

УДК [378+377]:347(476)«20»

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫСШЕГО ПЕДАГОГИЧЕСКОГО
ОБРАЗОВАНИЯ, ИНТЕГРИРОВАННОГО СО СРЕДНИМ СПЕЦИАЛЬНЫМ,
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ (2000–2014 гг.)**

Н. В. Щепеткова

аспирант кафедры педагогики УО «Витебский государственный университет
имени П. М. Машерова», Витебск, РБ

Научный руководитель: доктор педагогических наук, профессор А. П. Орлова

В статье охарактеризовано развитие нормативно-правового обеспечения высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным в период с 2000 по 2014 годы. Доказано, что, несмотря на значительные достижения в области нормативно-правового обеспечения национальной системы образования, нормативно-правовое обеспечение непрерывного педагогического образования в системе «колледж–университет» в течение рассматриваемого периода было и в настоящее время остается недостаточным. На основе анализа правовых актов Республики Беларусь в области образования выявлены основные проблемы нормативно-правового обеспечения высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным. Положения правовых актов, регулирующие вопросы непрерывного образования в системе «колледж–университет», проанализированы с учетом их реализации в практической деятельности.

Ключевые слова: непрерывное образование, интеграция уровней образования, высшее образование, педагогическое образование, государственная образовательная политика, нормативно-правовое обеспечение образования.

Введение

Непрерывность и преемственность уровней основного образования, являясь одним из основных направлений государственной образовательной политики, находит широкое отражение в практической деятельности учреждений образования. Преемственность уровней среднего специального и высшего образования позволяет сократить сроки обучения на уровне высшего образования, что не только приносит очевидный экономический эффект, но и способствует повышению привлекательности высшего образования для выпускников колледжей. Интеграция уровней основного образования особенно важна в образовании педагогическом. Действительно, несмотря на снижение количества поступающих для получения среднего специального педагогического образования, оно продолжает выполнять функцию воспроизводства педагогических кадров. В то же время необходимым условием успешности педагога на рынке труда является наличие высшего образования. В этой ситуации развитие непрерывного педагогического образования в системе «колледж–университет» имеет особое значение.

Между тем, развитие высшего образования, интегрированного со средним специальным, – процесс противоречивый. Обобщенно это можно представить как противоречие между практикой деятельности учреждений образования по реализации государственной образовательной политики и отсутствием достаточной правовой базы данной деятельности. В связи с этим считаем, что проблема нормативно-правового обеспечения высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным, требует исторического анализа.

Нормативное правовое обеспечение национальной системы образования находит отражение в исследованиях А. И. Жука, Г. В. Пальчика, О. А. Олекс, В. М. Здановича, И. В. Титович, С. В. Мирошниковой, А. И. Андарало, М. А. Андарало, С. И. Невдах, Н. В. Вышинского и др. Проведенный анализ научных трудов белорусских ученых позволяет утверждать, что развитие нормативно-правового обеспечения высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным, исследовано недостаточно, отсутствуют фундаментальные исследования данной проблемы. Все вышесказанное актуализирует тему исследования.

Нормативно-правовое обеспечение образования мы считаем необходимым рассматривать как систему правовых актов, регулирующих осуществление образовательной деятельности. Безусловно, развитие непрерывного педагогического образования в системе «колледж–

университет» детерминировано развитием всей системы образования. Но из множества правовых актов, обеспечивающих функционирование национальной системы образования на всех ее уровнях, в данной статье мы остановимся на тех документах, в которых непосредственно затрагиваются вопросы интеграции уровней среднего специального и высшего образования.

Результаты исследования и их обсуждение

Начало рассматриваемого периода развития нормативно-правового обеспечения высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным, связано с изданием основополагающего программно-концептуального документа, детерминировавшего развитие педагогического образования на десятилетие, – Концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь, принятой в 2000 году. Данный правовой акт определил стратегию и основные направления реформирования педагогического образования в Республике Беларусь. Согласно концепции, реформирование системы педагогического образования предполагает следование ряду принципов, среди которых называется принцип преемственности и непрерывности педагогического образования. А в качестве одного из направлений развития системы педагогического образования Концепция называет создание завершённой многоуровневой системы педагогического образования, предполагающей «глубокую интеграцию допрофессиональной подготовки, средней специальной и высшей школы, системы последиplomного образования, формирование системы непрерывного педагогического образования». В рамках данного направления развития «расширение подготовки по интегрированным учебным планам средних специальных и высших учебных заведений» рассматривается только в контексте совершенствования системы среднего специального образования, в то время как для развития высшего педагогического образования важность такой интеграции не учитывается [1].

Положения Концепции конкретизированы в Программе реализации концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь. Формирование многоуровневой системы непрерывного педагогического образования здесь определяется как одна из приоритетных задач, в качестве средств достижения которой называется обеспечение преемственности допрофессионального, среднего специального, высшего и последиplomного педагогического образования. Ещё одна приоритетная задача – совершенствование структуры подготовки специалистов, и как одно из средств достижения указывается согласование учебных планов всех типов учебных заведений, готовящих педагогические кадры. Однако полного отражения в плане мероприятий программы по реализации концепции развития педагогического образования вышеназванное не находит. В числе мероприятий программы, предусмотренных к реализации на 2001 год, – разработка плана оптимизации сети образовательных учреждений, обеспечивающих завершённый цикл среднего педагогического образования, развития подготовки по интегрированным учебным планам средних специальных и высших учебных заведений [2]. К сожалению, подобный план не был опубликован ни в 2001, ни в последующие годы.

Концепция развития педагогического образования в Республике Беларусь предусматривала ряд этапов в развитии педагогического образования. Так, развитие системы непрерывного образования планировалось осуществить на втором этапе – организационно-внедренческом (2003–2005 годы). Считаем, что именно с реализацией положений данного программно-концептуального документа связано усиленное внимание к проблеме развития непрерывного образования в системе «колледж–университет» – с момента издания «Концепции» и до 2005 года (окончание организационно-внедренческого этапа). Это находит отражение и в кадровой политике Министерства образования. Так, отраслевая программа «Кадры – 2001–2005 годы» системы Министерства образования Республики Беларусь, утверждённая в декабре 2001 года, ставила целью создание непрерывной системы подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров. А в качестве одного из средств достижения этой цели программа называла организацию обучения по образовательным программам, интегрирующим среднее специальное и высшее образование [3].

Направленность на непрерывность отражается и в законодательных актах в области образования. Принятая в 2002 году новая редакция Закона Республики Беларусь «Об образовании» относит преемственность и непрерывность уровней и ступеней образования к принципам государственной политики в сфере образования. Согласно статье 7 Закона, «единство и непрерывность основного образования обеспечиваются преемственностью уровней образования,

согласованностью образовательных стандартов, учебных планов и учебных программ, наличием учреждений образования, обеспечивающих возможность получения образования на нескольких уровнях». А статья 33 закрепляла право лиц, имеющих среднее специальное образование, на получение высшего образования в сокращенные сроки [4].

Между тем, проблема нормативно-правового обеспечения высшего образования, интегрированного со средним специальным, по-прежнему остается нерешенной. Так, в ходе Республиканской научно-практической конференции «Актуальные проблемы интеграции среднего специального и высшего образования» (10–11 декабря 2003 г.) выявлен ряд негативных факторов, «существенно влияющих на эффективность процессов интеграции высшего и среднего специального образования», среди которых названы: отсутствие нормативной базы, регламентирующей организационные условия интеграции; отсутствие учебно-методического обеспечения образования в системе «суз–вуз» и др. «Рекомендации республиканской научно-практической конференции «Актуальные проблемы интеграции среднего специального и высшего образования»» были направлены Министерством образования «для использования в работе» – в учреждения, обеспечивающие получение среднего специального и высшего образования [5].

А в письме Министерства образования «О приеме на сокращенные сроки обучения», направленном в учреждения высшего образования в том же 2004 году отмечалось, что только половина выпускников учреждений, обеспечивающих получение среднего специального образования, поступающих в высшие учебные заведения, обучается в сокращенные сроки. В данном документе обращается внимание на то, что обучение лиц, имеющих среднее специальное образование, в сокращенные сроки «обеспечит государственный подход в экономии средств на подготовку специалистов с высшим образованием» [6].

В начале первого десятилетия 2000-х в рамках реализации Концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь активно осуществляется процесс включения педагогических колледжей в структуру университетов. А в 2005 году Министерство образования утверждает и направляет для исполнения в вузы План мероприятий по выполнению поручений, данных Министром образования Республики Беларусь А. М. Радьковым 16 ноября 2004 года по итогам совещания с ректорами высших учебных заведений, реорганизованных путем присоединения педагогических колледжей, директорами колледжей, а также с руководителями финансовых служб вышеуказанных учреждений. Мероприятия плана затрагивали вопросы, связанные с нормативно-правовым обеспечением, перспективным планированием деятельности колледжей как структурных подразделений вузов, анализом и статистикой процесса и результата подготовки специалистов с высшим и средним специальным педагогическим образованием, научными исследованиями. В соответствии с данным документом, на 2005–2006 гг. была запланирована разработка программно-методической документации «по интегрированным специальностям», а также «нормативно-рекомендательных материалов» [7].

Рекомендации по разработке учебных планов высшего образования, интегрированного со средним специальным, были представлены несколько позже – в 2007 году – в рамках Порядка разработки, утверждения и регистрации учебных планов для первой ступени высшего образования, утвержденного в 2007, и в последующих редакциях данного документа (2008 и 2013 гг.). В Порядке впервые был предложен макет учебного плана для высшего образования, интегрированного со средним специальным, что явилось значительным шагом в развитии научно-методического обеспечения непрерывного образования в системе «колледж–университет». В свою очередь, Порядок разработки, утверждения и регистрации учебных программ для первой ступени высшего образования, утвержденный в том же 2007 году, не регламентировал разработку программ для сокращенного срока получения высшего образования. То же самое касается и последующих редакций Порядка, утвержденных в 2008, 2010 и в 2013 годах.

В 2007 году принят Закон Республики Беларусь «О высшем образовании», основные положения которого впоследствии вошли в Кодекс Республики Беларусь «Об образовании». В Законе высшее образование трактовалось как часть системы непрерывного образования, а именно, «уровень основного образования, достигаемый на основе общего среднего образования, или профессионально-технического с общим средним образованием, или среднего специального образования» [8].

Таким образом, для начала исследуемого периода характерно усиленное внимание к развитию непрерывного образования в системе «колледж–университет», что обусловлено реализацией Концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь и ранее

принятых программно-концептуальных документов («Основные направления развития национальной системы образования»). Данная ситуация находит отражение в правовых актах 2001–2005 годов. Считаем, что именно благодаря этому доля поступивших на сокращенный срок обучения в общем количестве зачисленных в вузы достигла максимального своего значения: 17,6% – в 2006 году [9]. После 2005 года внимание к вопросам интеграции образовательных уровней среднего специального и высшего образования постепенно ослабевает. А в 2010 (и последующих) годах количество зачисленных на сокращенный срок обучения уже не находит отражения в ежегодных приказах Министерства образования «Об итогах приема». Анализ развития непрерывного образования в системе «колледж–университет» препятствовало отсутствие опубликованных данных статистической отчетности о зачисленных на специальности с сокращенным сроком обучения. Характерно, что форма государственной статистической отчетности учреждений высшего образования до 2012 года не предусматривала сведений о количестве зачисленных на сокращенный срок обучения в разрезе специальностей, но только в общей сумме.

В 2011 году впервые был издан законодательный акт, обеспечивающий полное системное регулирование деятельности в области образования на всех его уровнях и ступенях – Кодекс Республики Беларусь об образовании. Введение такого фундаментального правового акта обусловило переход на качественно новый уровень нормативно-правового обеспечения всей национальной системы образования. В соответствии с Кодексом, одним из основных направлений государственной политики в сфере образования является обеспечение преемственности и непрерывности уровней основного образования, ступеней образования в рамках одного уровня основного образования. Единство и непрерывность основного образования, согласно Кодексу, обеспечиваются преемственностью его уровней и согласованностью содержания образовательных программ основного образования. В числе образовательных программ высшего образования Кодекс Республики Беларусь об образовании выделяет образовательную программу высшего образования первой ступени, обеспечивающую получение квалификации специалиста с высшим образованием и интегрированную с образовательными программами среднего специального образования. И отмечает, что срок получения высшего образования первой ступени лицами, получившими среднее специальное образование, может быть сокращен учреждением высшего образования по согласованию с Министерством образования Республики Беларусь при условии соблюдения требований образовательных стандартов высшего образования [10, 7, 14, 234, 236]. Кодекс об образовании при всей своей содержательности не определяет, однако, механизмов интеграции образовательных программ уровней основного образования.

Согласно Кодексу Республики Беларусь об образовании, организационной основой осуществления государственной политики в сфере образования являются: программа развития системы образования, программы развития образовательных систем-уровней, утверждаемые правительством Республики Беларусь на пятилетний срок [10, 8]. Очевидно, что синхронное планирование развития подсистем-уровней образования создает условия для согласованной работы и синхронного же развития образовательных уровней, создавая предпосылки и для реализации преемственности и непрерывности образования. Действительно, многие мероприятия программ развития среднего специального и высшего образования на 2011–2015 годы синхронизированы. Среди мероприятий Государственной программы развития высшего образования на 2011–2015 годы – «развитие непрерывного образования, реализация образовательных программ высшего образования, интегрированных с образовательными программами среднего специального образования». Как результат ожидается обеспечение подготовки специалистов с высшим образованием в сокращенные сроки [11]. Однако, как и в программно-концептуальных документах прежних лет, конкретных направлений развития непрерывного образования программой не определено.

Выводы

По мере развития национальной системы образования была создана целостная система нормативно-правового обеспечения образования, регулирующая образовательную деятельность на всех его уровнях и ступенях. Достигнута синхронность в перспективном планировании развития образовательных систем-уровней (в том числе, высшего и среднего специального образования). Важным достижением в развитии нормативно-правового обеспечения образования в системе «колледж–университет» считаем издание инструктивно-методических материалов, регламенти-

рующих разработку учебных планов для высшего образования, интегрированного со средним специальным.

Вместе с тем, приходится констатировать, что нормативно-правовое обеспечение деятельности по реализации образовательных программ высшего образования, интегрированных с образовательными программами среднего специального образования, остается неудовлетворительным. Единственным нормативным правовым актом Республики Беларусь, регулировавшим деятельность по реализации непрерывного образования в системе «колледж–университет», являлось «Примерное положение об учебно-научном объединении «ссуз–вуз», утвержденное в 1998 году и не имеющее современных аналогов. Приходится констатировать, что развитие непрерывного образования в системе «колледж–университет» происходило и происходит в условиях отсутствия необходимой правовой базы.

Тем не менее, развитию образования в системе «колледж–университет» придавалось значение, о чем свидетельствуют документы рассматриваемого периода. Наибольшее отражение проблема находит в правовых актах 2000–2005 годов. Считаем, что именно это обстоятельство обусловило – в указанный период – рост количества поступающих для получения высшего образования в сокращенные сроки. Однако позже внимание к вопросам интеграции среднего специального и высшего образования постепенно ослабевает.

В настоящее время внимание к развитию высшего педагогического образования, интегрированного со средним специальным, является недостаточным. В действующих правовых актах не освещаются требующие решения проблемы непрерывного образования в системе «колледж–университет», среди которых, на наш взгляд, следует отметить следующие:

- существует необходимость в уточнении условий интеграции образовательных уровней;
- требуют нормативного закрепления механизмы интеграции уровней среднего специального и высшего образования;
- нуждаются в актуализации требования к нормативному оформлению совместной деятельности учреждений образования в сфере реализации образовательных программ высшего образования, интегрированных с образовательными программами среднего специального образования;
- необходимы инструкции по разработке учебных программ (и программ практик) для образовательных курсов высшего образования, интегрированных с курсами среднего специального образования;
- нуждаются в совершенствовании механизмы перехода обучающихся с одного образовательного уровня на другой при реализации образовательных программ высшего образования, интегрированных с образовательными программами среднего специального образования;
- требуют конкретизации направления развития непрерывного образования в системе «колледж–университет».

Считаем, что в современных условиях существует необходимость разработки самостоятельного нормативного правового акта, регулирующего деятельность по реализации образовательных программ высшего образования, интегрированных с образовательными программами среднего специального образования.

Литература

1. О Концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь : Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 18 апреля 2000 г., № 527 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2014.

2. Об утверждении Программы реализации концепции развития педагогического образования в Республике Беларусь : Постановление Министерства образования Республики Беларусь, 25 октября 2000 г., № 47 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2014.

3. Программа «Кадры – 2001–2005 годы» системы Министерства образования Республики Беларусь, 20 декабря 2001 г. // Зборнік нарматыўных дакументаў Міністэрства адукацыі Рэспублікі Беларусь. – 2002. – № 2. – С. 3–9.

4. Аб унясенні змяненняў і дапаўненняў у Закон Рэспублікі Беларусь «Аб адукацыі ў Рэспубліцы Беларусь» : Закон Рэспублікі Беларусь, 19 сакавіка 2002, N 95-3 // Звязда. – 2002, 4 красавіка.

5. Письмо Министерства образования Республики Беларусь, 23 января 2004 г., № 04-2-3/60 // Архив учреждения образования «Витебский государственный университет имени П. М. Машерова». – Ф. 204. Оп. 16. Д. 724. Л. 34.
6. О приеме на сокращенные сроки обучения : Письмо Министерства образования Республики Беларусь, 30 апреля 2004 г., № 29-04-1/444 // Архив учреждения образования «Витебский государственный университет имени П. М. Машерова». – Ф. 204. Оп. 16. Д. 724. Л. 129.
7. План мероприятий по выполнению поручений, данных Министром образования Республики Беларусь А. М. Радьковым 16 ноября 2004 года по итогам совещания с ректорами высших учебных заведений, реорганизованных путем присоединения педагогических колледжей, директорами колледжей, а также с руководителями финансовых служб вышеуказанных учреждений, 20 января 2005 г. // Архив учреждения образования «Витебский государственный университет имени П. М. Машерова». – Ф. 204. Оп. 16. Д. 828. Л. 130.
8. О высшем образовании : Закон Республики Беларусь, 11 июля 2007 г., № 252-3 : в ред. Законов Респ. Беларусь от 16.07.2008, от 16.07.2009 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2014.
9. О результатах приема в 2006 году в учреждения, обеспечивающие получение высшего, среднего специального и профессионально-технического образования : Приказ Министерства образования Республики Беларусь, 16.11.2006, № 685 // Высшее образование Республики Беларусь : информационное и нормативно-методическое обеспечение приема в высшие учебные заведения в 2007 году : справочник / сост. : И. В. Титович [и др.] – Минск : РИВШ, 2007. – 166 с. – С. 25–32.
10. Кодекс Республики Беларусь об образовании. – Минск : Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь, 2011. – 400 с.
11. Об утверждении Государственной программы развития высшего образования на 2011–2015 годы : Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 1 июля 2011 г., № 893 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2014.

LEGAL PROVISION OF HIGHER PEDAGOGICAL EDUCATION INTEGRATED WITH SECONDARY SPECIAL ONE IN BELARUS (2000–2014)

N. V. Schepetkova

EE "Vitebsk state university named after P. M. Masherov", Vitebsk, RB

A scientific supervisor: The Doctor of Pedagogical Sciences, Professor A. P. Orlova

The development of normative legal provision of higher pedagogical education, integrated with secondary special one between 2000 and 2014 is described in the article. It is proved that despite certain achievements regulatory legal ensuring of continuous pedagogical education within the system of college-university remained insufficient. The main weaknesses of normative legal maintenance of higher pedagogical education, integrated with secondary special one during the study period were identified.

Keywords: continuing education, the integration of educational levels, higher education, teacher education, state educational policy, regulatory and legal support of education.

Поступила в редакцию 22.09.14

E-mail: shchepetkova.n@gmail.com