

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 ИнОбра 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 дообразования 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 дообразования. 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 дообразования 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 меньше мере, 80 родителей».

Для дополнительного образования сегодня сформирован специальный код бюджетной классификации. Это означает вот что: впервые в истории России деньги на дообразование

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 получат 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 получат комплекты оборудования связанного с робототехникой и 3Д 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!».