

Дополнительное образование. В центре внимания - дети!

Сорок лет назад мощная система дополнительного образования детей была символом научных и культурных успехов СССР, наглядным примером преимущества советского образа жизни. С распадом Союза большинство этих успешных спортивных школ, школ искусств, станций и кружков были отброшены на периферию общественного сознания. Демографический спад 90-х годов опустошил последние из бастионов этой системы.

«За последние десятилетия система дополнительного образования детей потеряла значительную часть своих кадровых и финансовых ресурсов, - отметил в 2012 году президент России Владимир Путин. - Кружки и секции сегодня посещает только половина школьников, и только четверть – бесплатно».

Указом Президента Российской Федерации №599 от 7 мая 2012 г. «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» перед страной была поставлена цель: к 2020 году вовлечь 70-75% детей в возрасте от 5 до 18 лет в занятия по дополнительным образовательным программам.

В России 2016 года охват детей и молодежи программами дообразования расширился: в них вовлечены малыши от полутора лет и молодые люди от 18 до 24 лет. По данным Федерального статистического наблюдения, чаще всего посещают программы дообразования дети 5-9 и 10-14 лет (37,3 и 47,2% соответственно), чуть реже – подростки 15-17 лет (30,7%).

Важный факт: большинство юных россиян (68% дошкольников и 82,7% учащихся общеобразовательных школ) по-прежнему получают дополнительное образование бесплатно!

В 2014-15 учебном году 95% российских родителей, отвечавших на вопросы мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ, были удовлетворены качеством дополнительного образования.

Однако все кто отвечал подобным образом, жили в больших и малых городах.

Более 60% семей, проживающих в сельской местности, отметили, что их дети никогда не посещали музыкальных, художественных или спортивных школ...

У этого бедствия есть несколько причин.

С одной стороны – неравномерное распределение ресурсов дополнительного образования внутри муниципалитетов, неразвитость сетевого взаимодействия этих организаций друг с другом, с бизнесом и с промышленными предприятиями своего региона.

С другой стороны – отсутствие адресной информации для родителей о работе кружков, секций, туристических объединений. Не каждой семье по карману оплатить занятия детей в частном клубе, кружке или секции. При этом родители не знают, есть ли поблизости кружок или секция, которые реализуют аналогичную программу бесплатно.

Чтобы открыть перед семьями новые возможности, в Федеральную целевую программу развития образования на 2016-2010 годы был включен комплекс мер по развитию эффективной системы дополнительного образования детей. В Министерстве образования и науки РФ эту деятельность курирует Департамент государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи

«Впервые в 2016 году, в рамках ФЦПРО, началась поддержка дополнительного образования в таком объеме, - говорит Сергей Косарецкий, директор Центра социально-экономического развития школы Института образования НИУ ВШЭ. Мы не должны забывать про замечательное наследие советской системы дополнительного образования, благодаря которому СССР добился таких успехов в науке и культуре. Но времена меняются; у семей формируется спрос на новые программы и формы работы. Поэтому важно, чтобы организации дополнительного образования работали с учетом сегодняшнего дня».

В 2016 году ФЦПРО впервые в истории объявила конкурс среди субъектов РФ на 2016-2017 годы по мероприятию «Формирование современных управленческих и организационно-экономических механизмов в системе дополнительного образования детей».

Два десятка регионов подали на конкурс свои проекты. Победили – семь.

Астраханская, Вологодская, Тульская области, Пермский край, республики Татарстан, Саха (Якутия), Ханты-Мансийский автономный округ получают субсидии из федерального бюджета на сумму почти 200 млн. рублей. До конца 2017 года им предстоит реализовывать экспериментальные программы. Среди них – внедрение персонифицированного финансирования и независимой оценки качества дополнительного образования, отработка механизмов информирования семей о программах дополнительного образования.

«22 сентября 2016 года мы приняли постановление правительства Вологодской области о проведении эксперимента по персонифицированному финансированию в дополнительном образовании детей, – рассказывает Анна Викторовна Микурова, начальник Управления реализации государственной политики в сфере общего и дополнительного образования Департамента образования Вологодской области. – Мы будем рассматривать разные модели реализации персонифицированного финансирования, в зависимости от местности. Для нашего региона будет характерна конкуренция между муниципальными и частными учреждениями дополнительного образования. Частные организации смогут занять нишу, которую по тем или иным причинам не смогли занять муниципальные учреждения дополнительного образования детей».

ПОД ЗНАКОМ ЭКСПЕРИМЕНТА

Главная проблема системы дополнительного образования заключена в самом названии: «дополнительное». Дополнительное – значит, не поддержанное конституционными гарантиями.

Родители могут бесконечно задаваться вопросом: кому предъявлять претензии, если программы допобразования в районе ограничены развалившейся футбольной площадкой советских времен?

«Никому! – отвечает директор Института развития образования Института образования НИУ ВШЭ Ирина Абанкина, участник конкурсной комиссии по отбору проектов. – Если у муниципалитета нет средств – то программы дополнительного образования просто не финансируются за счет бюджета».

С 90-х годов власти некоторых муниципалитетов перекладывали решение этой проблемы на плечи семей. Родителям предлагалось самим на 100% оплачивать кружки, секции, школы искусств. Если же подходящих учреждений допобразования в районе не было – им приходилось возить ребенка за тридевять земель. Это облегчало родительский кошелек, но не влияло на количество и на качество программ дополнительного образования. И уж тем более не могло вывести на новый уровень систему допобразования в отдельно взятом муниципалитете.

Ситуация осложнилась в 2010 году, после принятия закона № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Практика родительской доплаты за услуги дополнительного образования была признана незаконной. Бюджетным Кодексом проводилось четкое разделение: либо услуга – бюджетная, либо она включена в реестр платных услуг. Это значило: российские родители полностью оплачивают тот или иной кружок или секцию, либо они нанимают частного педагога, либо довольствуются государственными бесплатными программами допобразования.

Можно ли сказать, что в 2016 году мы возвращаемся к практике, которая существовала до 2010 года?

«В области дополнительного образования – да. Право родительского софинансирования разрешается новым проектом закона Минфина. Планируется, что он будет принят в 2016 году, - говорит Ирина Абанкина. - Закон вводит в действие конкурентные механизмы в дополнение к госзаданию и муниципальному заданию на конкурсной основе, в том числе – через механизм сертификатов. Он позволяет семье участвовать в выборе и оплате программ дополнительного образования».

«Возможность софинансирования допобразования станет подарком для определенного круга семей. Но не это главное в данном проекте, - считает Сергей Косарецкий. – Многие семьи ограничены в возможности бесплатно получать качественные и современные услуги дополнительного образования. Проблема приобретает остроту, когда в семье больше двух детей. Важно, что дети из небогатых или многодетных семей смогут с помощью сертификатов гарантированно заниматься в кружках и секциях и не платить за это. Кроме того, перед ними откроется возможность осваивать эксклюзивные программы дополнительного образования,

оказываемые частной организацией. При этом – предполагаю, что регионы примут такое решение – доплачивать по сертификату можно будет за программы, оказываемые лицензированной организацией и включенные в перечень программ дообразования данного муниципалитета или региона».

Новая система поможет муниципальным руководителям более эффективно использовать ресурсы различных НКО, хорошо зарекомендовавших себя в сфере дополнительного образования. А родителям – своевременно узнавать об их программах и пользоваться их услугами.

«Мы уже давно работаем с НКО. Среди некоммерческих организаций есть наши непосредственные партнеры, с которыми у нас заключено соглашение, - рассказывает Ангелина Викторовна Золотарева, доктор педагогических наук, заслуженный учитель РФ, ректор Института развития образования Ярославской области, который является федеральной инновационной площадкой и одной из первых в России организаций дообразования, получивших грант в рамках ФЦПРО. – Эти НКО занимаются работой с семьями, проводят с ними различные мероприятия. Есть организации, которые работают в семьях с детьми с ОВЗ: например, помогают детям-аутистам, организуя для них занятия в конно-спортивной школе. Это – важная для нас сфера работы».

Конкурс выиграли семь субъектов РФ. Все они реализуют новаторские программы дообразования, а Пермский край был пионером введения сертификатов в дополнительном образовании.

Значит ли это, что в 2017 году у нас появятся семь разных моделей финансирования дополнительного образования и семь моделей независимой оценки его качества?

«Не обязательно! Мы считаем, что в 2017 году увидят свет 2-3 модели, - надеется Ирина Абанкина. - В основе каждой модели будет персонифицированный учет детей, индивидуальный сертификат, который позволит семьям выбрать услугу дополнительного образования из имеющегося набора услуг, и отслеживание перемещений детей по разным программам».

МАРАФОН ПО ПРОГРАММАМ, ИЛИ ЭЛЕКТРОННЫЙ ЧИП В ДЕЙСТВИИ

Семьи смогут получить сертификат по шести направлениям общеразвивающих программ дообразования: технической естественнонаучной, спортивной, художественной, туристическо-краеведческой и социально-педагогической. Предпрофессиональные программы культуры и спорта в этот перечень, по мнению экспертов, входить не должны. Каждая программа должны быть описана на портале госуслуг. Регионам предлагается создать открытый реестр индивидуальных лицензированных предпринимателей в сфере дообразования (ведь эти люди будут получать бюджетные деньги).

«Мы предполагаем, что в регионах и в отдельных муниципалитетах появятся порталы, на которых родители смогут найти все предложения в сфере дополнительного образования, - говорит Сергей Косарецкий. - Это – одно из ответственных направлений проекта. С помощью такого портала регионы смогут повысить доступность и открытость сети учреждений допобразования. А родители получат возможность выбрать для своего ребенка лучшее. Выделив для себя на портале подходящие предложения, семьи смогут увидеть, как близко к их дому расположены ли эти организации, какие в них программы и педагоги, какие результаты показывают дети, занимающиеся по этим программам. Мы надеемся, что с помощью этого портала родители смогут давать собственную оценку программам допобразования и знакомиться с оценкой других семей. Это могло бы стать первой ступенькой к созданию системы независимой оценки качества дополнительного образования в субъектах Российской Федерации».

«Наш портал о дополнительном образовании пока наполняется, - рассказывает Ангелина Золотарева, ректор Института развития образования Ярославской области. - Мы изучаем рынок и заказы родителей. Один день считается у нас консультационным. В этот день можно получить консультацию психолога, педагога, социального педагога. Мы надеемся, что до конца года к нам за консультацией по поводу дополнительного образования для своих детей к нам обратятся, по меньшей мере, 80 родителей».

Для дополнительного образования сегодня сформирован специальный код бюджетной классификации. Это означает вот что: впервые в истории России деньги на допобразование стали адресными. Они идут из регионального бюджета в муниципальный по отдельному каналу. Это позволяет распределить их затем по семьям с помощью сертификатов.

Эксперты отмечают, что внешний вид сертификата – будет ли он выдан семье в бумажном или в электронном виде – не имеет значения.

Важно, кто сможет его получить.

«Сегодня в рамках проекта субъекты Российской Федерации апробируются разные модели, - продолжает Сергей Косарецкий. - Я бы обозначил две крайние позиции. Первая - все дети, проживающие в регионе, получают этот сертификат и смогут использовать его в системе допобразования. Вторая - сертификат получают дети из наиболее уязвимых слоев населения или дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации. Вторая модель наиболее сложна в реализации и сегодня, как нам кажется, наименее востребована. Однако из исследований мы знаем, что эта категория семей меньше других пользуется программами дополнительного образования. Происходит это не потому, что программы допобразования дороги. Причина – в невысокой

мотивированности и недостаточной информационной компетентности этих родителей. Они просто не знают, как найти близкую к дому и полезную для их детей программу. Мы считаем, что после введения системы сертификатов эти семьи получают дополнительный стимул к тому, чтобы отправить своих детей в спортивные секции, школы искусств или кружки технического творчества».

Второй вопрос, по мнению экспертов, заключается в том, какой объем услуг гарантируется семье по одному сертификату.

В Москве, например, за счет бюджета каждый ребенок может посещать два кружка и одну спортивную секцию. Однако большинство столичных учреждений допобразования в столице являются подразделениями крупных образовательных комплексов. Родителям легче сделать выбор, а финансирование идет внутри одного учреждения. Субъекты Российской Федерации живут в другой системе координат.

Семен Славин, старший научный сотрудник Федерального института развития образования (ФИРО), который помогает регионам-победителям конкурса решать проблемы с созданием новой системы, не видит трудностей в расчете механизма персонифицированного финансирования. Однако он предупреждает, что в России еще не было подобного опыта. Даже в Пермском крае (где был проведен один из первых экспериментов по введению сертификата на услуги дополнительного образования), в систему вводились ограничения: за счет бюджетных средств можно было посещать одну программу допобразования.

А между тем подросткам, как свидетельствует статистика, интересно пробовать себя в разных сферах деятельности. По данным мониторинга НИУ ВШЭ, восьми- и девятиклассники чаще других переходят из кружка в кружок, из секции в секцию. И эти переходы необходимо отслеживать, потому что деньги должны следовать за ребенком.

Эксперты предполагают, что в регионах появятся электронные карточки или чипы, встроенные в карту ученика, а организации допобразования будут оснащены считывающими устройствами. С их помощью можно будет отследить траекторию каждого ребенка и привязать к ней бюджетное финансирование.

«Наша цель – усиление свободы выбора ребенка, его индивидуальный маршрут в выборе программ дополнительного образования, - считает Ангелина Золотарева. - На будущее мы должны создавать банки и базы программ и технологий дополнительного образования, в виртуальном и бумажном виде».

«Мы считаем, что этот сертификат направлен на выбор семей и поможет переключить бюджетные ресурсы на то, что выбирают семьи, - говорит Ирина Абанкина. - Опыт создания электронных систем, учитывающих предпочтения родителей, уже существует. Одна из первых систем движения по электронной очереди для дошкольников была создана в Татарстане.

Астраханская область и Саха Якутия давно реформирует свою систему и смогут предложить свои механизмы движения денег вслед за ребенком в системе дополнительного образования».

В Вологодской области намерены до конца 2017 года создать собственную модель персонифицированного финансирования в дополнительном образовании.

«В ноябре-декабре 2016 года в муниципалитетах нашей области будут выданы первые сертификаты, - говорит Анна Микурова. - Увеличится количество детей, которые будут заниматься по программам дополнительного образования. Мы постараемся выработать механизм автоматизации учета детей на уровне региона и механизм, связанный с оплатой сертификатов в муниципалитетах. Я думаю, что в конце 2017 года мы сможем презентовать коллегам из других регионов уже работающий механизм».

ОПИШИТЕ ВАШ ОПЫТ!

Второй конкурс на грант ФЦПРО был предназначен для учреждений, желающих продемонстрировать свое лидерство в дополнительном образовании.

Он рассчитан на 2016-2020 годы и проводился по двум номинациям: «Реализация сетевых инновационных программ, содействующих обновлению содержания, форм и технологий в системе дополнительного образования детей» и «Реализация современных моделей организации дополнительного образования детей в области технического творчества, исследовательской и проектной деятельности детей и подростков».

«Большая часть профессионального сообщества разделяют точку зрения, что подход к жесткой регламентации будет губителен для программ дополнительного образования с их вариативностью, гибкостью, различием по длительности периодов реализации, - говорит Сергей Косарецкий. - И обновление программ дообразования, как и модернизация его технологий, не может идти исключительно или главным образом сверху вниз, от федерального центра, который разработал бы подходы, транслируемые дальше в практику. Эксперты сходятся на том, что обновление должно идти снизу, с опорой на лучшие практики, которые возникают и организуются на территориальном уровне. Особое внимание – это опора на те площадки, которые уже получили гранты и субсидии ФЦПРО».

Победителями конкурса стали 16 государственных и негосударственных организаций из разных регионов России. Общая сумма грантов составила 86 млн. рублей.

Яркие и многообещающие проекты представили Институт развития образования Ярославской области, Центр развития одаренных детей и Детско-юношеский центр экологии, краеведения и туризма Калининградской области, Малая академия наук Севастополя, образовательный фонд «Талант и успех» из Краснодарского края, Петрозаводский

государственный университет, детские технопарки «Кванториум» из Набережных Челнов и «Кванториум Югры» из Ханты-Мансийского автономного округа, Малая Академия Подмосковья для школьников, увлеченных техническим творчеством, Центр творческого развития «Академия» Костромы, Мобильный центр инженерно-технического творчества в Башкирском государственном педагогическом университете им. М. Акмуллы, региональная общественная организация «Красноярская летняя школа». Среди получивших грант есть и негосударственное учреждение дополнительного образования: научно-технический центр «Сайберкад» из Ставропольского края.

Наибольший интерес вызвали проекты, связанные с научно-техническим творчеством детей.

«Для нашей области очень важно привлечь детей к занятию по программам технической направленности, - подчеркивает Анна Викторовна Микурова, начальник Управления реализации государственной политики в сфере общего и дополнительного образования Департамента образования Вологодской области - Это стало одним из направлений проекта в нашей области. Мы провели конкурс, и 28 площадок-победителей получают комплекты оборудования связанного с робототехникой и 3D моделированием».

«Мы никогда еще не получали такой техники, - признает Сергей Николаевич Пасеин, заместитель директора по учебно-воспитательной работе Малой академии наук Севастополя. - У нас были 3 компьютерных класса и сильная секция программирования. Теперь у нас появилась возможность закупить 3D принтер для лаборатории 3D моделирования. Мы сможем усилить материально-техническую базу для фото и видеостудии, для лаборатории робототехники... Все занятия в наших лабораториях – бесплатные. Наша цель – популяризация науки среди школьников. Мы набираем всех детей, которые хотят к нам записаться. Ведь мы – бюджетное учреждение города Севастополя».

«Вопрос о расширении доступа детей к техническому творчеству на сегодняшний день чрезвычайно актуален, - считает Сергей Косарецкий. – До сих пор эти программы дополнительного образования были по преимуществу платными: для них требуется закупать дорогое оборудование. Поэтому долгое время они оказывались недоступны для детей и родителей, хотя и востребованы семьями».

Итак, победители определены. Определены и проекты: от детских технопарков до центров экологии, краеведения и туризма, от летних школ до лесничеств, от мобильного центра инженерно-технического творчества до Малой академии наук... Объединяет эти инициативы одно: все они значимы для страны и их результаты могут быть использованы на федеральном уровне.

Теперь задача победителей конкурса – описать этот опыт, транслировать его для тех, кто пожелает его повторить и улучшить.

«У нас много замечательного опыта в дополнительном образовании. А вот хороших описаний этого опыта пока не хватает, - отмечает Борис Викторович Куприянов, доктор педагогических наук, ведущий аналитик Центра социально-экономического развития школы Института образования НИУ ВШЭ. – Все описания делаются на уровне приглашения в гости: приезжайте, мол, к нам, посмотрите сами. Но в современной ситуации этого мало. Задача, которую мы ставим перед экспериментальными площадками, - оформить свой опыт в интересных, конкретных и при этом транслируемых текстах».

Помощь в оформлении и передаче опыта регионам оказывают эксперты Института образования НИУ ВШЭ и Федерального института развития образования. По решению Минобнауки России они осуществляют методическое сопровождение грантополучателей ФЦПРО: проводят курсы повышения квалификации, семинары и вебинары, дают индивидуальные консультации.

...И последнее. Россия унаследовала от СССР не только прекрасные традиции дополнительного образования, не только разветвленную сеть Домов и Дворцов детского творчества, кружков, секций, спортивных школ и школ искусств, туристических и краеведческих объединений. Ее наследство – это педагоги дополнительного образования.

«Я всю свою жизнь проработала в дополнительном образовании, - выражает общую мысль Ангелина Викторовна Золотарева, ректор Института развития образования Ярославской области. – Десятилетие нам казалось, что мы никому не нужны. Помню, как мне позвонили и сказали: «Вы больше не Дворец пионеров, потому что у нас больше нет пионеров. Выбирайте другое название или закрывайтесь!». А сегодня мы наращиваем обороты. Мы выходим на более высокий виток обобщения и описания нашей деятельности. Нам говорят, что дополнительное образование – это главное для ребенка. Мы снова нужны!».