

О.В. Карabanова

О проблемах построения сетевого взаимодействия образовательных учреждений

В статье приводится анализ норм законов об образовании (действующих до 2014 г. и вступивших в силу 1 сентября 2014 г.), касающихся сетевого взаимодействия образовательных учреждений. Дается обзор возможностей и угроз при реализации этой новой формы взаимодействия с позиции управления.

Ключевые слова: сетевое взаимодействие; академическая мобильность; взаимодействие образовательных учреждений.

Актуальность вопросов сетевого взаимодействия в российском образовании была освещена на государственном уровне еще в 2008 г., когда президент России Д.А. Медведев заявил о необходимости развития в стране сети научно-образовательных центров. Однако стоит заметить, что включение в научно-образовательные центры школ и колледжей почему-то не было предусмотрено.

Закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (с изм. от 21.07.2014 № 262-ФЗ) теперь предусматривает реализацию образовательных программ не только самостоятельно организациями, осуществляющими образовательную деятельность, но и при помощи сетевых форм (статья 13 «Общие требования к реализации образовательных программ») [4]. Безусловно, данная статья является новацией в российском образовательном законодательстве, хотя определенные попытки установить такое взаимодействие между образовательными организациями, а также между промышленными предприятиями и учебными заведениями практически реализуются уже давно.

Что же такое сетевое взаимодействие и для чего оно должно использоваться?

Определение дает закон (ст. 13 Федерального закона № 273-ФЗ), а вот цели и задачи стоит выделить дополнительно.

Сетевая форма обучения позволяет объединить усилия нескольких организаций, причем не только отечественных, но и зарубежных, образовательных и производственных с целью реализации образовательных программ на более высоком теоретическом и практическом уровне.

Такой подход к освоению образовательных программ теоретически позволяет экономить денежные средства благодаря объединению усилий и применению хорошо известного экономического принципа разделения труда: использование более дешевых факторов производства и предпочтительных условий в сравнении с другими организациями. Кроме того, возможно более глубокое изучение учащимися отдельных образовательных дисциплин или модулей путем получения практического опыта, знаний от «первоисточника» или эксперта в конкретном вопросе. Для производственных предприятий взаимодействие может быть полезно, так как происходит целевая подготовка кадров с учетом индивидуальных, специфичных потребностей, а также используется дешевая (практически бесплатная) рабочая сила. Плата в этом случае заключается не в денежной компенсации труда, а в затратах рабочего времени наставников, в частичной порче материалов за счет возможного увеличения процента брака из-за неопытных работников и т. п.

В помощь реализации сетевого взаимодействия введено несколько важных новшеств.

Федеральный закон № 273-ФЗ признал профильное обучение в школе, которое заключается в выборе изучаемых предметов и возможности придерживаться определенной образовательной траектории. Это допустимо уже и по программам начального общего, основного общего и среднего общего образования. Эффективность реализации обозначенной нормы может быть повышена благодаря организации сетевого взаимодействия образовательных учреждений как одного уровня, так и разных ступеней: могут быть привлечены специалисты, оборудование и другие соответствующие ресурсы, обеспечивающие высокое качество освоения образовательных программ.

Однако есть и препятствие. Федеральный закон № 273-ФЗ сохранил территориальную принадлежность — преимущественное право детей, проживающих на территории, закрепленной за конкретной школой или детским садом, на прием в это образовательное учреждение. Особенностью построения эффективного сетевого взаимодействия образовательных учреждений должны стать возможность выбора самими учащимися / их законными представителями либо отбор учащихся в то или иное учебное заведение с учетом профиля обучения. Пока это идет вразрез с нормой закона.

Что касается уровня высшего образования, то важной особенностью является изменение начальных (стартовых) требований к обучающимся: прежний Закон № 3266-1 разрешал «подготовку лиц с высшим профессиональным образованием для получения квалификации (степени) “бакалавр” и квалификации (степени) “специалист” на базе среднего (полного) общего, среднего профессионального образования, а для получения квалификации (степени)

“магистр” — на базе бакалавриата» [1]; новый Федеральный закон № 273-ФЗ допускает к освоению программ бакалавриата или специалитета лиц, имеющих среднее общее образование, к освоению программ магистратуры — лиц, имеющих высшее образование любого уровня.

Таким образом, утративший силу закон предусматривал право на получение высшего профессионального образования по программам бакалавриата по сокращенной или ускоренной программе — для лиц, имеющих профильное среднее профессиональное образование, или с «достаточным уровнем образования или способностей»; сокращение программ для магистратуры или специалитета запрещалось (ч. 3, ст. 24). Новый закон не воспроизводит этого положения, хотя предоставляет обучающимся академические права на обучение по индивидуальным учебным планам, «в том числе ускоренное обучение, в пределах осваиваемой образовательной программы в порядке, установленном локальными нормативными актами» (п. 3, ч. 1, ст. 34).

Отсутствие такой нормы разрушает сложившееся в 2000-х гг. в некоторых образовательных учреждениях сетевое взаимодействие «колледж – вуз», лишая студентов права переходить на третий курс без потери года, отнимает колледжей конкурентное преимущество, такое важное в условиях заявленной необходимости развития среднего профессионального образования.

По новому закону лица, закончившие специалитет и желающие продолжить обучение в магистратуре должны будут оплачивать свое обучение, так как оно будет считаться вторым высшим образованием (ч. 8, ст. 69). Раньше это было возможно осуществить на бюджетной основе. Это не препятствует напрямую реализации сетевого взаимодействия организаций, реализующих обучение по программам бакалавриата и магистратуры, но существенно снижает возможности самих обучающихся, если те не способны оплачивать обучение за счет собственных средств.

Одна из форм сетевого взаимодействия, практиковавшаяся в 2000-х гг., — целевой прием — отныне практически упразднена для уровня среднего профессионального образования. Статья 56 Федерального закона посвящена целевому приему в организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования (целевой прием в иные организации Законом не предусмотрен) [3].

Но, несмотря на определенные ограничения, новое правовое поле дает повод рассматривать дополнительные, вновь появившиеся возможности для реализации сетевого взаимодействия и его распространения.

Так, дополнительное предпрофессиональное образование выведено за рамки бесплатного. Однако новым Законом предусмотрена реализация специальных интегрированных образовательных программ, а именно — образовательных программ основного общего, среднего общего и среднего специального образования, интегрированных с дополнительными предпрофессиональными

образовательными программами. Дополнительная профессиональная образовательная программа может реализовываться полностью или частично в форме стажировки, что также предоставляет возможность выстраивания сетевого взаимодействия между организациями.

Дополнительное профессиональное образование может осуществляться теперь посредством реализации программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки.

«Обучение по дополнительным профессиональным программам осуществляется как одновременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе посредством освоения отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), прохождения практики, применения сетевых форм, в порядке, установленном образовательной программой и (или) договором об образовании» (п. 11, ст. 76).

Теперь сами образовательные организации вправе разрабатывать форму документа об образовании и выдавать различные виды удостоверений, справок, свидетельств, например, о повышении квалификации, о профессиональной переподготовке, приобретении профессии рабочего, должности служащего или периоде обучения. Такой подход привлекателен для образовательных организаций в целях мотивации учащихся к получению дополнительного образования, подтвержденного соответствующими документами, кроме того, это важно при выработке имиджа, возможно, фирменного стиля сетевой организации.

До принятия Федерального закона «Об образовании» № 273-ФЗ имела место необходимость выбора порядка оформления сетевого взаимодействия, неурегулированного отдельной нормой. Образовательные организации могут выбрать по собственной инициативе или по инициативе учредителя форму взаимодействия — контрактную либо институциональную. Первая не предусматривает создания отдельного юридического лица. Заключается лишь договор. Вторая же позволяет создать новую институциональную конструкцию.

Контрактная форма организации сетевого взаимодействия более динамична как по составу участников сети, так и по содержанию обмена сетевыми ресурсами.

Правоотношения сторон в рамках реализации договорной формы регулирования сетевого взаимодействия могут дополнительно определяться различными гражданско-правовыми договорами (аренды, подряда, агентирования, доверительного управления имуществом, безвозмездного пользования, возмездного оказания услуг, поручения и другими, совершаемыми, как правило, в простой письменной форме).

Заключение договоров о сетевой форме реализации образовательных программ позволит решить несколько задач:

- дисциплинировать стороны договора и объединить общие усилия на достижении конечного качественного результата;
- обеспечить законность и финансовое обеспечение деятельности сторон договора.

Если же у партнеров возникает желание создать более устойчивую, управляемую структуру, особенно с позиции маркетингового продвижения на рынок образовательных услуг, структуру со своим имиджем и историей, то необходимо институциональное оформление. Потребителю становится понятной ответственность и обязательства такой организации как юридического лица. Самым простым выходом видится создание ассоциации (союза), особенно по отраслевому признаку, с учетом специализации.

Трудностями здесь могут стать необходимость создания постоянного органа управления и отчуждение имущества участников. Все это требует внебюджетного финансирования. Указанные факторы сужают круг возможных направлений сетевого взаимодействия.

С учетом всех этих особенностей было бы целесообразно разработать специальную форму договора о сетевом взаимодействии образовательных учреждений.

Внедрение сетевого взаимодействия должно быть учтено и при лицензировании образовательной деятельности, что отражено в п. 15 ст. 91 Федерального закона. Так, «в приложении к лицензии указываются... адреса мест осуществления образовательной деятельности, за исключением мест осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, основным программам профессионального обучения».

Практика показывает, что если каждая из организаций реализует часть образовательной программы на своей территории, то указывать в приложении к лицензиям участникам сетевого взаимодействия адреса друг друга нет необходимости. Однако необходима однозначная трактовка в нормативно-правовых актах во избежание нарушений и следующих за ними наказаний. Иначе ставится под угрозу возможность «гибкости» образовательных учреждений в выборе (замене) организаций-партнеров для сетевого обучения.

Статья 99 Федерального закона № 273-ФЗ учитывает особенности финансового обеспечения оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования для сетевых организаций. При этом нормативы, определяемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации, определяются по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, сетевой формы реализации образовательных программ и т. д. Таким образом, на государственном уровне предусмотрено финансирование такой инновации в образовании, как сетевое взаимодействие. А на практике вновь появляется неурегулированная проблема: как следует делить норматив финансирования между участниками сетевого взаимодействия? Предотвращением спорных ситуаций должно служить урегулирование данного вопроса в договоре о сетевом взаимодействии: часть средств должна перечисляться образовательной организации-партнеру в качестве оплаты по договору.

Особую важность сетевое взаимодействие приобретает при реализации международного сотрудничества образовательных организаций. Ведь международная академическая мобильность обучающихся, педагогических, научных и иных работников системы образования, привлечение иностранных граждан к обучению в российских организациях, осуществляющих образовательную деятельность, практически невозможно реализовать на базе одной организации.

Однако еще одной проблемой тут же становится обеспечение взаимного признания образования и квалификации. Порядок признания документов об образовании с учетом требований сетевого обучения до сих пор в явном виде не определен. В связи с этим требуется пересмотр нормативной базы.

Таким образом, понятие сетевого взаимодействия официально введено в оборот Федеральным законом № 273-ФЗ «Об образовании», но поддерживающих практическое распространение нового явления подзаконных актов почти нет, что вызывает больше вопросов, чем ответов и оставляет множество барьеров для повсеместного внедрения.

Литература

1. Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-I «Об образовании» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 30 июля 1992 г. № 30. Ст. 1797.

2. *Разумова И.В.* Сравнительный анализ Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-I «Об образовании» и Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в первоначальной редакции). URL: <http://base.garant.ru/58049415/> (дата обращения: 05.02.2015).

3. *Токмовцева М.В., Карабанова О.В.* Сетевое взаимодействие образовательных организаций на основе модели «школа – колледж – вуз»: монография. М.: Научный консультант, 2015. 194 с.

4. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 31.12.2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

Literatura

1. Zakon RF ot 10 iyulya 1992 g. № 3266-I «Ob obrazovanii» // Vedomosti S'ezda narodny'x deputatov Rossijskoj Federacii i Verxovnogo Soveta Rossijskoj Federacii ot 30 iyulya 1992 g. № 30. St. 1797.

2. *Razumova I.V.* Sravnitel'ny'j analiz Zakona RF ot 10 iyulya 1992 g. № 3266-I «Ob obrazovanii» i Federal'nogo zakona ot 29 dekabrya 2012 g. № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» (v pervonachal'noj redakcii). URL: <http://base.garant.ru/58049415/> (data obrashheniya; 05.02.2015).

3. *Tokmovceva M.V., Karabanova O.V.* Setevoe vzaimodejstvie obrazovatel'ny'x organizacij na osnove modeli «shkola – kolledzh – vuz»: monografiya. M.: Nauchny'j konsul'tant, 2015. 194 s.

4. Federal'ny'j zakon ot 29.12.2012 № 273-FZ (red. ot 25.11.2013) «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 31.12.2012. № 53 (ch. 1). St. 7598.

O.V. Karabanova

**About the Problems of Formation of Network Interaction
of Educational Institutions**

The article provides the analysis of provisions of the laws on education (acting till 2014 and introduced on September 1, 2014) concerning network interaction of educational institutions. The review of opportunities and threats at realization of this new form of interaction from management point of view is given.

Keywords: network interaction; academic mobility; interaction of educational institutions.