

Светлана Генриховна Кириллова. Как объединиться в сеть: риски, перспективы для организаций дополнительного образования

О МЕРАХ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

В этом году исполнилось пять лет Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

Среди задач, которые этот Указ поставил перед властями - добиться того, чтобы три четверти российских детей и подростков от 5 до 18 лет в 2020 году смогли посещать программы дополнительного образования.

В 2014 году была утверждена Концепция развития дополнительного образования детей.

В ней говорилось о ценностном статусе этого вида образования, о его миссии, целях, задачах и направлениях развития.

А уже в 2015 году в Федеральной целевой программе развития образования (ФЦПРО) на 2016 - 2020 годы впервые было выделено в отдельную задачу развитие дополнительного образования детей.

Создатели ФЦПРО напомнили, что сфера дополнительного, или неформального, образования является важнейшим источником инноваций.

БОЛЕЕ ТРЕТИ ДЕТЕЙ ПОКА ЕЩЕ НЕ МОГУТ ВЫБРАТЬ КРУЖОК ИЛИ СЕКЦИЮ

В 2017 году стране есть чем гордиться: более двух третей российских школьников уже занимаются по дополнительным общеобразовательным программам.

Доклад НИУ Высшая школа экономики, подготовленный в рамках проекта Федеральной целевой программы развития образования (ФЦПРО), зафиксировал, что в 2006 году программы дополнительного образования осваивали 45, 5% детей и подростков России в возрасте от 5 до 18 лет.

А уже в 2017 году, по данным Росстата, их стало 67, 7%.

Это значит: сегодня во Дворцах детского творчества, в спортивных секциях и школах искусств занимаются около 21,1 миллиона юных россиян.

Однако в 2017 году на заседании штаба Общероссийского народного фронта (ОНФ) руководитель рабочей группы ОНФ «Образование и культура как основы национальной идентичности» Любовь Николаевна Духанина напомнила, что не надо останавливаться на достигнутом. Надо взглянуть на полученный результат с другой стороны.

Тогда мы увидим, что более трети проживающих в России детей (32%) по-прежнему лишены возможности заниматься по программам дополнительного образования.

Это значит – для них недоступны Центры развития ребенка, кружки и спортивные секции, станции юных натуралистов, школы искусств.

И это происходит в то самое время, когда у российских семей меняется отношение к наполнению свободного времени детей.

СНАЧАЛА – СПОРТ, ЗАТЕМ – ИСКУССТВО И ЯЗЫКИ

«Возможность развития способностей ребенка с каждым годом представляется российским семьям все более ценной, - говорит Татьяна Всеволодовна Абанкина, директор Центра государственного сектора экономики НИУ Высшая школа экономики. – Современные родители меняют свое отношение к дополнительному образованию: они начинают относиться к нему более серьезно и ответственно. Семьи понимают, что от них зависит выбор программы дополнительного образования и готовы разделить ответственность за выбор, сделанный их детьми».

Как показывают исследования, увлекательные и современные программы дополнительного образования (любой направленности – техника, спорт, искусство) помогают сформировать у детей мотивацию к учебе. Это - важнейшая педагогическая и социальная задача, которая решается школой, семьей и сферой образования, которое недаром называют неформальным.

По данным мониторинга экономики образования НИУ Высшая школа экономики, в 2015-2016 году 43% родителей выбрали для своих детей общеразвивающие спортивные программы и предпрофессиональные занятия спортом.

На втором месте по значимости оставались занятия искусством (живопись, прикладное искусство, танцы музыка, театр). Их предпочли 35% семей.

Еще 35% родителей отправили своих детей на дополнительные занятия по предметам школьной программы.

Иностранные языки заняли в рейтинге родительских предпочтений четвертое место (13%).

5% семей выбрали для детей занятия туристическо-краеведческой направленности, 3% - программы, связанные с военно-патриотическим воспитанием.

Исследователи отметили, что в 2015-2016 годах только научно-технические занятия оставались недостаточно востребованными в российских семьях.

В кружках технической направленности (преимущественно - по конструированию и моделированию) занимались 6% детей и подростков от 5 до 18 лет.

Еще 8% российских школьников попробовали себя в исследовательской деятельности: они реализовывали под руководством педагогов разные проекты в сфере естественных и гуманитарных наук.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ТЕХНИЧЕСКОГО ТВОРЧЕСТВА ДЕТЕЙ И МОЛОДЕЖИ

На государственном уровне решено было поддержать программы дополнительного образования технической направленности, адресованные детям и подросткам.

В 2016 году в рамках Федеральной целевой программы развития образования был объявлен конкурс 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».

В нем победили 16 государственных и негосударственных организаций из разных регионов России, которые развивают разные направления дополнительного образования в России.

Наиболее интересные проекты связаны с технической и научно-исследовательской направленностью.

Выяснилось, что в некоторых регионах Российской Федерации действуют созданные еще в советские времена малые Академии наук для школьников.

Под руководством преподавателей-энтузиастов здесь популяризируют науку среди детей и подростков, поддерживают их стремление к техническому творчеству и исследовательской деятельности.

Среди победителей конкурса на грант ФЦПРО Малая Академия Подмосковья для школьников и Малая академия наук города Севастополя.

«- Мы никогда еще не получали такой техники для фото и видеостудии, для лаборатории робототехники, - рассказывает Сергей Николаевич Пасеин, заместитель директора по учебно-воспитательной работе Малой академии наук Севастополя. – До сих пор у нас работали три компьютерных класса и сильная секция программирования. Теперь появилась возможность закупить 3D принтер для лаборатории 3D моделирования».

Среди других победителей конкурса на грант ФЦПРО – детские технопарки «Кванториум» из Набережных Челнов и «Кванториум Югры» из Ханты-Мансийского автономного округа.

Кванториумы активно работают со школьниками уже в 19 регионах России – в том числе Казани, в Алтайском крае, Московской области.

Кванты – это направления занятий: робототехника, аэрокосмонавтика, биотехнологии, автомобилестроение, современные технологии сельского хозяйства и многое другое.

В кванториумах, оснащенных самым современным оборудованием, применяются новые сетевые и дистанционные технологии.

Сюда приглашают на работу опытных маркетологов и лучших университетских преподавателей.

Все большую популярность приобретают круглогодичные лагеря с тематическими творческими сменами, подобные «Артеку», «Орленку», «Океану», «Смене», «Сириусу».

Возвращаясь домой после 3-х недельной смены, школьники поддерживают связь со своими преподавателями через интернет, участвуют в дистанционных олимпиадах, в фестивалях и конкурсах.

Интересно, что программы технического творчества молодеют: родители готовы отдавать на занятия робототехникой детсадовцев (до 5 лет).

Наблюдается и другая тенденция: к занятиям рядом со старшеклассниками стремятся приступить и молодые люди, закончившие школу (от 18 до 24 лет).

В 2017 году возможность выбрать программу исследовательского или научно-технического направления расширилась, давая уникальные возможности для семей.

Теперь родители из разных регионов России охотно выбирают школу робототехники вместо футбольной секции (а футбол, по данным опросов, - самый популярный вид спорта в дополнительном образовании детей).

В 2016 году в Якутии уже был поставлен рекорд: 11, 6% всех проживающих в Республике детей от 5 до 18 лет отправились осваивать программы технической направленности.

Педагоги и руководители образования разных регионов России прикладывают усилия, чтобы помочь семьям, детям и подросткам найти современную, увлекательную и полезную программу дополнительного образования.

ШАНСЫ НЕ РАВНЫ

Однако шансы семей дать своим детям современное и полезное дополнительное образование, основанное на новейших технологиях, меняются от региона к региону.

Некоторые субъекты Российской Федерации уже достигли показателей развития, установленных Указом Президента России.

Другим пока не удастся вовлечь в программы дополнительного образования даже половину детей со своей территории.

Исследователи приводят несколько причин.

Первая из них - диспропорция в распределении организаций дополнительного образования.

Еще с советских времен жители города и села были поставлены в неравные условия.

По данным Федерального статистического наблюдения, в 2016 году в городских поселениях действовали 10 106 государственных учреждений дополнительного образования детей.

На селе их было в два с половиной раза меньше.

Кроме того, в 2016 году в России работало 3 373 детско-юношеских спортивных школы.

Большинство сельских семей (более 60%) сообщили, что их дети никогда не ходили в музыкальную, художественную или спортивную школу.

А это значит, что все их школьные годы проходят вне сферы неформального образования.

Вторая причина заключается в позиции органов исполнительной власти на местах.

Ученые из Института образования НИУ ВШЭ выделили два типа отношения к сфере дополнительного образования в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В одних регионах России региональные власти проводят активную политику по поддержке Дворцов детского творчества, Центров детско-юношеского развития, спортивных секций и школ искусств.

Они насыщают рынок предложений, вовлекая в него негосударственные организации дополнительного образования и индивидуальных предпринимателей. В таких регионах стремятся поддержать высокий уровень родительского спроса на услуги дополнительного образования, создавая системы оповещения семей о новых программах дополнительного образования и насыщая информацией навигаторы для родителей.

Департаменты образования и Институты повышения квалификации этих регионов информируют родителей о новых программах, организуют обратную связь с ними, следят за содержанием и качеством реализации программ дополнительного образования.

Каждая семья, проживающая в таком регионе, имеет больше возможностей отправить своих детей в кружки, клубы и секции, оснащенные самым современным оборудованием и квалифицированными педагогическими кадрами.

Власти других субъектов Российской Федерации, напротив, сокращают бюджетное финансирование организаций дополнительного образования, сворачивают сеть организаций дополнительного образования.

Частный сектор дополнительного образования не в состоянии компенсировать родителям потерь в государственном секторе.

А многим семьям просто не по карману платить за услуги негосударственных Центров развития или спортивных секций.

Эксперты считают, что в таких условиях необходимо налаживать сетевое взаимодействие государственных и негосударственных образовательных организаций с музеями, библиотеками, Домами культуры и с промышленными предприятиями.

По мнению опытных управленцев, будущее – за формированием сетей, объединяющих образовательные и необразовательные организации, технопарки, Центры творчества, общеобразовательные школы. Это поможет детям из отдаленных уголков России получать современное и полезное дополнительное образование.

Но как объединить их в одну сеть? Нуждаются ли эти организации друг в друге? Возможна ли конкуренция между ними?

БЕЗ КОНКУРЕНЦИИ

В 2016-2017 годы исследователи не обнаружили конкуренции между государственными и частными организациями дополнительного образования детей.

Отвечая на вопросы мониторинга экономики образования НИУ Высшая школа экономики (МЭО), только 19% руководителей частных организаций дополнительного образования признались, что рассматривают государственные Центры детского творчества или школы искусств как своих конкурентов.

По данным МЭО, у государственных организаций дополнительного образования много преимуществ в глазах населения.

Россиянам нравятся многолетние исторические традиции, которые сохраняют государственные Дворцы творчества, станции юных натуралистов, спортивные секции и школы искусств. Родители, бабушки и дедушки ценят возможность привести ребенка в тот же Дом пионеров или Центр детского развития, где они когда-то занимались сами.

Их педагогам гораздо легче, чем индивидуальным предпринимателям, наладить контакт со школами и получить доступ к массовой аудитории.

Учителя и руководители образования хорошо понимают их цели, а родители доверяют им и довольны методами их работы.

В 2016 году 58, 8% семей заявили о полной удовлетворенности кружками и секциями, которые посещает их ребенок.

В 2017 году таких родителей было уже 67,4%.

98,9% родителей рассказали, что педагоги прекрасно относятся к их детям, 98,7% довольны тем, чему учат их детей, а 98,6% - тем, как их учат.

Чаще всего родителям не нравится, что Дворец творчества, музыкальная школа или туристическо-краеведческая станция расположены слишком далеко от дома (так ответили 11% опрошенных).

Однако почти 60% семей заявили, что их вполне устраивает расположение клубов, кружков и секций, в которых занимаются их дети.

И еще: 49,5% семей отметили, что с прошлого года у них появились новые программы дополнительного образования. А значит – у детей расширились возможности, их занятия стали увлекательнее.

НОВЫЕ ИГРОКИ НА РЫНКЕ

Возникает вопрос: нужны ли негосударственные организации дополнительного образования? Уверенно ли они чувствуют себя на российском рынке?

«Сегодня фокус политики в социальной сфере направлен на то, чтобы расширить участие некоммерческих организаций и негосударственных социально ориентированных некоммерческих организаций в оказании социальных услуг населению, - отмечает Татьяна Всеволодовна Абанкина, директор Центра государственного сектора экономики НИУ Высшая школа экономики. – Именно поэтому недавно был принят перечень общественно полезных услуг, в оказании которых могут принимать участие и негосударственные и некоммерческие организации».

За последние годы в России десятикратно увеличилось количество крупных негосударственных организаций дополнительного образования, имеющих лицензию на образовательную деятельность.

В 2013 году их было всего 15, а в 2015 году – 185.

По данным мониторинга экономики образования НИУ Высшая школа экономики, сегодня 13% детей и подростков занимаются в негосударственных детско-юношеских Центрах, клубах, кружках, секциях.

Среди победителей конкурса на грант Федеральной целевой программы развития образования 2016 года есть негосударственное учреждение дополнительного образования: научно-технический центр «Сайберкад» из Ставропольского края.

Вокруг новых негосударственных проектов дополнительного образования формируются сетевые сообщества.

Зарождается система подготовки кадров, ориентированная именно на эти проекты, создаются свои цифровые и печатные СМИ.

В 2011 году стартовал первый Город Профессий: детский парк игрового обучения, в котором все выглядит и действует, как в настоящем городе. Здесь школьники получают возможность попробовать свои силы более чем в ста профессиях из взрослой жизни.

За несколько лет эта сеть увеличилась до сорока «Городов профессий». В 2013 году в Новосибирске начал работу первый кружок робототехники под брендом «Лига роботов», а сегодня около 200 его секций действуют в Москве и 20 регионах Российской Федерации.

В разных городах России были созданы 90 интерактивных музеев науки.

Негосударственные организации дополнительного образования в России есть и их становится больше.

Однако эксперты отмечают: большинство из них чувствуют себя изолированными на рынке услуг дополнительного образования.

Негосударственный сектор выбрал своим направлением области, важные для развития страны. Это - современное обучение иностранным языкам, конструирование, 3D моделирование, естественно-научная исследовательская деятельность школьников.

У этих программ дополнительного образования всегда качественная (а иногда – передовая в технологическом отношении) материально-техническая база.

Они имеют возможность пользоваться услугами штатных маркетологов, выбирать гибкий подход к клиентам, давать яркую рекламу, поддерживать ведущие современные тренды, которые интересны родителям и детям.

Родители и дети их любят.

Но за эти занятия семьям надо платить.

А это значит, воспользоваться их услугами смогут не все.

«Сегодня поставлена задача: дать детям более широкий доступ к техническому творчеству. Для семей это очень актуально, - говорит директор Центра социально-экономического развития школы Института образования НИУ Высшая школа экономики Сергей Геннадьевич Косарецкий. – Но для программ научно-исследовательской и технической направленности требуется закупать дорогое оборудование. Это – одна из причин, по которой раньше они были по преимуществу платными и оказывались недоступны для детей и родителей».

Вот почему у негосударственных кванториумов и технопарков, школ иностранных языков и 3D моделирования есть запрос на государственную поддержку.

Только тогда их программы смогут осваивать школьники, чьи родители не в состоянии заплатить за неформальное образование своего ребенка.

Эксперты отмечают, что сектор негосударственного дополнительного образования представлен не только крупными кванториумами и технопарками, но и деятельностью небольших Центров детского развития или программами социально ориентированных некоммерческих организаций (НКО).

До сих пор только самые дальновидные руководители образования вовлекали эти НКО в их разнообразные проекты.

«Мы уже давно работаем с социально ориентированными некоммерческими организациями. С некоторыми из них мы заключали соглашения, - рассказывает Ангелина Викторовна Золотарева, ректор Института развития образования Ярославской области. - Эти НКО проводят различные мероприятия в семьях, где есть дети с ОВЗ. Например, у нас в области есть интересная программа для детей-аутистов: некоммерческая организация организует для них занятия в конно-спортивной школе. Мы считаем эту работу очень важной и стремимся ее поддерживать».

Как показали результаты мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ, новые игроки на рынке дополнительного образования детей нуждаются во многом. В том числе - в налаживании контактов со школами или с другими организациями дополнительного образования. Нужен им и непосредственный выход на родителей учеников, чтобы рассказывать им о своих программах и услугах.

Новые игроки надеются на снижение налогов.

Они хотят признания от государства ценности своих проектов и инициатив.

Одним словом, они нуждаются в государственной поддержке.

Поддержать их программы – значит поддержать семьи, которым не по карману платить за современное образование для своего ребенка.

«В НАШЕМ РЕГИОНЕ БУДЕТ КОНКУРЕНЦИЯ...»

Как поддержать новых игроков на рынке дополнительного образования?

Закон «Об образовании в Российской Федерации» напоминает о том, что программы дополнительного образования детей могут реализовываться образовательными организациями разных типов (школами, вузами, детсадами, организациями профессионального образования), а также индивидуальными предпринимателями.

Новые финансовые модели позволяют негосударственным организациям дополнительного образования и частным предпринимателям получать государственную поддержку за счет персонифицированного финансирования.

«Сегодня для негосударственных некоммерческих организаций предусмотрена возможность финансирования за счет бюджетов субъектов Российской Федерации, - объясняет Семен Васильевич Янкевич, директор Центра образовательного права Института образования НИУ Высшая школа экономики. – Это стало возможным благодаря поправкам, принятым в прошлом году в закон «Об образовании в Российской Федерации». Каждый субъект Российской Федерации создает реестр, в который могут включаться негосударственные организации дополнительного образования. В том числе - социально ориентированные НКО, которые оказывают общественно полезные услуги – например, оказывают помощь семьям детей с ОВЗ».

В 2016 году в рамках Федеральной целевой программы развития образования (ФЦПРО) начался эксперимент по введению персонифицированного финансирования в системе дополнительного образования. Впервые был объявлен конкурсный отбор субъектов Российской Федерации на получении субсидии из федерального бюджета для реализации комплекса мер по формированию современных организационно-управленческих и финансово-экономических механизмов в системе дополнительного образования детей».

На него было подано двадцать заявок.

Победу одержали Астраханская, Вологодская, Тульская области, Пермский край, Республики Татарстан, Саха (Якутия), Ханты-Мансийский автономный округ.

В 2017 году к ним добавились Республика Бурятия и Тюменская область.

В регионах считают, что эксперимент поможет руководителям регионального и муниципального образования более эффективно использовать ресурсы негосударственных организаций дополнительного образования и различных НКО, хорошо зарекомендовавших себя в сфере дополнительного образования.

«Для нашего региона будет характерна конкуренция между муниципальными и частными учреждениями дополнительного образования, - говорит Анна Викторовна Микурова, начальник Управления реализации государственной политики в сфере общего и дополнительного образования Департамента образования Вологодской области. - Частные организации смогут занять нишу, которую по тем или иным причинам не смогли занять муниципальные учреждения дополнительного образования детей».

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующие в эксперименте, создают реестры программ дополнительного образования, разной длительности и направленности.

Эксперты предполагают, что реестры будут выложены в открытом доступе для родителей и детей.

Семьи могут выбрать общеразвивающие или предпрофессиональные программы дополнительного образования, реализуемые государственными или негосударственными организациями. Персонифицированное бюджетное финансирование поможет родителям бесплатно воспользоваться услугами тех частных детских Центров развития, спортивных школ или школ искусств, которые прежде были им не по карману.

Субъекты Российской Федерации, участвующие в эксперименте, должны создать реестры лицензированных поставщиков образовательных программ. В заявительном порядке в них сможет зарегистрироваться любая организация дополнительного образования (независимо от формы собственности).

Среди поставщиков программ могут быть и общеобразовательные школы.

Членство в реестре позволит им участвовать в региональных конкурсах и получать бюджетное финансирование.

Создавая реестры поставщиков программ и открывая им доступ к бюджетному финансированию, власти пилотных регионов открывают путь к конкуренции между негосударственными и государственными организациями дополнительного образования.

«Сегодня особым образом рассматривается расширение доступа к государственным ресурсам для негосударственного сектора дополнительного образования, - говорит Татьяна Всеволодовна Абанкина. - К сожалению, жесткость нашего бюджетного законодательства пока не позволяет сделать это в полной мере. Даже в социальной сфере этот механизм только апробируется».

БАРЬЕРЫ НЕПРЕОДОЛИМЫ?

Новые модели предполагают не только конкуренцию, но и взаимодействие образовательных и необразовательных организаций разных форм собственности.

Однако эксперты признают, что сегодня партнерам по реализации программ дополнительного образования приходится действовать не в самых благоприятных условиях.

«Один из ключевых барьеров в развитии коммерческого сектора дополнительного образования – это вопрос о лицензировании, - считает директор Центра социально-экономического развития школы Института образования НИУ Высшая школа экономики Сергей Геннадьевич Косарецкий. – Получение лицензий на образовательную деятельность бюрократически обременительно и сдерживает развитие инновационных форматов дополнительного образования. Для родителей же это – не самый существенный вопрос: им зачастую не интересно, есть ли лицензия у этого спортивного клуба или Центра развития ребенка. Они смотрят на реальную работу, на реальные достижения своих детей и оценивают организацию дополнительного образования именно с этой точки зрения. Поэтому некоторые

негосударственные организации дополнительного образования даже не хотят выходить на процедуру лицензирования».

Общеобразовательные школы и организации дополнительного образования стремятся освоить и вовлечь в образовательный процесс новые наработки негосударственных центров дополнительного образования и уникальный культурный опыт, накопленный музеями, театрами, библиотеками.

Однако многие игроки на рынке дополнительного образования не являются образовательными организациями и не имеют лицензии.

Они позиционируют свою деятельность как «культурно-досуговую».

Все чаще такая позиция приводит к осложнениям.

Не так давно Политехнический музей Москвы был оштрафован на 185 тыс. руб. за организацию научных детских кружков без лицензии на ведение образовательной деятельности (ст. 19.20 КоАП).

«Если организации, не имеющие лицензии на образовательную деятельность, объединяются и используют такие термины как «образовательная программа», «учебный план», они рискуют привлечь внимание контрольных органов, - напоминает Семен Васильевич Янкевич, директор Центра образовательного права Института образования НИУВШЭ. - К сожалению, сегодня все барьеры, на которые наталкиваются коллеги, приступая к сетевой форме реализации образовательных программ, складываются, как мозаика, в один большой и порой непреодолимый барьер. Педагоги сталкиваются с основным контраргументом, приводимым чиновниками, – с требованием заботиться о безопасности и здоровье детей, занимающихся по этим программам».

Договор о сетевой реализации образовательных программ предъявляет высокие требования к партнерам по сетевому взаимодействию.

Его основные элементы определяет 15 статья Закона «Об образовании в Российской Федерации».

Организациям необходимо внести изменения в свой устав, указав, что та или иная программа реализуется в сетевой форме. Требуется внести изменения в лицензию, рассчитать отраслевые коэффициенты, а затем - подписать договор со всеми участниками сетевой формы реализации программ.

Главное затруднение заключается в том, что у каждого из участников должна быть лицензия о ведении образовательной деятельности.

«В ходе консультаций, проведенных в регионах, мы установили, что главный барьер сотрудничества образовательных и необразовательных организаций в сетевой форме – именно лицензия, - говорит Татьяна Всеволодовна Абанкина. - Программы дополнительного

образования не требуют аккредитация, так как аккредитация – это проверка на соответствие стандартам, а стандартов в системе дополнительного образования детей не предусмотрено. Но деятельность организаций дополнительного образования должна быть лицензирована».

Труднее всего отлицензировать условия реализации образовательной деятельности.

Для этого нужно соблюсти строгие требования санитарно-эпидемиологического контроля: к площади помещений, наличию туалетов и отдельного входа в здание. Требуется даже определенный размер оконных фрамуг. Парты должны стоять в традиционном порядке. Круглые столы для обсуждения не признаются.

Если образовательная организация реализует программу дополнительного образования на территории своего сетевого партнера, ей надо заново проходить лицензирование места проведения занятий.

В некоторых субъектах Российской Федерации органы по контролю и надзору не обязывают организаторов сетевой образовательной программы уплачивать госпошлину за прохождение такой процедуры, а в других – требуют пройти всю процедуру заново.

Другое препятствие - обязательность педагогического образования для тех, кто будет вести занятия в сетевой форме.

«Сегодня образовательные программы должны реализовывать педагоги, имеющие не менее 250 часов профессиональной педагогической переподготовки. Это – сложно, - говорит Татьяна Всеволодовна Абанкина. - Для школы очень важно сотрудничество с организациями культуры, музеями, библиотеками, Домами культуры. Это даст возможность родителям и детям открыть для себя мир прекрасного. Однако все эти организации не обладают, как правило, лицензией на образовательную деятельность. Отсутствие лицензии приводит к результату, который нам часто приходится наблюдать: экскурсовод не имеет права, например, вести урок в виде экскурсии. Почему? Да потому что он – не педагог дополнительного образования».

ПОВЕРХ БАРЬЕРОВ

Проблемы, связанные с лицензированием организаций дополнительного образования, обсуждаются сегодня на разных уровнях власти: идут дискуссии между депутатами Государственной Думы, активистами Общероссийского народного фронта, чиновниками Минобрнауки России, экспертами ФИРО, исследователями из Института образования НИУ ВШЭ.

Участники обсуждения предлагают убрать или, по крайней мере, снизить ведомственные барьеры на пути реализации сетевой формы взаимодействия в дополнительном образовании.

Среди предлагаемых сценариев: упростить процесс лицензирования, изменить содержание СанПинов, снять или смягчить лицензирование помещений для занятий (поскольку значительная часть негосударственного сектора в дополнительном образовании действует на чужих площадках).

Эксперты предлагают внести изменения в законодательство, позволяющие состыковать разно-уровневые программы.

Но как построить партнерское взаимодействие сегодня, когда окончательное решение еще не принято?

Как организациям разных уровней и форм собственности, принадлежащих к различным ведомствам, заключить договор о сотрудничестве?

Алгоритм и условия такого договора подробно описаны в изданных Министерством образования и науки Российской Федерации в 2015 году «Методических рекомендациях по организации сетевого взаимодействия общеобразовательных организаций, организаций дополнительного образования, профессиональных образовательных организаций, промышленных предприятий и бизнес-структур в сфере научно-технического творчества, в том числе робототехники».

Впрочем, юристы предлагают участникам сетевого взаимодействия более простой вариант.

«Напомню, что формы сотрудничества между организациями не ограничиваются сетевой формой реализации образовательных программ, - говорит Семен Янкевич. - Образовательная организация может заключить с коммерческой или некоммерческой организацией – например, с музеем или библиотекой - договор о совместной деятельности без образования юридического лица, то есть заключить договор о простом товариществе».

На сегодняшний день договор простого товарищества, описанный в ст. 242 Гражданского кодекса Российской Федерации, предоставляет организациям разного уровня, разной собственности и разного ведомственного подчинения более разнообразные возможности совместной деятельности, чем предусмотрено в ст. 15 закона «Об образовании в Российской Федерации».

«С. 242 ГК РФ сформулирована настолько либерально, - подчеркивает директор Центра образовательного права НИУ ВШЭ, - что позволяет сторонам - при соблюдении финансовой дисциплины - вступать в соглашение и реализовывать интересующие их программы, не выдвигая главным признаком реализацию образовательной программы. Это будет договор не о совместной реализации образовательных программ, а о совместной деятельности.

Преимущества договора простого товарищества в том, что его положения достаточно просто сформулированы, и стороны могут самостоятельно заключать такие договоры (безусловно соблюдая все ограничения, связанные с санитарно-эпидемиологическими требованиями, с лицензионным контролем, с правилами бюджетной дисциплины). В такой договор партнеры могут включить все, что не запрещено законом и, что позволит им двигаться в своем развитии дальше.

Если же участники сетевого взаимодействия будут продолжать говорить об образовательной программе, они попадают в плоскость 15 статьи 273 ФЗ, которая воздвигает много барьеров для взаимодействия. В том числе – требование лицензии об одном уровне образовательных программ».

МОЖНО ЛИ УПРАВЛЯТЬ СЕТЕВЫМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕМ

В 2017 году в регионах Российской Федерации реализуются разнообразные модели организации сетевого взаимодействия.

По мнению экспертов Института образования НИУ ВШЭ, заслуживают внимания проекты, над которыми работают команды из Ярославской, Курганской, Тюменской, Кировской областей, Ханты-Мансийском автономного округа, Кабардино-Балкарской Республики, Азнакаевского муниципального района Республики Татарстан.

Сегодня на региональном и на федеральном уровне еще не сложилось представление о том, как будет организовано управление моделями сетевого взаимодействия, разработанными в разных регионах.

Татьяна Всеволодовна Абанкина считает, что наиболее перспективной для системы дополнительного образования станет каскадная модель управления.

Она будет формироваться при поддержке федерального уровня и с участием федеральных средств.

Затем с ее помощью будут созданы сети ресурсных и модельных центров в регионах.

Региональные центры, в свою очередь, начнут работать с муниципалитетами и конкретными школами.

Так в муниципалитетах будут созданы сети, объединяющие образовательные организации.

Внутри этой модели организации дополнительного образования дети получают шанс развивать свои способности, увеличивая уровни сложности, поднимаясь с одной ступени на другую.

«Безусловно, надо дождаться результатов апробации в субъектах Российской Федерации, разных моделей и программ дополнительного образования. Надо изучить, какая

из них наиболее оптимальная для достижения поставленных целей, - считает Татьяна Абанкина. - Важно отработать не просто управленческую технологию, а ту технологию, которая во главу угла ставит ребенка и его пространство развития. Все организации, независимо от формы собственности, должны обеспечивать для каждого школьника индивидуальную траекторию развития в разных направлениях. Обязательно надо соблюсти баланс между выбором семей и приоритетом государственной политики, постаравшись обеспечить при этом доступ всех детей к дополнительному образованию. В том числе – детей с особенностями здоровья. Но ключевой критерий, на мой взгляд, должен быть связан именно со способностями каждого ребенка. Ведь задача дополнительного образования – это, прежде всего, развитие способностей наших детей, выявление и поддержка одаренных».