

О состоянии и перспективах развития системы дополнительного образования детей в Российской Федерации

26.01.2015

Автор: О.Н. Смолин

Смолин О.Н., д.ф.н.

Выступление на парламентских слушаниях в Совете Федерации в апреле 2014 года.

Для развития личности, ребенка в особенности, так называемое дополнительное образование не менее важно, чем дошкольное образование или школа. Исходя из личного опыта, могу сказать, что, к сожалению, уже многое забылось из физики, математики, химии и биологии, но как минимум четыре программы дополнительного образования остались на всю жизнь – музыкальная школа, шахматная секция, физическая культура и, соответственно, литературные вечера, которые все готовили во внеурочное время. Отсюда любовь к русской поэзии на всю оставшуюся жизнь. Наверное, у многих из вас также.

Тезис второй. Система дополнительного образования детей у нас действительно уникальная. Я объехал немало стран – нигде ничего подобного не видел, особенно система детских школ искусств. Но именно поэтому, может быть, я считаю, что она находится под серьезной угрозой. И та тенденция формализованного образования, которую мы сейчас наблюдаем в последнее время, тенденция к бюрократизации образования, она особенно опасна для этой системы, уникальной системы.

Тезис третий. В последние годы в законодательство было внесено множество изменений, связанных с дополнительным образованием детей. Среди них есть хорошие, есть, на мой взгляд, отрицательные, а есть такие, которые по принципу «ложка дёгтя и ложка мёда». Остановимся на некоторых из этих изменений.

Первое. Дополнительное образование детей в части финансирования поднято на субъекты Российской Федерации, на уровень субъектов Российской Федерации. На мой взгляд, это хорошо. Но напомним, что бюджеты субъектов Российской Федерации, которые, конечно, богаче бюджетов местного самоуправления, но много беднее федерального бюджета, на момент, когда мы обсуждали бюджет на 2014–2016 годы, были должны 1 300 млрд. рублей. Это приводит к тому, о чем мы скажем позднее, а именно к крайнему неравенству образовательных возможностей, в том числе в отношении дополнительного образования.

Второе. В законодательство были введены предпрофессиональные программы в части детских школ искусств. Это хорошо. Но я напомним, что когда, скажем, мы учились в музыкальной школе, образование в музыкальной школе приравнивалось к начальному профессиональному образованию. Ваш покорный слуга имел возможность в студенческие годы вести детский кружок именно потому, что имел соответствующее свидетельство об окончании музыкальной школы.

Кстати, когда мы обсуждали эту тему на специальных парламентских слушаниях в связи с законом «Об образовании», коллеги из сектора музыкального, в частности, ректор Московской консерватории Александр Сергеевич Соколов, нас в этой позиции активно поддерживали.

Третье. Майский указ Президента Владимира Владимировича предлагает нам к 2020 году количество детей, которые получают дополнительное образование, довести до 70–75 процентов. Причем половина – за счет федерального бюджета. Я просто хочу сказать, что когда... у меня нет статистики советского времени, но когда я учился в своей школе-интернате для незрячих детей, у нас не было ни одного ребенка, который бы не был вовлечен в систему дополнительного образования.

Четвертое. К 2018 году другим указом нам предлагается поднять количество детей, которые участвовали бы в творческих мероприятиях, до 8 процентов. Я, честно говоря, не очень понимаю авторов указа, что имеется в виду. По-видимому, какие-то проводимые федеральные конкурсы, да? Я смотрю с интересом программу «Голос. Дети». Сначала с большим интересом, а потом с печалью, потому что всё больше и больше выделяются те дети, которые поют на английском языке. Дай бог, если они его не понимают, а если понимают, – там самые приличные тексты в некоторых песнях – «стань моим любовником».

Мне кажется, что в творческие мероприятия должны быть вовлечены опять же по возможности все дети. И работа в модельном кружке – это такое же творческое мероприятие, как конкурс на центральном телевидении.

Пятое. Педагогов предлагается вывести по зарплате на средний уровень по региону к 2018 году (педагогов дополнительного образования), а не к 2012-му. Причем, я подчеркиваю, что речь идет о заработной плате, а не о ставке. Это, с моей точки зрения, может приводить к тому же, к чему уже приводит в школах – к увеличению нагрузки. То есть к интенсификации труда, а не повышению его качества. Напомню старую шутку педагогов, которые говорят, что работаем на полторы ставки, потому что на одну ставку есть нечего, а на две – есть некогда.

Следующая очень важная позиция, шестая. Действительно, в законе «Об образовании» нет четких гарантий бесплатности дополнительного образования. Уважаемые коллеги, если вы посмотрите соответствующую статью закона, вы там прочитаете, что гарантируются бесплатность дополнительного образования детей в пределах освоения основной образовательной программы, а также в иных случаях, установленных законодательством.

Ну, мне трудно перевести, при большом опыте законодательной работы, что имели в виду авторы закона. Мы предлагали соответствующие поправки, – они не прошли. По-видимому, факультативы. Возможно, те десять часов, о которых говорила уважаемая Ирина Викторовна. Но здесь внятно этого не написано. Бесплатность дополнительного в пределах основного оставляет вопрос о том, а действительно ли факультативы относятся к дополнительному образованию, а не входят... насколько я понимаю, они входят в основные образовательные программы?

Седьмое. На мой взгляд, уважаемые коллеги (я понимаю, что выступаю в Совете Федерации), и хочу это подчеркнуть, нарушается статья 114 Конституции Российской Федерации не только в части образования вообще, но и в части дополнительного образования детей в частности. Напомню, эта статья 114 обязывает Правительство Российской Федерации проводить единую, подчеркиваю, единую федеральную образовательную политику на территории всей нашей страны. Как это возможно, когда финансирование образования различается до 10 раз в расчете на одного ученика, мне сказать трудно.

Меня недавно в Государственной Думе осудили за то, что я привел в пример двух девочек, которые в моей знакомой семье, соответственно, учились в Балашихе, в Подмосковье и практически за всё дополнительное образование и отчасти школьное платили. Я с удовольствием хочу сказать, что вот сейчас они переехали в Санкт-Петербург и говорят о том, что практически всё бесплатно. Коллеги, это единая образовательная политика или это на самом деле равная образовательная политика? И на самом ли деле право ребенка на образование, в том числе дополнительное, должно зависеть от того, в каком регионе ему повезло или не повезло родиться? Как там выстроена образовательная политика губернатора, законодательного органа и так далее?

И, наконец, **восьмое**, уважаемые коллеги. Федеральный закон № 83 (об автономных, бюджетных и казенных учреждениях). Да, он дает образовательным учреждениям несколько больше свободы экономической, но зато отнимает у них финансовые, социальные гарантии. Кстати, по этому поводу год назад проходила голодовка педагогов дополнительного образования в Сарапульском районе Удмуртской Республики. Я вообще считаю, что в этой части Федеральный закон

№ 83 – это шаг не вперед, а назад, который надо было бы изменять. Впрочем, об этом скажу еще два слова сейчас.

Теперь тезис четвертый. Это предложения.

Первое. Я предлагаю вернуть в законодательство положение, которое однажды уже в законодательстве почти было. Когда мы с Любовью Николаевной работали в комитете Государственной Думы, с президентом и правительством был согласован проект закона о дополнительном образовании, в котором детям гарантировалось право на бесплатное дополнительное образование не менее чем по двум программам. Хорошо бы вернуться.

Второе. Мне представляется, что нормативы финансирования и минимальные ставки и оклады должны быть установлены по всей стране на федеральном уровне, с тем, чтобы субъекты Российской Федерации имели возможность увеличивать, но не имели возможности уменьшать эти нормативы, соответственно, ставки и оклады. Кстати, профсоюзы требуют совершенно справедливо, чтобы ставка первого разряда, минимальная ставка, была выведена на уровень минимальной заработной платы, а не была вдвое ниже, и педагогу доплачивали до этой самой минимальной заработной платы.

Третье. Мне представляется, что к средней по региону и не ниже средней по России нужно устанавливать не заработную плату педагога, а ставку педагога, в противном случае мы будем идти по линии интенсификации труда вместо повышения качества образования.

Четвертое. Мы предлагали в том же самом законопроекте, о котором я уже говорил, равно и в проекте закона о народном образовании, отклоненном большинством Государственной Думы, прописать равный статус учреждений дополнительного образования с учреждениями, реализующими основные образовательные программы. Если, соответственно, в регионе устанавливаются какие-то льготы для учреждений, работников образовательных учреждений, то они должны распространяться на всех.

Аналогичная пятая позиция – равный статус педагогов дополнительного образования.

Шестое. Мы предлагаем наращивать участие федерального бюджета. В президентском указе об этом, к счастью, есть, но, может быть, для начала, не дожидаясь 2018 года, надо было бы соответственно вернуться к положению, которое было в одном из законопроектов о дополнительном образовании, а именно: хотя бы за счет федерального бюджета профинансировать повсеместно дополнительное образование детей, находящихся в трудной жизненной

ситуации. Механизм известен, отработан в рамках национального проекта «Образование».

Седьмое. Нам кажется, нужно было бы внести соответствующие изменения в президентские указы № 597 и № 599, в том числе касающиеся вовлеченности в творческие мероприятия.

Восьмое. Явно нуждается в улучшении Федеральный закон № 83. Мы полагаем, что в нем наряду с экономической свободой должны сохраняться и финансовые, и социальные гарантии, как это когда-то было в Законе Российской Федерации «Об образовании», начиная с 1992 года.

И, наконец, последнее. Конечно, система дообразования детей нуждается, как и система образования в целом, и даже в большей степени, в дебиюрократизации.

Знаете, у нас на парламентских слушаниях один директор школы искусств назвал новую формулу образовательной политики: «Дети, уйдите из школы искусств, не мешайте реализовывать Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации».

Мы полагаем, что первое, с чего можно было начать и что даже не требует серьезных финансовых затрат, – это отказаться от бюрократических подходов здесь, потому что образование, как говорят братья-философы, – это сфера субъект-субъектных отношений. Образование мы получаем там, где есть воздействие личности на личность. А где функция воздействует на функцию, получается мертвый результат или, хуже того, ситуации, которые, к сожалению, мы наблюдаем уже теперь не только в американских, но и в российских школах.

Источник: [сайт депутата О.Н.Смолина](#)