

ПЕРСОНИФИЦИРОВАННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ

1. Государственные гарантии повышения квалификации работников образования

В соответствии со статьей 197 Трудового кодекса Российской Федерации в редакции от 25 ноября 2009 г. №197-ФЗ, работники имеют право на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации, включая обучение новым профессиям и специальностям.

Статья 196 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, работодатель обязан проводить повышение квалификации работников, если это является условием выполнения работниками определенных видов деятельности.

Пунктом 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» в редакции от 10 июля 1992 г. предусмотрено, что педагогические работники образовательного учреждения имеют право проходить не реже чем один раз в пять лет профессиональную переподготовку или повышение квалификации в соответствии с федеральными государственными требованиями к минимуму содержания дополнительной профессиональной

образовательной программы и уровню профессиональной переподготовки педагогических работников, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Данная норма вступает в силу с 1 января 2011 г.

Согласно пункту 2 статьи 21 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в редакции от 27 июля 2010 г., государство гарантирует создание необходимых условий для повышения квалификации не реже чем один раз в пять лет научно-педагогических работников государственных высших учебных заведений и научно-педагогических работников государственных научных учреждений (организаций), действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования. Соответствующие гарантии для научно-педагогических работников муниципальных высших учебных заведений и научно-педагогических работников муниципальных научных учреждений (организаций), действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования, могут устанавливаться органами местного самоуправления городских округов, муниципальных районов. Повышение квалификации научно-педагогических работников может осуществляться также по договорам, заключенным физическими и (или) юридическими лицами с высшими учебными заведениями, за счет средств физических и (или) юридических лиц.

В соответствии со статьей 187 Трудового кодекса Российской Федерации, при направлении работодателем работника для повышения квалификации с отрывом от работы за ним сохраняются место работы (должность) и средняя заработная плата по основному месту работы. Работникам, направляемым для повышения квалификации с отрывом от работы в другую местность, производится оплата командировочных расходов в порядке и размерах, которые предусмотрены для лиц, направляемых в служебные командировки.

Согласно пункту 20 статьи 28 Закона Российской Федерации «Об образовании», организация федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических работников и работников органов, осуществляющих управление в сфере образования, относится к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования.

В соответствии с подпунктом 16 пункта 1 статьи 29 Закона Российской Федерации «Об образовании», организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации и проведение аттестации педагогических работников образовательных учреждений субъекта Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования.

Таким образом, законодательство Российской Федерации устанавливает, что педагогические работники должны проходить повышение квалификации не реже одного раза в 5 лет. Финансовое обеспечение повышения квалификации и переподготовки, а также оплата командировочных расходов ложится на учредителей соответствующих образовательных организаций. Исключение из этого правила составляют педагогические работники муниципальных образовательных учреждений, повышение квалификации которых должно обеспечиваться органами государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования. Устанавливается возможность софинансирования расходов на повышение квалификации педагогических работников за счет средств юридических и физических лиц.

2. Механизмы финансирования повышения квалификации работников образования

Персонифицированное бюджетное финансирование дополнительного профессионального образования представляет собой способ финансового обеспечения услуг по освоению со-

ответствующих образовательных программ на основе выбора программ и организаций, предоставляющих услуги по обучению слушателями образовательных программ.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, в редакции от 27 июля 2010 г. № 145-ФЗ возможны следующие механизмы финансирования услуг по повышению квалификации работников образования:

1. Субсидии бюджетным и автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими государственных (муниципальных) услуг в соответствии с государственным/муниципальным заданием.

2. Субсидии организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями и (или) индивидуальным предпринимателям на оказание государственных (муниципальных) услуг.

3. В соответствии с законодательством о размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

4. В составе ассигнований на финансирование государственных (муниципальных) услуг.

5. Бюджетные ассигнования на предоставление социальных выплат гражданам.

В настоящее время в системе общего образования преобладает механизм финансирования государственного задания на повышение квалификации работников подведомственных региональных институтов повышения квалификации и переподготовки кадров образования и институтов развития образования.

Недостатки данного подхода заключаются в следующем:

— система повышения квалификации работников монополизирована региональными и федеральными государственными учреждениями;

— обновление программ повышения квалификации и переподготовки персонала идет значительно медленнее, чем в других сегментах данной системы;

- разнообразие (вариативность) программ существенно меньше, чем в сегментах системы дополнительного профессионального образования, ориентированных на рыночный спрос;
- в системе дополнительного профессионального образования слабо развито сетевое взаимодействие, которое позволило бы концентрировать ресурсы, обеспечивая тем самым повышение качества образовательных услуг.

Но в то же время у сложившейся системы есть определенные достоинства:

- стабильность функционирования сети образовательных учреждений (вне зависимости от колебаний спроса на услуги дополнительного профессионального образования);
- контролируемость со стороны учредителей (государственных органов власти).

Президентом и Правительством России поставлена задача персонифицированного финансирования повышения квалификации, т.е. предоставление средств на повышение квалификации с возможностью выбора образовательных программ.

Достоинства системы персонифицированного финансирования:

- развитие конкуренции за потребителя образовательных услуг;
- привлечение к оказанию услуг дополнительного профессионального образования большего числа производителей образовательных услуг, в том числе негосударственных учреждений и физических лиц, что приведет к увеличению вариативности программ.

Система персонифицированного финансирования дополнительного профессионального образования имеет определенные риски:

- неполная компетентность потребителя услуг дополнительного профессионального образования может привести к предоставлению некачественных услуг;
- невозможность полного учета расходов учреждений дополнительного профессионального образования, возможно,

что эти учреждения будут экономить на кадровых и материальных ресурсах;

— нестабильность спроса приведет к сложности сохранения кадровых и материальных ресурсов государственных/муниципальных учреждений дополнительного профессионального образования, что может вызвать нестабильность функционирования сети этих учреждений.

Проектом Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» предусматривается система мер по преодолению указанных рисков. В частности:

— Процедуры проверки качества образовательных услуг: лицензирование учреждений дополнительного профессионального образования, аккредитация, экспертиза (отбор) программ, независимая аттестация слушателей программ, введение федеральных государственных требований для программ профессиональной переподготовки, программ повышения квалификации отдельных отраслей (в том числе образования). Некачественные программы дополнительного профессионального образования не будут финансироваться из бюджета.

— Сбор показателей деятельности от учреждений дополнительного профессионального образования, сбор информации от потребителей услуг этих учреждений об их качестве. Информирование потребителей о качестве программ до прохождения курсов.

— Учет различной стоимости услуг в сфере дополнительного профессионального образования через поправочные коэффициенты. Учреждения не будут экономить на ресурсах.

— Финансирование собственности бюджетных и автономных учреждений дополнительного профессионального образования за счет отдельной субсидии в соответствии с Федеральным законом №83 от 8 мая 2010 г. вне зависимости от количества предоставляемых услуг. Не будет угрозы развала сети.

— Финансирование научно-методических и организационных функций подведомственных учреждений. Не будет угрозы развала сети.

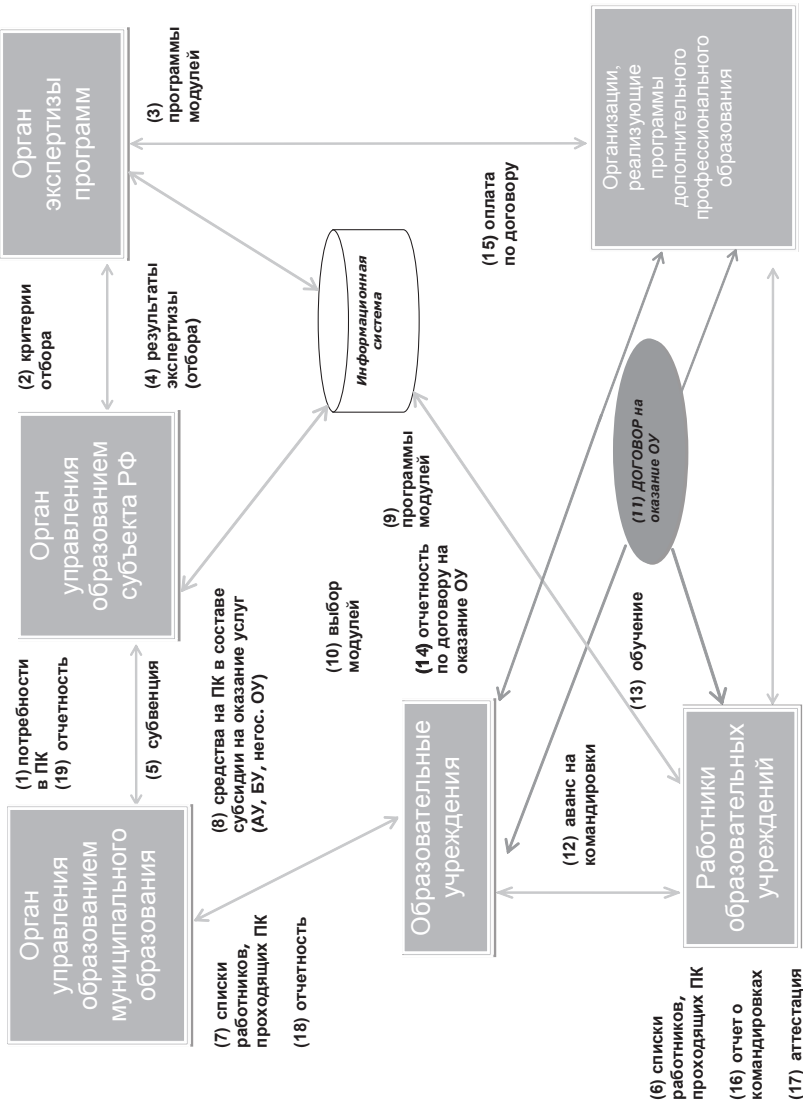


Рис. 1.

3. Организационная схема реализации персонифицированного финансирования

1) Орган управления образованием субъекта Российской Федерации определяет для каждого муниципального образования количество работников образования, проходящих плановое повышение квалификации, а также объем его финансирования в данном году.

2) Орган управления образованием субъекта Российской Федерации принимает нормативно-правовые документы, которые регулируют повышение квалификации работников образования и определяют требования к его программам и к органу экспертизы программ.

3) Орган экспертизы программ запрашивает у организаций, участвующих в оказании услуг дополнительного профессионального образования, информацию в соответствии с положением об экспертизе.

4) Орган экспертизы программ проводит ежегодную экспертизу качества программ дополнительного профессионального образования. На основании полученной информации и экспертизы качества программ орган управления образованием субъекта Российской Федерации составляет сводный перечень образовательных учреждений, реализующих программы повышения квалификации работников образования, осуществляемых учебных (образовательных) программах (модулях), а также перечень организаций, организующих независимую аттестацию слушателей.

5) Орган управления образованием субъекта Российской Федерации определяет размер субвенции каждому муниципальному образованию на повышение квалификации учителей.

6) Образовательное учреждение определяет списки работников, проходящих повышение квалификации.

7) Списки работников, проходящих повышения квалификации, направляются в муниципальный орган управления образованием.

8) Муниципальный орган управления образованием перечисляет средства на повышения квалификации в составе субсидии на оказание услуг.

9) Работники образования получают информацию о программах повышения квалификации, количестве мест на них, информацию о наличии мест в общежитиях и др. из специализированной информационной системы, которую ведет орган экспертизы программ.

10) Работники образования определяют тематику модулей, время и место прохождения обучения.

11) Руководители образовательных учреждений, работники, проходящие повышение квалификации и организации, осуществляющие повышения квалификации, заключают трехсторонний договор на оказание услуг.

12) Образовательные учреждения перечисляют работникам авансовый платеж на сопутствующие расходы.

13) Работники образовательных учреждений проходят обучение по программам повышения квалификации.

14) Организации, осуществляющие программы переподготовки и повышения квалификации, отчитываются по договору об оказании образовательных услуг.

15) После успешного окончания обучения образовательные учреждения производят оплату программ повышения квалификации. Возможно софинансирование этих программ сверх норматива за счет средств школ или учителей.

16) Работники образовательных учреждений отчитываются о фактически произведенных сопутствующих расходах. Оплата сопутствующих услуг осуществляется при предъявлении соответствующих документов (проездных документов, квитанции об оплате проживания в общежитии/гостинице).

17) Работники образовательных учреждений проходят независимую добровольную аттестацию.

18) Образовательные учреждения предоставляют отчетность органу управления образованием муниципалитета о расходовании средств на повышения квалификации.

19) Орган управления образованием муниципалитета предоставляет отчетность в орган управления образованием субъекта Российской Федерации о расходовании средств на повышении квалификации.