



К.А. Полозова

Директор Ивановского филиала
ЧОУ ВО «Институт управления»,
кандидат исторических наук, доцент



Е.Е. Травкина

Магистрант НОЧУ ВО «Московский
финансово-промышленный
университет "Синергия"»

Государственная политика в области развития дополнительного образования детей и ее реализация в части совершенствования нормативно-правового регулирования системы дополнительного образования детей

В современном обществе, базовые потребности которого в целом удовлетворены, приоритетной представляется необходимость создания особого пространства для личности, пространства, которое бы определяло самореализацию личности, мотивировало ее к развитию творческого потенциала, здоровому образу жизни, спорту, познанию, труду и иным культурным и моральным ценностям.

Создание и развитие вышеназванного мотивирующего личностное пространство детей и подростков не может оставаться только обязанностью отдельных учреждений и организаций, осуществляющих воспитательную и (или) образовательную деятельность в нашей стране, такая задача стоит перед всем обществом, что обуславливает серьезную ключевую роль дополнительного образования в данном процессе.

Очевидно, что абстрагирование государства от решения задач в сфере развития дополнительного образования детей может способствовать стихийному формированию идентичности в субкультурных пространствах социализации.

Вместе с тем, при должном подходе к развитию дополнительного образования де-

тей, у государства есть все шансы наладить функцию «социального лифта», который предоставит альтернативные возможности для образовательных и социальных достижений детей, в том числе таких категорий, как дети с ограниченными возможностями здоровья, дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

Менее чем через два года после вступления в силу нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [1] в сентябре 2014 года Правительство Российской Федерации утвердило Концепцию развития дополнительного образования детей [8] (далее - Концепция).

Ключевая идея Концепции, строится на воплощении в жизнь миссии дополнительного образования как социокультурной практики развития мотивации подрастающих поколений к познанию, творчеству, труду и спорту, превращение феномена дополнительного образования в подлинный системный интегратор открытого вариативного образования, обеспечивающего конкурентоспособность личности, общества и государства, с учетом потребностей детей с ограниченными возможностями

здоровья и детей, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

В Концепции делается упор на максимальную персонализацию дополнительного образования, как на серьезное преимущество последнего в сравнении с иными традиционными образовательными институтами.

В рамках освещения состояния дополнительного образования детей в Концепции дана положительная оценка активному развитию негосударственного дополнительного образования, что отвечает интересам граждан и способствует привлечению в эту сферу инвестиций, отмечен рост заинтересованности населения в дополнительном образовании на платной основе, стремительно растет потребность молодежи в образовательных ресурсах информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе массовых открытых онлайн-курсах, видеоуроках и т.д., развивается рынок услуг и сервисов неформального образования.

Среди основных проблем Концепция закрепляет отсутствие конституционных гарантий общедоступности и бесплатности дополнительного образования детей, фактически полное отсутствия механизмов нормативной регламентации дополнительного образования, негативно влияющее на качество образования и устаревшую инфраструктуру дополнительного образования.

Учитывая значение и возможности дополнительного образования, а вместе с тем и его состояние, а также имеющиеся проблемы в данной сфере, Концепция закрепляет цели развития дополнительного образования детей, к которым в первую очередь, относится обеспечение прав ребенка на развитие, личностное самоопределение и самореализацию; расширение возможностей для удовлетворения разнообразных интересов детей и их семей в сфере образования; развитие инновационного потенциала общества.

Кроме целей Концепция включает в себя задачи, которые необходимо выполнить для достижения поставленных целей по развитию дополнительного образования детей; основные механизмы развития дополнительного образования детей; основные направления реализации Концепции и ожидаемые результаты реализации Концепции.

Принципы государственной политики развития дополнительного образования детей также отражены в Концепции, при формиро-

вании которых, сделаны акценты на безопасность детей; качество образования; бюджетное финансирование, стимулирование и поддержку семей; поддержку разнообразия детства, самобытности и уникальности личности посредством расширения спектра дополнительных общеразвивающих и дополнительных предпрофессиональных программ разной направленности; социальную и академическую мобильность детей и подростков; преемственность и непрерывность дополнительного образования, обеспечивающего возможность продолжения образовательных траекторий на всех возрастных этапах и др.

Отдельно хотелось бы отметить, что в основе каждого принципа закреплено государственно-частное или общественно-государственное партнёрство, что подчеркивает осознание государством факта того, что только общественное признание ценностного статуса дополнительного образования детей и его миссии позволит реализовать меры государственной политики, выработанные Концепцией.

Наряду с утверждением Концепции Правительство РФ поручило Минобрнауки России совместно с Минкультуры России и Минспортом России разработать план мероприятий по реализации Концепции, который был разработан и утвержден в апреле 2015 года (далее – План мероприятий 2015-2020) [9].

Кроме мероприятий по совершенствованию нормативно-правового регулирования дополнительного образования детей План мероприятий 2015-2020 содержит положения о сроках и мероприятиях по повышению доступности качественных услуг дополнительного образования детей; развитию инфраструктуры дополнительного образования детей; развитию кадрового потенциала дополнительного образования детей; расширению доступа частных организаций дополнительного образования детей к предоставлению услуг дополнительного образования и развитию государственно-частного партнерства в системе дополнительного образования. Предусмотрены мероприятия по поддержке проектов развития дополнительного образования детей и информационной поддержке и управлению реализацией Концепции развития дополнительного образования детей.

Первые 13 пунктов Плана мероприятий 2015-2020 отражают мероприятия по совершенствованию нормативно-правового регули-

рования системы дополнительного образования детей.

Ниже приводим информацию о фактиче-

ском выполнении Плана мероприятий 2015-2020 на начало 2019 года по вышеуказанным пунктам:

	Мероприятия	Сроки реализации	Ответственные исполнители	Информация о выполнении
1.	Внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты (в части введения нового подраздела классификации расходов бюджетов «Дополнительное образование» в рамках раздела «Образование»)	IV квартал 2015 г.	Минфин России, Минобрнауки России	Выполнено[3].
2.	Внесение изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. N 65н (в части введения подраздела «Дополнительное образование» в рамках раздела «Образование») (документ утратил силу в связи с изданием Приказа Минфина России от 31.01.2019 N 13н.)	в течение 3 месяцев со дня выполнения позиции 1 настоящего плана	Минфин России, Минобрнауки России	Выполнено[12].
3.	Внесение изменений в Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2006 г. N 325 «О мерах государственной поддержки талантливой молодежи» (в части увеличения количества и размера премий для поддержки талантливой молодежи)	II квартал 2015 г.	Минобрнауки России, Минфин России	Не выполнено
4.	Утверждение статистического инструментария для организации Росстатом федерального статистического наблюдения в сфере дополнительного образования детей	II квартал 2015 г.	Росстат, Минобрнауки России, Минкультуры России, Минспорт России	Выполнено в 2018 году[13].
5.	Разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" и в иные законодательные акты» (в части установления для образовательных организаций различной формы собственности равных условий доступа к финансированию за счет бюджетных ассигнований, выделяемых из бюджетов	IV квартал 2015 г.	Минобрнауки России, Минфин России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти	Выполнено[2].

	различного уровня на реализацию дополнительных общеобразовательных программ)			
6.	Внесение изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (в части наделения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью организаций, реализующих дополнительные предпрофессиональные и общеразвивающие программы в области искусств)	IV квартал 2015 г.	Минкультуры России, Минобрнауки России	Не выполнено
7.	Внесение изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (в части наделения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры и спорта, полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью организаций, реализующих дополнительные предпрофессиональные и общеразвивающие программы в области физической культуры и спорта)	IV квартал 2015 г.	Минкультуры России, Минобрнауки России	Пункт исключен в 2017 году[10].
8.	Внесение изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы", в части реализации дополнительных общеобразовательных программ»	в течение 3 месяцев после выполнения позиции 1 настоящего плана	Минобрнауки России, Минфин России, Минэкономразвития России	Данные изменения не были внесены в программу Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы (утратила силу), вместе с тем, в декабре 2017 года Правительство РФ утвердило новую государственную

				программу Российской Федерации «Развитие образования»[7], в которой нашли отражения положения о реализации дополнительных общеобразовательных программ.
9.	Внесение изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013 - 2020 годы, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 317 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие культуры и туризма" на 2013 - 2020 годы», в части реализации дополнительных общеобразовательных программ	в течение 3 месяцев после выполнения позиции 1 настоящего плана	Минкультуры России, Минфин России, Минэкономразвития России	Не выполнено
10.	Разработка проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов», предусматривающая Минобрнауки России дополнительные бюджетные ассигнования на предоставление в 2016 - 2018 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие системы дополнительного образования детей	III квартал 2015 г.	Минфин России, Минэкономразвития России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти	Выполнено[4; 5].
11.	Разработка проекта постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении и распределении в 2016 - 2018 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие системы дополнительного образования детей»	IV квартал 2015 г.	Минобрнауки России, Минфин России	Не выполнено
12.	Разработка проекта распоряжения Правительства Российской Федерации о проведении Всероссийского конкурса дополнительных об-	IV квартал 2015 г.	Минобрнауки России, заинтересованные федеральные ор-	Не выполнено

	щеобразовательных программ		ганы исполни- тельной власти	
13.	Внесение изменений в законодательство Российской Федерации (федеральные законы «Об образовании в Российской Федерации», «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), направленных на гармонизацию законодательства об образовании и законодательства об охране здоровья граждан в части организации оказания первичной медико-санитарной помощи обучающимся	IV квартал 2015 г.	Минобрнауки России, Минздрав России, заинтересованные федеральные ор- ганы исполни- тельной власти с участием Обще- ственной палаты Российской Феде- рации	Выполнено[6].

Вместе с тем, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики совершенствованием нормативно-правового регулирования в области образования занимает активную позицию по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования дополнительного образования детей и совместно с ведущими образовательными организациями регулярно разрабатывает и публикует методическую документацию по данному вопросу, так с 2015 года опубликованы следующие ведомственные письма:

1. Методические рекомендации по проектированию дополнительных общеразвивающих программ (включая разноуровневые программы)[14].

2. Рекомендации о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей[15].

3. Методические рекомендации по реализации адаптированных дополнительных общеобразовательных программ, способствующих социально-психологической реабилитации, профессиональному самоопределению детей с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов, с учетом их особых образовательных потребностей[16].

4. Методические рекомендации по распространению передовых практик реализации дополнительных общеобразовательных программ технической направленности с учетом возрастных особенностей обучающихся, в том числе «Робототехника», «Программирование», "Инженерная графика" и других программ"[17].

5. Методические рекомендации о механизмах привлечения организаций дополнительного образования детей к профилактике правонарушений несовершеннолетних[18].

6. Методические рекомендациями по организации независимой оценки качества дополнительного образования детей[19].

7. Основные требованиями к внедрению системы персонифицированного финансирования дополнительного образования детей в субъектах Российской Федерации для реализации мероприятий по формированию современных управленческих и организационно-экономических механизмов в системе дополнительного образования детей в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»[20].

Хотелось бы отметить активность Минспорта в 2018 году в реализации мероприятий по совершенствованию нормативно-правового регулирования дополнительно образования. Руководствуясь Концепцией и изложенными в ней принципами государственной политики развития дополнительного образования детей, предусматривающими вариативность и разноуровневость (ступенчатость) образовательных программ дополнительного образования, подготовлены проекты приказов Минспорта по изменению Порядка приема на обучение по дополнительным предпрофессиональным программам в области физической культуры и спорта. В 2016 году Минспорта была предложена Концепция подготовки спортивного резерва в Российской Федерации до 2025 года, одним из приоритетных направлений в которой обозначено формирование механизмов

кластерного (сетевое) взаимодействия организаций спортивной подготовки и организаций дополнительного образования в сфере физической культуры и спорта[9].

На основе проведенного анализа фактического исполнения запланированных мероприятий в части совершенствования нормативно-правового регулирования дополнительного образования детей хотелось бы выделить следующее:

1. Несмотря на запланированные позиции расходов на развитие дополнительного образования и субсидии в Федеральном законе о бюджете 2016, 2017, 2018 и плановых периодов 2019, 2020 не достаточно четко, с точки зрения правового регулирования, выстроена цепочка по порядку распределения и предоставления субсидий организациям, осуществляющим мероприятия по содействию развитию дополнительного образования детей начиная с 2016 по настоящее время.

2. Не утверждены ряд распорядительных актов о сроках и порядке проведения всероссийских мероприятий в рамках развития дополнительного образования, расходы на которые заложены в Федеральном бюджете в рамках позиций о дополнительном образовании.

3. Нет четкого понимания позиции государства по вопросу о наделении федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры и спорта полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью организаций, реализующих дополнительные предпрофессиональные и общеразвивающие программы в области искусств и спорта. В настоящее время контроль и надзор за деятельностью организаций, реализующих программы дополнительного образования детей, вне зависимости от их направленности, возложены на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования (если программы дополнительного образования детей реализуют образовательные организации высшего образования государственный контроль (надзор) осуществляет Рособрнадзор).

При этом, нельзя не отметить, что на сегодняшний день по направлению совершенствования нормативно-правового регулирования дополнительного образования детей ведется

активная работа органами исполнительной власти, а регулирование такой ключевой отрасли, как образование, это процесс, который потребует большой кропотливой работы, как сейчас, так и в будущем.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод, что государство не только осознает всю важность развития отрасли дополнительного образования для системы образования России в целом, но и важность для прогрессивного развития общества и государства. При этом актуальной видится такая организация дополнительного образования, которая решала бы две основные задачи:

1. обеспечивала способность человека включаться в общественные и экономические процессы, где на передний план, в том числе, выдвигаются ценности самовыражения и личностного роста;

2. способствовала социально-психологической реабилитации, профессиональному самоопределению детей с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов.

Библиографический список:

1. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»
2. Федеральный закон от 03.07.2016 N 313-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации"»
3. Федеральный закон от 14.12.2015 N 381-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»
4. Федеральный закон от 14.12.2015 N 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год»
5. Федеральный закон от 19.12.2016 N 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»
6. Федеральный закон от 03.07.2016 N 286-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»
7. Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 N 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования»
8. Распоряжение Правительства РФ от 04.09.2014 N 1726-р «Об утверждении

- Концепции развития дополнительного образования детей»
9. Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2015 N 729-р «Об утверждении плана мероприятий на 2015 - 2020 годы по реализации Концепции развития дополнительного образования детей, утв. распоряжением Правительства РФ от 04.09.2014 N 1726-р»
 10. Распоряжение Правительства РФ от 28.01.2017 N 116-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 24.04.2015 N 729-р»
 11. Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Концепции подготовки спортивного резерва в Российской Федерации до 2025 года» (по состоянию на 28.07.2016)
 12. Приказ Минфина России от 16.02.2016 N 9н «О внесении изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 1 июля 2013 г. N 65н» (Документ утратил силу в связи с изданием Приказа Минфина России от 31.01.2019 N 13н)
 13. Приказ Росстата от 31.08.2018 N 534 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за дополнительным образованием детей»
 14. Письмо Минобрнауки России от 18.11.2015 N 09-3242 «О направлении информации» (вместе с «Методическими рекомендациями по проектированию дополнительных общеразвивающих программ (включая разноуровневые программы)»)
 15. Письмо Минобрнауки России от 11.06.2015 N ВК-1545/09 «О направлении рекомендаций» (вместе с «Рекомендациями о недопустимости свертывания системы организаций дополнительного образования детей»)
 16. Письмо Минобрнауки России от 29.03.2016 N ВК-641/09 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по реализации адаптированных дополнительных общеобразовательных программ, способствующих социально-психологической реабилитации, профессиональному самоопределению детей с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов, с учетом их особых образовательных потребностей»)
 17. Письмо Минобрнауки России от 30.06.2016 N 09-1612 «О направлении информации» (вместе с «Методическими рекомендациями по распространению передовых практик реализации дополнительных общеобразовательных программ технической направленности с учетом возрастных особенностей обучающихся, в том числе "Робототехника", "Программирование", "Инженерная графика" и других программ»)
 18. Письмо Минобрнауки России от 03.04.2017 N ВК-1068/09 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями о механизмах привлечения организаций дополнительного образования детей к профилактике правонарушений несовершеннолетних»)
 19. Письмо Минобрнауки России от 28.04.2017 N ВК-1232/09 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по организации независимой оценки качества дополнительного образования детей»)
 20. Письмо Минобрнауки России от 03.07.2018 N 09-953 «О направлении информации» (вместе с «Основными требованиями к внедрению системы персонализированного финансирования дополнительного образования детей в субъектах Российской Федерации для реализации мероприятий по формированию современных управленческих и организационно-экономических механизмов в системе дополнительного образования детей в рамках государственной программы Российской Федерации "Развитие образования"»)

©Полозова К.А., Травкина Е.Е., 2019