обучения в целях гармоничного развития личности, общества и государства, сопровождающийся констатацией достижения обучающимся установленных государством образовательных уровней. Под получением образования понимается достижение и подтверждение обучающимся определенного образовательного уровня, удостоверенного соответствующим документом;

образовательный стандарт – совокупность норм и правил, определяющая образовательный минимум содержания основных образовательных программ, базовые требования к качеству подготовки выпускников, предельно допустимую учебную нагрузку обучающихся;

специалист-андрагог – специалист, занимающийся подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации андрагогов, тренеров, преподавателей, работающих в системе обучения взрослых

специалист в области ООВ – андрагог, преподаватель-андрагог, тренер.

РАЗДЕЛ I. СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ В КР

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ

Основные направления государственной политики КР в области образования отражены в Конституции КР, Законах, Постановлениях Правительства, Положениях МОиН, Национальных стратегиях и рядом других документов. Регулирование сектора ООВ в данный момент на законодательном уровне носит фрагментарный характер и не охватывает все элементы в единой системе. Перечень основных НПА, регулирующих сектор ООВ представлен в Приложении 2.

Более подробно рассмотрим особенности правового регулирования системы подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ. Согласно Закону КР об образовании, ДОВ (в том числе переподготовка и повышение квалификации кадров) осуществляется через систему разных видов и типов образовательных организаций:

- в образовательных организациях общего и профессионального образования за пределами основных образовательных программ;
- в образовательных организациях дополнительного образования (на курсах повышения квалификации, в музыкальных и художественных школах, школах искусств и в иных образовательных организациях, имеющих соответствующие лицензии);
- посредством индивидуальной педагогической деятельности.

Поскольку под ООВ в КР понимается образование лиц старше 16 лет, преподаватели в учреждениях НПО, СПО, ВПО и других учебных центрах для лиц старше 16 лет, в том числе неформальных относятся к *преподавателям-андрагогам*, что непосредственно относится к предмету исследования – системе подготовки специалистов взрослых. Так, в Законе КР об образовании отмечено, что все лица, занимающиеся педагогической деятельностью, обязаны иметь необходимую педагогическую квалификацию. Исключением является занятия в порядке репетиторства и тренингов, а также в случаях прохождения переподготовки и обучения навыкам деятельности, определяемым Правительством КР (в соответствии со Статьей 28 Закона «Об образовании»). Данная поправка о требованиях к педагогической (преподавательской) деятельности была принята в 2017 году.

Следующий момент, который необходимо отметить, в соответствии с законодательством КР педагогические работники должны систематически заниматься повышением своей квалификации, а государство и учебные заведения создать необходимые для этого условия. (Таблица 1)

Таблица 1. Статьи из НПА, связанные с подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации педагогических кадров

№	Фрагмент из НПА	Наименование НПА
1.	Статья 5. Права учителя в профессиональной деятельности Правом на педагогическую деятельность обладают лица, имеющие необходимое образование и соответствующую педагогическую квалификацию, определяемые законом. Учитель имеет право на повышение квалификации в установленном порядке не реже одного раза в пять лет.	Закон КР «О статусе учителя» ²

² <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/391?cl=ru-ru>

2. Статья 17. Подготовка педагогических кадров В Кыргызской Республике профессиональную подготовку учительских кадров осуществляют профессиональные педагогические средние и высшие учебные заведения различных типов, видов и форм собственности. Профессиональное педагогическое учебное заведение несет ответственность за свою деятельность перед личностью, государством и обществом. Контроль за соответствием деятельности профессионального педагогического учебного заведения целям, предусмотренным его уставом, осуществляют в пределах своей компетенции учредитель (учредители) профессионального педагогического учебного заведения и уполномоченный государственный орган в области образования, выдавший лицензию на ведение образовательной деятельности.	Закон КР «О статусе учителя»
3. Статья 18. Повышение квалификации и переподготовка учительских кадров Государство гарантирует создание условий для повышения квалификации и переподготовки учителей государственных дошкольных образовательных, общеобразовательных, внешкольных образовательных, специальных образовательных организаций, организаций дополнительного образования детей и подростков учреждений всех типов. Повышение квалификации учителей осуществляется по договорам, заключенным юридическими лицами с организациями высшего и послевузовского профессионального образования, организациями дополнительного профессионального образования, за счет средств юридических лиц «.	Закон КР «О статусе учителя»
4. Статья 21. Педагогические работники образовательных организаций начального профессионального образования Государством гарантируется создание необходимых условий для повышения квалификации педагогических работников государственных образовательных организаций начального профессионального образования не реже чем один раз в пять лет. Педагогические работники образовательных организаций начального профессионального образования подлежат периодической аттестации.	Закон «О начальном профессиональном образовании»³
5. VI. Работники среднего профессионального учебного заведения Руководство спуза создает необходимые условия для повышения квалификации работников. Повышение квалификации работников может осуществляться за счет бюджетных и внебюджетных средств спуза. Повышение квалификации педагогических работников проводится не реже одного раза в 5 лет путем обучения и (или) стажировок в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования, в высших учебных заведениях, в научных, научно-методических и других учреждениях и организациях, путем подготовки и защиты диссертации или в других формах.	Положение об образовательной организации среднего профессионального образования КР⁴
6. I. Общие положения Вуз осуществляет подготовку, переподготовку специалистов, повышение квалификации работников с высшим образованием, а также подготовку научных и научно-педагогических работников.	Положение об образовательной организации высшего профессионального образования КР⁵
7. VII. Работники вузов Переподготовка и повышение квалификации научно-педагогических кадров осуществляется в установленном порядке на специальных подразделениях вузов, а также в учебных заведениях повышения квалификации и переподготовки кадров.	

³ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/292>

⁴ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55078?cl=ru-ru>

⁵ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55077?cl=ru-ru>

Далее рассмотрим, какие требования к специалистам, обучающим взрослых в других структурах, обозначены в НПА.

В соответствии с *Положением о государственном заказе на обучение государственных гражданских служащих и муниципальных служащих КР*⁶, госзаказ на обучение служащих реализовывает Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. При отсутствии возможности реализовать госзаказ в полном объеме АГУПКР в соответствии с законодательством о государственных закупках размещает госзаказ среди образовательных организаций, а также осуществляет госзаказ путем привлечения тренеров (консультантов). Подобная практика взаимодействия с частными провайдерами существует и в рамках МТСР в соответствии с *Положением о профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации безработных граждан*⁷. Так, в целях повышения качества предоставляемых образовательных услуг конкуренцию субъектам НПО (государственные лицеи и училища) могут составить частные провайдеры, отвечающие предъявляемым требованиям по организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации официальных безработных и ищущих работу граждан.

Кроме этого, законодательная база КР предусматривает поддержку в виде льгот учреждениям и организациям, осуществляющих подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров для малого предпринимательства. Так, в соответствии со статьей 18 *Закона КР «О государственной поддержке малого предпринимательства»*⁸ Правительство КР, местная государственная администрация и органы местного самоуправления обеспечивают развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для малого предпринимательства. Например, в 2016 году при ТПП КР был создан Центр бизнес-образования, который проводит тренинги для предпринимателей по различным направлениям при финансовой поддержке международных доноров и частных взносов. Имея статус некоммерческой организации, ТПП КР пользуется налоговыми и финансовыми льготами.

ООВ в Национальных стратегических документах

Сфера ООВ упоминается в стратегических документах КР, но нет информации о вопросах подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ. Так, в *Стратегии развития образования в КР на 2012-2020 гг.*, которая завершается в текущем году, определен отдельный блок, посвященный «образованию взрослых и неформальному образованию». В стратегии прописаны приоритетные направления политики в сфере ООВ, заключающиеся в повышении охвата основным образованием людей, не имеющих образования, совершенствовании законодательных основ для ООВ, создании условий для адаптации экономически активного населения к быстро меняющимся требованиям рынка труда и системы гарантии качества образования для взрослых, а также в формировании системы признания профессионального опыта и квалификации. Однако в плане действий по реализации этой Стратегии отнесены всего четыре задачи, содержащие абстрактные и слабо измеримые индикаторы:

- 1) Формирование примерного перечня программ профессиональной переподготовки с учетом профиля полученного образования специалистов с высшим образованием;
- 2) Разработка и утверждение дополнительных образовательных профессиональных программ по заявкам работодателей с учетом потребностей региональных рынков труда;

⁶ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96814?cl=ru-ru>

⁷ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99150?cl=ru-ru>

⁸ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202106>

- 3) Разработка общих компетенций, востребованных работодателями, для программ неформального образования взрослых;
- 4) Разработка Типового положения, регулирующего проведение итоговой аттестации слушателей программ профессиональной переподготовки.

В новой СРО 2040, (по состоянию на октябрь 2020 года официально не утверждена), также уделяется отдельное внимание ООВ. В ней обозначены более детальные задачи и пути решения, затрагивающие системные изменения в сфере ООВ. Так, были определены основные целевые ориентиры в области равного доступа к образованию взрослых, повышения качества, управления и финансирования. Также одной из задач Стратегии является развитие науки об образовании взрослых – андрагогики. То есть признание профессии тренера/андрагога на государственном уровне и подготовка специалистов-андрагогов (преподавателей, консультантов, тьюторов, работников информационно-ориентационных служб, организаторов обучения взрослых людей на производстве и др.).

В 2019 году рабочей группой экспертов из гражданского сектора была разработана Концепция развития ООВ в КР на 2020-2030 годы, чьи цели соответствуют Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы. Однако на государственном уровне данная инициатива до сих пор не утверждена.

Региональный и международный контекст

Межпарламентской Ассамблеей СНГ были приняты модельные законодательные акты «Об образовании взрослых»⁹, «О просветительской деятельности»¹⁰. В 2006 г. принята Концепция развития образования взрослых¹¹, разработан план мероприятий по реализации Концепции развития образования взрослых в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. В соответствии с Концепцией, образование взрослых признается в качестве необходимого элемента системы образования в государствах – участниках СНГ, что будет способствовать развитию образования как целостной системы, обеспечивающей гарантии права каждого гражданина на непрерывное образование в течение всей жизни, использованию образования взрослых и просветительской деятельности как действенного фактора социально-экономического развития¹². Так, Советом по сотрудничеству в области образования государств – участников СНГ был разработан план мероприятий по реализации Концепции развития образования взрослых¹³, включая мероприятия по подготовке предложений по созданию межгосударственных центров (кафедр) по повышению квалификации кадров в сфере ООВ и просветительской деятельности (андрагогов). Стоит отметить, что индикаторы результативности данного плана мероприятий носят преимущественно рекомендательный характер, например, «предложения по совершенствованию модельного законодательства», «предложения по введению специальности «Андрагогика» в перечень специальностей и ее научно-методическое обеспечение», «перечень актуальных тем диссертационных исследований в сфере образования взрослых и просветительской деятельности» и т.д. Выполнение Плана могло бы придать новый импульс развитию образования взрослых в КР, однако результаты от реализации указанных мероприятий, ощутимым образом не повлияли на процессы принятия решений в сфере ООВ на национальном уровне.

⁹ <http://docs.cntd.ru/document/901914304>

¹⁰ <https://www.lawmix.ru/abrolaw/6718>

¹¹ <http://base.garant.ru/70175762/>

¹² <http://cis.minsk.by/page/6870>

¹³ <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2630>

Кроме этого, КР является членом глобального движения «Образование для всех» в соответствии с Дакарским соглашением, принятыми по итогам Всемирного форума по образованию в Дакаре в апреле 2000 года. Обязательной частью Глобального движения «Образование Для Всех» является развитие системы Образования для взрослых.

Кыргызстан является участником реализации следующих международных соглашений в области ООВ¹⁴:

- Гамбургской Декларации об обучении взрослых, принятой на V Международной конференции по образованию взрослых (Гамбург, июль 1997).
- Резолюции Софийской конференции по образованию взрослых (София, Болгария, ноябрь 2002 г.) указавшей, что органы власти всех уровней должны сделать образование взрослых заметным и неотъемлемым элементом их политики и практики в сфере непрерывного образования.
- Соглашения «О сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых» стран-участниц СНГ.
- Решения «О развитии системы образования взрослых и просветительской деятельности в государствах – участниках СНГ, принятого на VIII Конференции министров образования государств – участников СНГ (12-13 мая 2003 г., Россия, Москва)
- Концепции развития образования взрослых в государствах – участниках СНГ, утвержденной Советом глав правительств СНГ 25 мая 2006 года
- Плана мероприятий по реализации Концепции развития образования взрослых в государствах-участниках СНГ от 22 мая 2009 года.

Необходимо также отметить, что КР взяла на себя обязательства по вкладу в достижения 17 целей ЦУР до 2030 года. Одной из ЦУР является «качественное образование», задачами (связанные с ООВ) которой являются¹⁵:

- К 2030 году обеспечить для всех женщин и мужчин равный доступ к недорогому и качественному профессионально-техническому и высшему образованию, в том числе университетскому образованию (задача 4.3)
- К 2030 году существенно увеличить число молодых и взрослых людей, обладающих востребованными навыками, в том числе профессионально-техническими навыками, для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью (задача 4.4)
- 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 положении (задача 4.5; актуальна для всех уровней образования)
- К 2030 году обеспечить, чтобы все молодые люди и значительная доля взрослого населения, как мужчин, так и женщин, умели читать, писать и считать (задача 4.6)
- К 2030 году обеспечить, чтобы все учащиеся приобретали знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию, в том числе посредством обучения по вопросам устойчивого развития и устойчивого образа жизни, прав человека, гендерного равенства, пропаганды культуры мира и ненасилия, гражданства мира и осознания ценности культурного разнообразия и вклада культуры в устойчивое развитие (задача 4.7; актуальна для всех уровней образования).

¹⁴ <https://edu.gov.kg/ru/high-education/obrazovanie-dlya-vzroslyh-i-neformalnoe-obrazovanie/>

¹⁵ www.un.org

ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОДГОТОВКИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ООВ

Описание финансирования подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ представлено в разрезе формального (НПО, СПО, ВПО) и неформального секторов (негосударственные образовательные организации).

Формальный сектор

Финансирование учреждений формального образования взрослых осуществляется из трех основных источников: бюджетное финансирование, финансирование обучения за счет работодателей или международных доноров и оплата обучения самими гражданами.

Бюджетное финансирование обучения взрослых включает в себя следующие составляющие:

- НПО (для лиц в возрасте от 14 до 28 лет, которые получают первое профессиональное образование);
- СПО и ВПО в пределах выделенных грантов;
- образование безработных граждан;
- переподготовка и повышение квалификации преподавателей, врачей и государственных служащих.

Программа «Образование для взрослых» не отражена в программном бюджете МОиН в соответствии с Проектом Закона КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2021 год и прогнозе на 2022-2023 годы»

Среднесрочная стратегия бюджетных расходов (ССБР) охватывает программы бюджетных расходов в рамках реализации отраслевой политики, основанной на приоритетных направлениях развития. Так, на период 2019-2021 гг. было сформировано шесть программ бюджетных расходов сектора «Образования и науки», включая программу «Образование для взрослых». Однако в соответствии с утвержденным республиканским бюджетом на 2020 год, а также в рамках Проекта Закона КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2021 год и прогнозе на 2022-2023 годы» финансирование данной программы не предусмотрено, несмотря на то, что ССБР является составной частью Основных направлений фискальной политики КР. При этом необходимо отметить, что программа «Начальное и среднее профессиональное образование» включает бюджетные меры, касающиеся повышения квалификации преподавателей в системе обучения взрослых. Например, «Повышение квалификации педагогического персонала и мастеров производственного обучения в НПО», «Инклюзивное образование и воспитание учащихся СПО, повышение квалификации преподавателей, цифровизация обучения и оценивание».

Как было указано во введении данного исследования, под ООВ в КР понимается образование лиц старше 16 лет, соответственно преподаватели в учреждениях НПО, СПО, ВПО и других учебных центрах для лиц старше 16 лет относятся к преподавателям-андрагогам. В рамках государственного бюджета финансирование подготовки и переподготовки этих специалистов в области ООВ фрагментировано и распределено по разным статьям бюджета. В соответствии с бюджетной классификацией расходов имеется пять статей, связанных с обучением и переобучением взрослого населения (Таблица 2).

Таблица 2. Статьи госбюджета, касающиеся обучения и переобучения взрослых в соответствии с экономической классификацией расходов в 2019 году, сом

№	Наименование статьи	Республиканский бюджет	Местный бюджет
1	Расходы на обучение государственных служащих	1 399 340,04	1 655 665,00
2	Расходы на обучение и переобучение взрослого населения в учебных заведениях профтехобразования на краткосрочной основе	24 500,00	60 000,00
3	Расходы на обучение и переобучение специалистов	145 550,00	180 180,00
4	Расходы на профессиональное обучение	35 649 560,52	0,00
5	Дополнительные выплаты и компенсации	1 867 805 926,92	395 212 663,00

Представленные статьи не отражают полный объем финансирования, который направляется конкретно на подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов ООВ, потому что указанные статьи могут содержать в себе и другие категории расходов, которые не относятся напрямую к повышению квалификации специалистов (тренеров). Например, к статье «дополнительные выплаты и компенсации», относятся не только оплата за период обучения работников, направленных на профессиональную подготовку, повышение квалификации или обучение другим профессиям, но также и расходы по выплате премий, материальной помощи, оплата ежегодных отпусков, учебных отпусков, компенсация за неиспользованный отпуск и т.д. В этой связи рассчитать точный объем государственного финансирования, который направляется на подготовку и повышение квалификации специалистов ООВ не представляется возможным с учетом настоящей бюджетной классификацией и собираемыми статистическими данными.

Ниже представлены другие особенности финансирования системы подготовки специалистов ООВ.

- *Переподготовка и повышение квалификации педагогов в государственных учреждениях начального, среднего и высшего образования*

Образовательные организации начального профессионального образования финансируются из средств государственного бюджета в соответствии со статьями 43-46 Закона КР «Об образовании». Кроме того, образовательные организации НПО могут финансироваться за счет иных источников, не запрещенных законодательством КР. Финансирование профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки работников осуществляется за счет средств заинтересованных организаций, а безработных – за счет Фонда содействия занятости. Средства, направляемые на повышение квалификации и переподготовку специалистов учреждений НПО, СПО выделяются из государственного бюджета и внебюджетных фондов. Научно-методические руководства, ориентированные на развитие профессиональной компетентности специалистов НПО и СПО, разрабатываются преимущественно при финансовой поддержке международных доноров и за счет бюджетных средств.

Государственные образовательные организации СПО и ВПО вправе осуществлять сверх финансируемых за счет учредителя, в пределах лицензионных нормативов, подготовку и переподготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости. Средства, выделенные образовательной организации из государственного бюджета, контролируются казначейством. Государственные образовательные организации СПО и ВПО самостоятельно определяют направления и порядок использования своих средств, в том числе их долю, направляемую

на оплату труда и материальное стимулирование работников образовательных организаций, с согласия попечительских советов.

Кейс КНУ

Отдел повышения квалификации и переквалификации (ПКП)¹⁶ является структурным подразделением Факультета переподготовки и повышения квалифицированных кадров КНУ. Основной целью деятельности ПКП является обновление теоретических и практических знаний преподавательского состава университета в связи с повышением требований к уровню квалификации и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач, а также расширение общего кругозора. Сроки и формы прохождения повышения квалификации работников устанавливаются руководителями подразделений КНУ имени Ж. Баласагына, в зависимости от сложности образовательных программ и в соответствии с потребностями университета. Финансирование повышения квалификации осуществляется за счет средств бюджетных и внебюджетных средств КНУ, внебюджетных средств учебных подразделений, за счет привлеченных средств. Оплата труда лекторов формируется Согласно Постановлению Правительства КР от 12 сентября 2014 года № 529 «О внесении дополнений в постановление Правительства КР «Об утверждении условий оплаты труда и ставок почасовой оплаты труда работников, привлекаемых к проведению учебных занятий в учреждениях, организациях и на предприятиях, находящихся на бюджетном финансировании» от 27 января 2011 года № 30. Оплата труда преподавателей, привлекаемых к обучению государственных и муниципальных служащих, устанавливается в рамках реализации ежегодно утверждаемого государственного заказа на обучение и составляет 300 сом за 1 академический час.

Нижеследующие кейсы показывают, что кафедры вузов могут самостоятельно решать и внедрять различные формы финансирования в рамках повышения квалификации преподавателей.

Кейс КРСУ

С 2004 года при кафедре «Психология» был введен курс по повышению квалификации преподавателей «Психология, педагогика и методика преподавания в вузе». Преподаватели КРСУ проходят эти курсы на бесплатной основе, для преподавателей других вузов стоимость курса составляет 2400 сомов. Преподаватели кафедры проводят модули и читают лекции. За проведение курса преподавателям начисляется заработная плата.

В рамках программы «Приглашенный профессор» на кафедре «Психология» выступают лекторы/преподаватели из Москвы и Санкт-Петербурга и проводят курсы по повышению квалификации с выдачей сертификатов в рамках зимней и летней школ. Финансирование по этой программе частично оплачивает университет, частично стоимость курса покрываются самими преподавателями.

Кейс ОшГУ

На кафедре английского языка новые преподаватели проходят обязательный 72-часовой курс по повышению квалификации. Курс проводят преподаватели кафедры, а также приглашаются специалисты из Бишкека. Финансирование за курс по повышению квалификации новых педагогов английского языка берет на себя вуз.

Помимо тех возможностей, которые предоставляет преподавателям вузы в части повышения квалификации, преподаватели самостоятельно проходят курсы, семинары, тренинги, в том числе на онлайн платформах.

¹⁶ Положение о повышении квалификации (утверждено Проректором по учебной работе КНУ им. Ж. Баласагына Аманалиевым У.О.

- *Обучение, переобучение и повышение квалификации безработных, направленных на учебу службами занятости МТСП*

Официальные безработные имеют право на бесплатное получение услуг по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации по направлению уполномоченного государственного органа, в том числе по чеку на обучение. Так, финансирование гарантий социальной поддержки безработных, включая услуги по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации по направлению уполномоченных государственных органов осуществляется за счет средств республиканского бюджета. Однако государственная поддержка по линии МТСП не охватывает напрямую затраты на систему подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ, то есть в данном случае специалистов НПО.

- *Повышение квалификации и профессиональной переподготовки работников государственных и муниципальных служащих*

ГКС формирует и направляет проект госзаказа, согласованный с государственными органами и органами местного самоуправления, в ПКР. ПКР рассматривает представленный проект госзаказа для включения в проект государственного бюджета на очередной календарный год. Финансирование обучения по госзаказу осуществляется на основе сформированного в соответствии с потребностями государственных органов и органов местного самоуправления плана обучения. Финансирование госзаказа осуществляется в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на эти цели. Дополнительными источниками финансирования госзаказа могут быть средства, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики¹⁷.

Для примера, ниже приведен бюджет госзаказа на повышение квалификации и профессиональной переподготовки работников государственных и муниципальных служащих, сформированный на 2020 год:

1. Для разработки 3 учебных модулей: $3 \times 50\,000 \text{ сом} = 150\,000 \text{ сом}$
Для разработки электронных курсов по утвержденным учебным модулям:
 $1 \times 300\,000 = 300\,000 \text{ сом}$.
2. Для курсов переподготовки 320 человек по 100 академическим часам:
 $320 \text{ человек} \times 100 \text{ академических часов} \times 28,5 \text{ сом} = 912\,000 \text{ сом}$.
3. Для курсов повышения квалификации 2020 человек по 72 академических часа:
 $2020 \text{ человек} \times 72 \text{ академических часа} \times 28,5 \text{ сом} = 4\,145\,040 \text{ сом}$.
Тренинг для тренеров 40 человек по 16 академических часов:
 $40 \text{ человек} \times 16 \text{ академических часов} \times 28,5 \text{ сом} = 18\,240 \text{ сом}$.
4. Курсы обучения по национальным программам КР:
640 человек по 36 академических часов: $620 \times 36 \times 28,5 = 636\,120 \text{ сом}$.
180 человек по 24 академических часа: $180 \times 24 \times 28,5 = 123\,120 \text{ сом}$.
5. Курсы обучения для лиц, занимающих политические муниципальные должности КР
400 человек по 16 академических часов: $400 \times 16 \times 28,5 = 182\,400 \text{ сом}$.

Итого в 2020 году для реализации государственного заказа на обучение 3540 государственных и муниципальных служащих, включая подготовку 40 будущих тренеров необходимо – 6 466 920 сом.

¹⁷ <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96814?cl=ru-ru>

¹⁸ В соответствии с Постановлением Правительства КР "Об утверждении условий оплаты труда работников, привлекаемых к проведению учебных занятий в учреждениях организациях и на предприятиях, находящихся на бюджетном финансировании" от 27 января 2011 года №30 (на одного слушателя 28,5 сом за 1 академический час)

Кроме этого, в соответствии с *Положением о координации обучения государственных гражданских служащих и муниципальных служащих КР* предполагается обучение служащих за счет средств доноров, которое включает:

- краткосрочные программы обучения сроком до трех месяцев;
- среднесрочные программы обучения на срок от трех месяцев до одного года;
- долгосрочные программы обучения на срок от одного года и более.

Обучение за счет средств доноров может осуществляться как за рубежом, так и на территории КР.

- *Переподготовка и повышение квалификации врачей*

В соответствии с Постановлением Правительства КР от 31 июля 2007 года №303 «О медицинском последипломном образовании в Кыргызской Республике», МЗ КР обеспечивает финансирование последипломного медицинского образования в соответствии с государственным заказом.

Источниками финансирования клинической ординатуры могут быть:

- бюджетные средства (государственный заказ);
- средства организаций здравоохранения;
- средства местных государственных администраций и органов местного самоуправления;
- средства физических лиц, поступающих в клиническую ординатуру на контрактной основе;
- другие источники, не противоречащие законодательству Кыргызской Республики.

Неформальный сектор

Расходы на неформальное образование осуществляются за счет средств учредителя (учредителей), средств, полученных от осуществления уставной деятельности, займов, добровольных пожертвований и целевых взносов юридических и физических лиц, в том числе иностранных.

Объемы частного финансирования и грантов международных организаций на подготовку и повышение квалификации специалистов в области ООВ оценить невозможно, поскольку эта система достаточно фрагментарна, а соответствующие статистические данные не собираются.

Другим инструментом финансирования неформального образования является выполнение заказов на обучение (государственные закупки) безработных граждан, размещаемыми службами занятости на тендерной основе. Подготовка работников в негосударственных образовательных организациях профессионального образования может финансироваться из местного бюджета с момента государственной аккредитации образовательной организации и при наличии государственного заказа на подготовку кадров. По этой же схеме (через государственные закупки) могут привлекаться провайдеры из негосударственного сектора на обучение государственных и муниципальных служащих.

Кейс: Фонд развития навыков

ФРН организует краткосрочные курсы на базе профессиональных лицеев, колледжей и частных учебных центров во всех регионах страны. С 2016 года при финансовой поддержке АБР фонд на бесплатной основе обучал и повышал квалификацию безработных и других заинтересованных лиц. Поскольку одним из условий АБР является институционализация ФРН, Фонд начал привлекать другие источники финансирования, включая частное финансирование со стороны лиц, получающих услуги. Сейчас Фонд видит свою дальнейшую деятельность при МТСП, в целях достижения финансовой устойчивости, получая бюджетное финансирование. В этой связи Фондом было подготовлено Постановление о получении статуса бюджетной организации. Однако в связи с пандемией и политической нестабильностью в Кыргызстане, постановление еще находится на стадии рассмотрения и не подписано Премьер-министром КР, в результате чего дальнейшая деятельность фонда стоит под вопросом.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СРЕДА ДЛЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИИ СПЕЦИАЛИСТОВ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ВЗРОСЛЫХ

В ходе исследования было выявлено, что на текущий момент (октябрь 2020 года) в КР нет специализированного института, отвечающего за подготовку и переподготовку преподавателей (тренеров) для сектора ООВ. Система подготовки специалистов/тренеров и ответственность государственных институтов также весьма фрагментарна. Ниже приведены государственные субъекты и профессиональные государственные структуры, в разной степени связанные с подготовкой и переподготовкой специалистов ООВ. (Таблица 3)

Таблица 3. Субъекты негосударственного сектора, отвечающих за подготовку и/или переподготовку кадров в образовании взрослых и их роли

Субъект	Роль в системе ООВ
МОиН	МОиН осуществляет политику в области образования в целом, в том числе в области ДОВ. Порядок и условия реализации программ профессиональной переподготовки специалистов определяются МОиН совместно с другими органами государственного управления соответствующего профиля. Направление профессиональной переподготовки определяется образовательной организацией дополнительного профессионального образования по согласованию с заказчиком. Здесь необходимо отметить, что на данный момент ни одно структурное подразделение МОиН не ведет работу по обеспечению единой политики в области ООВ, а также в организации подготовки и повышения квалификации специалистов сферы ООВ. В отделе дополнительного образования МОиН предусмотрена всего одна штатная единица, которая также занимается вопросами ООВ. На ближайшее время МОиН запланирована работа по совершенствованию законодательства в сфере ДОВ.
АНПО, РНМЦ	За повышение уровня квалификации инженерно-педагогических и руководящих кадров системы начального профессионального образования отвечает РНМЦ, подведомственное учреждение АНПО. Согласно законодательству, повышение квалификации кадров должно осуществляться каждые 5 лет, однако в соответствии с внутренними положениями РНМЦ повышение квалификации педагогов НПО, СПО должно проводиться каждые 3 года. При этом, отмечается, что РНМЦ не справляется с потоком мастеров, которых необходимо обучить или повысить квалификацию. Также наблюдается большая текучесть кадров – мастеров (специалистов-андрагогов). Дополнительно привлекаются другие организации из частного сектора, а также представители международных организаций для обучения трудовым навыкам специалистов ООВ.
НПО, СПО, ВПО	Руководители образовательных организаций должны способствовать повышению квалификации своих преподавателей (см. Таблицу 1)

Далее представлены институты, выступающие регуляторами в процессе предоставления обучения потребителям системы ДОВ (госслужащие, медработники, безработные и т.д.), но не являющиеся ответственными за подготовку, переподготовку специалистов ООВ, которые их обучают.

Таблица 3. Продолжение

ГКС	ГКС является уполномоченным государственным органом в части формирования заказа на проведение работ, необходимых для развития системы обучения служащих, а также связанных с непосредственным обучением служащих (разработка новых учебных программ, модулей, учебно-методических материалов, руководств и т.д., наименование курсов и тематики по переподготовке и повышению квалификации, количество и категории служащих, подлежащих обучению и т. д.). Повышение квалификации проходит каждые три года согласно закону о гражданской и муниципальной службе ¹⁹ . Отбор тренеров для проведения ТОТ проходят на базе АГУП КР. С 2019 года Академия проводит тендер на закупку образовательных услуг, при этом Академия не может выступать участником конкурса из-за конфликта интересов. Субъекты, имеющие лицензию на дополнительную образовательную деятельность, могут принимать участие в тендере посредством портала государственных закупок. Для тренеров предусмотрены курсы, которые они должны пройти в обязательном порядке.
МТСП	Организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации официальных безработных и ищущих работу осуществляется уполномоченным органом в области содействия занятости населения (МТСП) на базе образовательных организаций КР.
МЗ	МЗ определяет государственный заказ и координирует деятельность в области подготовки и переподготовки медицинских и фармацевтических кадров, осуществляет мониторинг движения медицинских кадров в организациях здравоохранения, независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности. Подготовка и переподготовка медицинских работников осуществляются в медицинских учреждениях, имеющих лицензию. На базе КГМИПиПК проводятся курсы по повышению квалификации медицинских работников, специалистов ООВ.

- **Научные исследования, продвижение андрагогики в КР, методическое обеспечение**

Одной из причин, препятствующих развитию системы подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ в КР является отсутствие научно-методического обеспечения обучения взрослых. В КР нет государственных институтов, учебных центров, осуществляющих систематические научные исследования в сфере образования взрослых.

КАО является государственным институтом, ответственным за объединение усилий научно-педагогических организаций в разработке научно-теоретических направлений развития образования. Согласно Положению КР²⁰ о Кыргызской академии образования при МОиН КР, КАО призвана осуществлять деятельность по разработке предложений по развитию педагогической науки, подготовке научно-педагогических кадров и их внесению в центральные органы государственного управления образованием, наукой и аттестации научно-педагогических кадров, а также по научно-методическому обеспечению образовательного процесса на ступенях дошкольного, школьного образования, среднего,

¹⁹ Закон КР от 30 мая 2016 года № 75 “О государственной гражданской службе и муниципальной службе” (в редакции Закона КР от 30 июля 2019 года N 109), Статья 28

²⁰ <http://kao.kg/>

высшего послевузовского профессионального образования. Однако, фактически, ощутимых результатов в сфере продвижения андрагогики и ее изучения академией достигнуто не было. В КАО предусмотрена одна штатная единица для изучения вопросов ООВ. Вопросы развития андрагогики в КР этот научный сотрудник поднимает на научных мероприятиях и круглых столах. КАО необходимо считать одним из основных субъектов, заинтересованных и ответственных за разработку и продвижение научно-теоретических и методических вопросов андрагогики в стране.

В целом потенциал в сфере научно-методических разработок в формальном секторе оценивается как слабый. РНМЦ ведет обеспечение качества обучения через научно-методическое и информационное обеспечение разработки содержания, внедрения современных методов обучения и управления ими. Однако для выполнения этих функций привлекаются человеческие и финансовые ресурсы извне. Например, научно-методическая работа, ориентированная на развитие компетенций преподавателей, ведется в рамках рабочей группы в формате РНМЦ, АБР, МОиН.

Система подготовки специалистов в системе ООВ

- **Существующая система предоставления образовательных услуг взрослому населению не включает в себя теоретические основы андрагогики**

На сегодняшний день в КР нет систематизированных специализированных курсов по подготовке специалистов ООВ, тренеров, преподавателей в системе обучения взрослых, как в формальном, так и неформальном секторах. В учебных стандартах, отсутствуют дисциплины, касающиеся непосредственно учебной дисциплины «андрагогики», при этом как отметили в МОиН, отдельные вузы вправе вводить в качестве дополнительных дисциплин этот предмет. Поскольку в рамках данного исследования количество опрашиваемых вузов было ограничено, в текущем отчете не говорится о том, что дисциплина «андрагогика» в вузах не преподается. Были опрошены четыре вуза, в которых не предусматриваются модули, связанные с андрагогикой. По экспертным оценкам, отдельные элементы андрагогики специалисты ООВ получают в рамках такой дисциплины, как психология.

В ходе проведения глубинных интервью было также обнаружено, что у большинства респондентов нет понимания термина «андрагогика».

Единственным действующим в Кыргызстане курсом подготовки специалистов по обучению взрослых является учебная программа **Curriculum globALE**. Данная глобальная программа определяет базовую рамку квалификаций преподавателей, работающих в сфере образования взрослых во всем мире. Авторами программы являются Институт международного сотрудничества Немецкой ассоциации народных университетов (DVV International) и Немецкий институт образования взрослых – Центр образования на протяжении всей жизни им. Лейбница (DIE).

- **Взаимодействие международных и общественных организаций в рамках подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области ООВ включает в себя курсы, семинары, тренинги с привлечением зарубежных и местных экспертов (без взаимодействия с формальным сектором)**

На данный момент в системе ООВ наиболее широко используется термин «ToT» (с английского «Training of Trainers» – тренинг для тренеров) – это тренинги по повышению квалификации тренеров, в том числе специалистов ООВ. Международные программы, ассоциации, общественные НКО приглашают местных экспертов из той или иной области, а также привлекают международных экспертов для повышения квалификации и обучения тренеров в рамках определенного проекта. Проведение ToT по повышению

квалификации проходит в частном порядке в зависимости от условий и требований доноров. Обучение и методические разработки либо предоставляются донорскими организациями, либо разрабатываются наемными специалистами-андрагогами по конкретным проектам.

Ассоциация учителей английского языка ежегодно обучает от 200 до 400 учителей со всех регионов КР. У нее имеется состав тренеров из 15 человек. В свою очередь они проходят обучающие тренинги при поддержке Посольства США в КР и привлечении преподавателей в рамках программы English Language Fellows (зарубежные преподаватели – носители английского языка, привлеченные и закрепленные за определенной организацией в Кыргызстане). Они разрабатывают методические пособия для тренеров ассоциации и обучают их.

В ходе анализа был также определен сегмент специалистов ООВ, занятых личностным развитием и заинтересованных в освоении нового рода трудовой деятельности за рубежом.

Кейс «Клуба бизнес-консультантов»

В рамках программы ЕБРР, нацеленной на развитие профессионального потенциала национальных кадров консультантов, выпустились шесть консультантов из КР, которые могут проводить тренинги по этике для консультантов ЕБРР и компании PEAK. На данном курсе читали лекции тренеры-консультанты из СМС Казахстан по программе «Этика консультанта», разработанной СМС Казахстан и СМС Global (Лондон). После прохождения данного курса были также пройдены несколько TOT (офлайн и онлайн).

В рамках Клуба бизнес-консультантов при поддержке ЕБРР с 2019 года проводятся тренинги для консультантов, работающих в программах ЕБРР по поддержке малого и среднего бизнеса. Шесть консультантов, прошедших курс, проводят данный тренинг. Уже сейчас вводится обязательное требование в прохождении данной лекции и получении сертификата, для того чтобы попасть в список аккредитованных консультантов. С 2019 года около 60-70 человек прослушали данные лекции.

Клуб бизнес-консультантов функционирует на добровольных началах, объединяя различных консультантов, которые работают с малым и средним бизнесом на всей территории КР. Уже сейчас клуб начал работу по систематизации консультантов разных направлений (на данный момент в клубе состоят около 60 консультантов). Так, были созданы комитеты по этике, стратегии, маркетингу и др.)

Многие специалисты ООВ, работающие в негосударственных организациях (НКО), совмещают преподавательскую деятельность (обучение взрослых) с профессиональной деятельностью в различных отраслях (маркетинг, медиация, аудит, IT, консалтинг, исследования и др.). В НКО повышение квалификации тренеров проводятся преимущественно при поддержке международных доноров. К примеру, ассоциации учителей английского языка, информатиков, журналистов в большинстве случаев занимаются повышением квалификации специалистов ООВ за счет средств доноров (GIZ, USAID, JICA, DVV International и т.д.) либо в некоторых случаях на волонтерской основе, параллельно осуществляя профессиональную деятельность по своему направлению.

ЦОВ обычно совмещают донорские проекты, государственные заказы и проведение частных курсов. На постоянной основе в ЦОВ в порядке неполного рабочего графика имеются договоры с тренерами. При найме в обязательном порядке учитывается профессиональное образование и опыт работы. ЦОВ имеют опыт по привлечению зарубежных тренеров и отправки тренеров за рубеж на стажировки, однако в основном тренинги проводятся локальными специалистами-андрагогами в Бишкеке.

Существуют также НКО, которые специализируются на обучении и консультировании взрослых, имеющие устойчивый тренерский состав. Их подготовка осуществляется за счет средств организации и частично покрываются за счет средств доноров.

TES-Центр (Центр по обучению и консультированию)

Специалистами-андрагогами в данном НКО выступают агрономы, которые проходят соответствующую подготовку в этом же центре. Стажировка включает в себя элементы андрагогики и длится около года. Тренерский состав в Бишкекском офисе состоит из трех человек, в Ошском офисе – 7.

- **Сотрудничество формального и неформального секторов образования для обеспечения подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере ООВ**

К формальным структурам ДПО примыкают различные неформальные структуры (тренинговые группы, семинары, подготовка и переподготовка и т.п.) которые иногда действуют на базе формальных структур. Например, гос. учреждения предоставляют на добровольной основе помещение и обеспечивает техническое оснащение.

ЦДО (Центр Дополнительного Образования) работает на основе тендеров и частных заказов. В основном предоставляют тренинги по повышению квалификации бизнес-сектору, международным организациям и государственному сектору. Однако государственный сектор менее интересен для сотрудничества в силу небольшого финансирования и ориентированности госзаказа на количество нежели качество. Постоянного тренерского состава нет в силу того, что предоставляется широкий спектр услуг по образованию взрослых: маркетинг, управление, онлайн образование, аналитика и т.д. Тренеры приглашаются по мере поступления спроса, из определенных сфер исходя из опыта работы и обучаются методам обучения.

На базе НПО и СПО осуществляется профессиональное обучение официальных безработных и ищущих работу граждан. В 2019 году МТСП заключил договора с 89 государственными профессиональными лицами из 99. Это означает, что между государственными лицами нет высокой конкуренции, которая могла бы побуждать к повышению качества предоставляемых услуг, включая компетенции специалистов ООВ. По мнению главного специалиста МТСП, это объясняется тем, что в некоторых районах представлены всего 1-2 учреждения НПО. Таким образом 90% государственных лиц задействованы в госзаказе по подготовке и повышению квалификации безработных. В целях повышения конкуренции, МТСП также привлекает частных провайдеров на основе государственных закупок. В 2019 году было заключено 35 договоров с частными провайдерами. МТСП выставляет квалификационные требования частным провайдерам в рамках тендера, но не отвечает за качество подготовки провайдеров образования для безработных. В случае неуспешной подготовки безработных и других нарушений, МТСП перестает сотрудничать с этим провайдером образования. Таким образом учреждения начального и среднего образования должны быть заинтересованы в развитии и повышении квалификации своих специалистов, чтобы создать достойную конкуренцию, как другим государственным лицам, так и частным провайдерам образования.

Как уже было отмечено выше, отбор тренеров для проведения ТОТ проходит на базе АГУПКР. Субъекты, имеющие лицензию на дополнительную образовательную деятельность, могут принимать участие в тендере посредством портала государственных закупок. Для тренеров предусмотрены курсы, которые они должны пройти в обязательном порядке. Для них предъявляются требования, такие как: стаж, преподавательский опыт, практический опыт. В основном тренерами становятся местные эксперты и преподаватели магистратуры в вузах.

- **Сотрудничество между учреждениями формального и неформального образования с целью продвижения электронного обучения и помощи ЛОВЗ**

Кейс взаимодействия МТСР с общественными провайдерами и вузом при поддержке международной организации

В 2019 году МТСР совместно с МОиН, КАРПОУ (Кыргызская Ассоциация Разработчиков Программного Обеспечения и Услуг) при финансовой поддержке GIZ запустили новый курс «Веб разработка для лиц с инвалидностью». Учебным провайдерам на базе НПО повысили квалификацию и обеспечили материально-техническим оснащением (установили пандусы, столы и т.д.). Привлекли экспертов-тренеров из Института новых инновационных технологий при КГУСТА, которые обучили специалистов/преподавателей учебного провайдера по соответствующим направлениям. Специалистом МТСР внедрение данного курса оценивается, как успешное.

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

В текущем году в КР были разработаны и вынесены на обсуждение Государственные образовательные стандарты преподавателей НПО, СПО и ВПО. В них описаны цели, задачи, а также компетенции, которыми должны обладать специалисты той или иной позиции в сфере НПО и СПО. Однако в целом, система оценки квалификации андрагогов, которая бы отвечала потребностям соответствующих сегментов рынка труда еще не разработана. В связи с этим, процедура оценки эффективности и результативности программ по подготовке и повышению квалификации специалистов ООВ становится затруднительной, поскольку нет адекватных общепризнанных критериев оценки. В рамках существующей системы институты формального и неформального секторов ограничиваются проведением анкетирования по итогам курса повышения квалификации, либо проведением обзвона участников учебной программы по завершению курса и/или спустя некоторое время.

Другим примером внедрения механизмов мониторинга может выступить МТСР в рамках обучения безработных граждан в лицеях, когда представители территориальных органов МТСР присутствуют на выпускных экзаменах, тем самым оценивая практические навыки, которым овладел безработный гражданин за время своего обучения. На центральном уровне МТСР ведется учет трудоустроенных после профессионального обучения (сбор информации проводится посредством обзвона), что является одним из основных показателей результативности оказанной услуги лицеем (Таблица 4).

Таблица 2. Количество безработных, направленных на профессиональное обучение с 2017-2019 гг.

Наименование показателя	2017	2018	2019
Направлено безработных на обучение	7206	7300	7725
Трудоустроено после профессионального обучения	70%	53%	47%

На данный момент необходимо разработать систему мониторинга и оценки программ на уровне системы подготовки и переподготовки специалистов ООВ, отражающую результаты образовательной деятельности специалистов-андрагогов.

РАЗДЕЛ II. ВЫЯВЛЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

1. **Отсутствие комплексной системы подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ.** Несмотря на наличие специализированных учебных заведений и структур из формального и неформального секторов, занимающихся ООВ, повышение квалификации не проводится специалистами с андрагогическими компетенциями.
2. **Со стороны государства уделяется недостаточно внимания проблемам ООВ.** В КР на государственном уровне отсутствует система подготовки специалистов ООВ, тренеров, преподавателей в системе ООВ. Если в развитых странах уже функционируют отдельные ведомства, отвечающие за развитие андрагогики, то в КР на сегодняшний день нет даже отдела, отвечающего за данную сферу.
3. **Отсутствие нормативно-правовой базы, регулирующей стандартизацию системы оценки квалификации андрагогов.**
4. **Отсутствие научно-теоретической базы ООВ и методической оснащенности.** Большая часть всех научно-теоретических основ разрабатывается привлеченными экспертами из-за рубежа, что говорит о невысоком научном и стратегическом потенциале ответственных институтов за обеспечение научно-теоретической базы по повышению квалификации специалистов ООВ. Фактически образование взрослых полностью основано на принципах традиционной педагогики, что значительно снижает эффективность обучения взрослых. В случае неформального сектора, научно-методическая база разрабатывается извне в зависимости от нужд заказчиков и требований организаций.
5. **Отсутствие четкой стратегии финансирования системы подготовки и переподготовки специалистов ООВ.** Наблюдается высокий уровень фрагментарности в осуществлении донорской помощи как в государственном, так и негосударственном секторах. Под фрагментарностью подразумевается отсутствие системной поддержки программ по подготовке и переподготовке специалистов ООВ. То есть, эффективность выделяемых средств доноров могла быть выше если сосредоточить финансовые вложения для достижения небольшого количества целей и не распылять средства на множество задач в системе подготовки специалистов ООВ.
6. **Наблюдается фрагментарность статистического и информационного обеспечения.**

РАЗДЕЛ III. РЕКОМЕНДАЦИИ

Нормативно-правовые:

1. **Формирование и развитие нормативно-правовой базы в рамках системы подготовки и переподготовки специалистов ООВ.** Разработать закон об образовании взрослых с указанием требований к специалистам-андрагогам разных квалификационных уровней. Рекомендуется включить требование обязательного повышения квалификации по направлению «Андрагогика» для всех специалистов ООВ, работающих в государственных образовательных организациях.
2. **Закрепить понятие андрагогики.** При отсутствии центрального ведомства по развитию, контролю и мониторингу развития и продвижения андрагогики, большинство ведомств и частных секторов обучаются по формату ToT, который не имеет системную основу. Термин «андрагогика» не используется специалистами, работающими в

образовательных организациях неформального сектора и зачастую в государственных образовательных организациях. Необходимо проводить научные конференции, мероприятия, для обсуждения вопросов андрагогики, продвижение осознания потребности в специалистах-андрагогах, закрепив профессию андрагога в национальный классификатор профессий КР.

Структурно-организационные:

- 3. Подготовка кадров и расширение пула тренеров различных направлений со знаниями основ андрагогики.** В ходе анализа была выявлена нехватка профессиональных тренеров, обладающих знаниями основ андрагогики, соответствующими умениями и навыками. Необходимо институализировать систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов ООВ.
 - Развить теоретическую и методическую базу и разработать учебные курсы по нескольким профессиональным направлениям, в зависимости от стратегического курса страны.
 - На базе факультетов вузов по повышению квалификации внедрить отдельный курс обучения основам андрагогики. В вузах есть возможность сотрудничества с международной сетью образования для привлечения специалистов андрагогов по определенным направлениям.
- 4. Создание материальных и нематериальных стимулов для преподавателей в системе ООВ для непрерывного повышения квалификации.** Стимулом для профессионализации специалистов могут быть:
 - Предоставление достойной заработной платы труда.
 - Льготные возможности.
 - Зарубежные стажировки.

Возможно создать индикаторы эффективности кадров (научные разработки, публикации по вопросам ООВ) и внедрить награждения за вклад в развитие системы ОВ в системах НПО, СПО, ВПО.

- 5. Усовершенствовать систему контроля и мониторинга.** Необходимо разработать методологию мониторинга и оценки программ по подготовке и повышению квалификации специалистов ООВ, а также оценки их реализации. Индикаторами могут служить: научные работы и создания усовершенствованных методик, внедрение их в практику, регалии выпускников, трудоустройство слушателей, участие в международных стажировках и т.д.

Коммуникационные:

- 6. Создание коммуникационной сети из институтов формального и неформального сектора для усиления потенциала государственных и муниципальных служащих.** Данная коммуникационная сеть будет систематически подготавливать андрагогов инструкторов в рамках каждого ведомства государства.
- 7. Государственно-частные партнерства и повышение роли частного сектора.** Объединения работодателей могут помочь с разработкой профессиональных квалификационных стандартов, отвечающих потребностям соответствующих сегментов рынка труда. Необходимо привлекать работодателей к осуществлению контроля качества образовательных услуг и согласованию квалификационных требований с учетом отраслевых особенностей развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

НПА

- Конституция Кыргызской Республики
- Программа развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг. «ЕДИНСТВО, ДОВЕРИЕ, СОЗИДАНИЕ»
- Закон Кыргызской Республики от 26 ноября 1999 года № 129 «О начальном профессиональном образовании»
- Закон Кыргызской Республики от 30 апреля 2003 года № 92 «Об образовании».
- Закон Кыргызской Республики от 19 октября 2013 года № 195 «О лицензировании и системе лицензирования в Кыргызской Республике»
- Закон Кыргызской Республики от 3 августа 2015 года № 214 «О содействии занятости населения»
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 29 мая 2012 года № 346 «Об утверждении нормативных правовых актов, регулирующих деятельность образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования Кыргызской Республики»
- Национальный план действий по образованию для всех (утвержден постановлением Правительства КР от 30 июля 2002 года № 504)
- Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы
- Положение о дополнительном профессиональном образовании в Кыргызской Республике (утверждено постановлением Правительства КР от 3 февраля 2004 года № 53)
- Положение о профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации безработных граждан, в редакции постановления Правительства КР от 6 июня 2019 года №281
- Положение о координации обучения государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики за счет средств доноров
- Постановление Правительства КР от 23 марта 2012 года №201 «О стратегических направлениях развития системы образования в Кыргызской Республике»
- Постановление Правительства Кыргызской Республики от 11 августа 2014 года №462 «О вопросах обучения государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики»

Электронные ресурсы:

- Веб-сайт DVV International: <http://www.dvv-international-central-asia.org>
- Веб-сайт Агентства начального профессионального образования: <http://www.kesip.kg/ru>
- Веб-сайт Института ЮНЕСКО по обучению на протяжении всей жизни: <https://uil.unesco.org>.
- Веб-сайт МОиН: <https://edu.gov.kg/ru>
- Веб-сайт МТСП: <https://mlsp.gov.kg>
- Веб-сайт Национального статистического комитета: <http://stat.kg/en>
- Веб-сайт Ошского Государственного Университета: <https://www.oshsu.kg/>
- Веб-сайт Торгово-промышленной палаты Кыргызской Республики: <http://cci.kg>.
- Веб-сайт учебного центра Министерства Финансов: <http://uc.okmot.kg>
- Веб-сайт Фонда развития навыков: <http://frn.kesip.kg/ru>
- Электронная база данных НПА КР: <http://minjust.gov.kg/ru/>
- Электронный портал «Открытый бюджет»: <https://budget.okmot.kg/ru>

Научные статьи, исследования, доклады:

- «Политика в области образования в Кыргызской Республике» Е.В. Бойко, 2006
- «Основы педагогики и андрагогики», М. Н. Кох, Т. Н. Пешкова, 2015
- UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2009

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Основные субъекты системы подготовки и переподготовки специалистов в области ООВ и системы подготовки и переподготовки взрослого населения



Приложение 2. Нормативно-правовая база, частично регулирующая вопросы ООВ, дополнительного профессионального образования, переподготовки и повышения квалификации кадров

№	Наименование НПА	Дата последней редакции	Ссылка на ресурс
1.	Закон КР «Об образовании» от 30 апреля 2003 года № 92	в редакции от 30 июля 2018 года №76	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1216?cl=ru-ru
2.	Положение о дополнительном профессиональном образовании в Кыргызской Республике	в редакции постановления Правительства КР от 3 февраля 2004 года №53	https://edu.gov.kg/ru/docs/polozenie-o-dopolnitelnom-professionalnom-obrazovanii/
3.	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 29 мая 2012 года № 346 «Об утверждении нормативных правовых актов, регулирующих деятельность образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования Кыргызской Республики»		http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96038
4.	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 23 марта 2012 года №201 «О стратегических направлениях развития системы образования в Кыргызской Республике»		http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/92984/20?cl=ru-ru
5.	Положение о профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации безработных граждан	в редакции постановления Правительства КР от 6 июня 2019 года №281	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99150
6.	Постановление Правительства Кыргызской Республики от 11 августа 2014 года №462 «О вопросах обучения государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики»	в редакции постановления Правительства КР от 25 января 2017 года № 40	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96812?cl=ru-ru
7.	Положение о координации обучения государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики за счет средств доноров	Постановление ПКР от 10 ноября 2014 года № 631	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97111
8.	Закон «О начальном профессиональном образовании»	в редакции Закона КР 10 апреля 2012 года №28	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/292
9.	Положение об образовательной организации среднего профессионального образования Кыргызской Республики	Постановление ПКР от 3 февраля 2004 года N 53	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55078?cl=ru-ru
10.	Положение об образовательной организации высшего профессионального образования Кыргызской Республики	Постановление ПКР от 3 февраля 2004 года N 53	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/55077?cl=ru-ru
11.	Положение о Республиканском учебном центре Министерства внутренних дел Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Шабирова Жапара Шабировича	Постановление ПКР от 16 сентября 2016 года № 495	http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/99206

№	Наименование НПА	Дата последней редакции	Ссылка на ресурс
12.	Закон КР от 25 мая 2007 года № 73 «О государственной поддержке малого предпринимательства»		http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202106
13.	Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года		https://www.kgma.kg/pdf/KONCEPCIYa_Strategiya_razvitiya_obrazovaniya_KR_tdo_2020.pdf
14.	Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы		
15.	Стратегия развития образования в Кыргызской Республике на 2021-2040 годы (проект)		

Приложение 3. Список респондентов

№	Наименование структуры	ФИО	Должность	Контакты
Формальный сектор				
1.	МОиН	Асан кызы Айнура	Главный специалист управления профессионального образования	620513, 0555000799 asankyzy75@mail.ru
2.	МТСП	Туркебекова Наргиза Алтынбековна	Главный специалист управления содействия занятости	n_turkebekova86@mail.ru
3.	РНМЦ	Омурзакова Зейнеп Айтбаевна	Директор	0773949181
4.	ГКС	Исраилов Медербек Таалайбекович	Заведующий отделом обучения и внешних связей	620146
5.	КАО	Сакимбаев Илимбай Раисович	Эксперт в области андрагогики в Кыргызстане	0703436082
6.	Экс-директор высших курсов администрирования и управления АГУПКР	Апсаматов Улукбек Аскатбекович	Независимый эксперт	
7.	Колледж при ОшГУ	Аида Капаровна	Директор Факультета Иностранных Языков	0773664467
8.	АУЦА	Махинур Маматова	Профессор психологии	zoom
9.	КРСУ	Чжен Ирина Николаевна	Преподаватель кафедры «Психология»	0555811702
10.	Высшая школа медицины	Алия	Директор кафедры «Повышение квалификации»	0556163057

№	Наименование структуры	ФИО	Должность	Контакты
Неформальный сектор				
11.	ЦОВ Балыкчи (Председатель правления КАОВ)	Исабеков Бейшен Ишенович	Руководитель	0778911285
12.	ЦОВ Нарын	Алашова Бурул Мейманбаева	Руководитель	0550703815
13.	ЦОВ «Утан» Каракол	Токторбекова Эльмира Муслимовна	Руководитель	0772138471
14.	Youth of Osh	Назгуль Акылбек кызы	Программный координатор	0779622922
15.	Республиканский учебный центр медиакоммуникаций	Адель Лаишева	Председатель	0550332211
16.	Центр Дополнительного Образования	Наталья Слостникова	Основатель/ директор	0775986954
17.	Ассоциация Информатиков Кыргызстана	Улан Мамбетакунов	Председатель Ассоциации	0703436082
18.	Ассоциация Учителей английского языка	Мукадас Тешиева	Президент Ассоциации	0555878215
19.	TES «Центр по обучению и консультированию»	Элиза Чурокова	Директор Бишкекского филиала TES	0551435495
20.	Этический комитет Клуба бизнес Консультантов	Таджибаева Салтанат	Тренер/консультант	0555553535
21.	ОО «Объединение бухгалтеров и аудиторов»	Таджибаева Салтанат	Член совета директоров ОО «Объединение бухгалтеров и аудиторов «	0555553535
22.	Фонд развития навыков	Динара Абдырахманова	Консультант по рынку труда	0553705020 0312318-792 dinara.frn@gmail.co m
23.	Национальная сеть медиаторов Кыргызстана	Сейитжан Апышев	Эксперт в сфере медиации	0707610108
24.	Институт развития молодежи	Ажара Касмалиева	Программный менеджер/Эксперт в области ООВ	0706717002
25.	Общественное объединение бухгалтеров и аудиторов	Айдаркулова Канышай	Член ОО	0772111148