Предложения по использованию потенциала негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей

Общие положения, отражающие цель, задачи, направленность, целевые аудитории

Целью федерального проекта «Успех каждого ребенка» национального проекта «Образование» является обеспечение к 2024 году для детей в возрасте от 5 до 18 лет увеличения охвата дополнительным образованием до 80 % от общего числа детей, обновление содержания и методов дополнительного образования детей, развития кадрового потенциала и модернизации инфраструктуры системы дополнительного образования детей.

В настоящее время негосударственный сектор дополнительного образования представляет разнообразные возможности для просвещения, образовательного досуга, развития навыков и способностей детей по разнообразным профилям в области культуры, спорта, науки и техники и т.д.

Рост предложения со стороны сектора отвечает спросу семей на дополнительное образование по тем направлениям, где предложение со стороны общеобразовательных организаций и организаций дополнительного образования государственного формального сектора недостаточно или отсутствует, наблюдается дефицит мест или инвестиций в развитие инфраструктуры.

В этом аспекте потенциал негосударственного сектора заключается в обеспечении права выбора гражданами программ дополнительного образования в соответствии с интересами семей и детей, расширении доступности дополнительного образования (в том числе, территориальной (близость к месту жительства является важным фактором для семей), по конкретным направлениям (например, программирование), для отдельных категорий детей (например, дети с ОВЗ).

Анализ показывает, что, частный сектор (как минимум, в ряде направлений и территорий) демонстрирует сравнительно лучшие возможности в обеспечении современных условий реализации дополнительных общеобразовательных программ: современное оборудование, компетентные кадры (в том числе, из реального сектора экономики (инженерное производство, креативные индустрии и др.)). В совокупности это способствует росту удовлетворенности семей доступностью, спектром и качеством образовательных услуг дополнительного образования.

В негосударственном секторе представлены перспективные примеры методического сопровождения, внутрифирменных систем оценки качества и подготовки

кадров, взаимодействия с семьями (информационная открытость, обратная связь). Растет число примеров экспорта образовательных продуктов частного сектора в зарубежные страны, укрепляющих международную конкурентоспособность российского образования.

Одной из задач Целевой модели развития региональных систем дополнительного образования детей, утвержденной Министерством просвещения Российской Федерации, является создание конкурентных условий для развития различных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в том числе государственных (муниципальных), частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность.

В соответствии с принципами целевой модели развития региональной системы дополнительного образования закрепляется равный доступ организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы на условиях отсутствия ограничения конкуренции к системе персонифицированного финансирования, наличие понятного и прозрачного механизма финансового обеспечения реализации ими дополнительных общеобразовательных программ в соответствии с сертификатами.

В ряде территорий на региональном и территориальном уровне приняты нормативные акты и программы, предусматривающие различные меры поддержки негосударственного сектора, включая первые практики обеспечения равного доступа к бюджетному финансированию с использованием модели персонифицированного финансирования.

Учитывая приоритеты государственной образовательной политики, отраженные в федеральном Проекте «Успех каждого ребенка», можно выделить следующие значимые составляющие потенциала негосударственного сектора дополнительного образования детей:

- увеличение охвата программами и проектами дополнительного образования,
- обновление содержания и технологий образования,
- продвижение современных инфраструктурных решений, моделей внутрифирменной подготовки и профессионального развития кадров, стимулирование качества через создание конкурентной среды,
- выявление, поддержка и развитие способностей и талантов детей и молодежи, направленных на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся,

- рост инвестиций в систему для развития объектов социальной инфраструктуры,
- совершенствование систем менеджмента (в т.ч. менеджмента качества) и маркетинга в системе дополнительного образования.

Вместе с тем, анализ показывает, что имеющиеся возможности негосударственного сектора дополнительного образования используются в недостаточной степени. В большой части территорий частный сектор сталкивается с административными и бюрократическими барьерами в создании и ведении бизнеса, не имеет равного доступа к бюджетному финансированию, не является адресатом мер адресной поддержки со стороны государства, испытывает сложности в выстраивании кооперации с государственными организациями.

По этой причине существенная часть негосударственного сектора остается «в тени», не получая лицензии на образовательную деятельность. В большинстве случаев – это организации и индивидуальные предприниматели, предоставляющие качественные услуги. Однако есть и примеры, когда качество услуг не является удовлетворительным, а условия их предоставления могут создавать риск для здоровья детей.

Ключевая ***цель*** *предложений* - создание условий для максимально эффективного использования потенциала негосударственного сектора дополнительного образования детей в достижении целей национального проекта «Образование», целей и задач и федерального проекта «Успех каждого ребенка», роста удовлетворенности семей дополнительным образованием.

Задачи предложений:

- создание условий для расширения числа частных провайдеров услуг дополнительного образования, институционализации практик неформального образования в системе дополнительного образования;

- снижение барьеров для развития негосударственного сектора,

- содействие повышению качества дополнительного образования посредством создания конкурентной среды организаций, реализующих программы дополнительного образования, распространения лучших практик методических, технологических, управленческих решений,

- содействие повышению инвестиционной привлекательности бизнеса в системе дополнительного образования, росту инвестиций в инфраструктуру, развитие кадров и внедрение технологий,

- обеспечение безопасности и благополучия детей, получающих услуги негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей

Направленность предложений

Предложения направлены на:

- создание конкурентных условий для развития различных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам, вне зависимости от их организационно-правовой формы, в том числе государственных (муниципальных), частных организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность,

- изменения в нормативной правовой базе федерального, регионального и муниципального уровней,

- оптимизацию процедур и практики регулирования деятельности образовательных организаций (коммерческих, некоммерческих, в т.ч. социально ориентированных), в том числе практик контроля и надзора в системе образования,

- совершенствование системы персонифицированного финансирования услуг дополнительного образования,

- совершенствование методики учета организаций негосударственного сектора в системе федерального статистического наблюдения.

- повышение эффективности договорных отношений между организациями государственного и негосударственного секторов,

- развитие механизмов государственно-частного партнерства в сфере дополнительного образования.

Целевые аудитории предложений*:*

Предложения адресованы следующим целевым аудиториям:

- органы государственной власти, осуществляющие выработку государственной образовательной политики;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования;
- органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, осуществляющие решение вопросов местного значения в сфере образования;
- органы законодательной власти различного уровня;
- органы, осуществляющие контроль и надзор в сфере образования, здоровья и безопасности детей;
- государственные образовательные организации.

Прогнозируемые результаты и эффекты при реализации предложений

1. Увеличение охвата программами дополнительного образования детей в возрасте от 5 до 18 лет.
2. Ускорение обновления содержания спектра дополнительных общеобразовательных программ сообразно запросам семей и государства.
3. Повышение качества дополнительного образования.
4. Повышение безопасности предоставляемых негосударственным сектором услуг с получением лицензии на образовательную деятельность.
5. Увеличение охвата дополнительным образованием детей из семей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Использование потенциала негосударственного сектора дополнительного образования будет иметь следующие возможные эффекты:

- Развитие конкурентной среды, обеспечивающей возможность выбора для семей провайдера услуг дополнительного образования;
- Стимулирование роста качества услуг и обновления программ;
- Расширение возможностей по выявлению, поддержке и развитию способностей и талантов детей и молодежи, направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию всех обучающихся;
- Рост инвестиций в систему дополнительного образования для развития объектов социальной инфраструктуры;
- Использование опыта и возможностей негосударственного сектора в управлении, ведении бизнеса, маркетинге услуг.

Настоящие предложения опираются на анализ опыта негосударственного сектора дополнительного образования в субъектах Российской Федерации (включая опыт введения персонифицированного финансирования, поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций), результаты анализа моделей регулирования и поддержки аналогичных секторов образования в зарубежных странах (включая сценарии, модели и меры государственной политики).

Сценарии *использования потенциала негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей*

1) *«Интеграция на одинаковых условиях»* - сценарий направлен на активную регуляторную роль государства и созданию условий для комфортной формализации практик неформального негосударственного образования в существующую систему

дополнительного образования с распространением единых правил как системной поддержки, так и контроля и надзора. Развитие мер поддержки по равноценному значению как государственных, так и негосударственных провайдеров в системе дополнительного образования. Предполагается отсутствие значимых различий для провайдеров из частного и государственного секторов как единиц региональной системы дополнительного образования.

Данный сценарий должен быть связан со встречной дебюрократизацией механизмов лицензирования, надзора и контроля, в том числе, в процессе «регуляторной гильотины». Необходимы частичные изменения нормативного регулирования - правил лицензирования, СанПиН, требований безопасности в сторону упрощения как процедур оформления и контроля (снижение издержек, автоматизация и профилактика), так и содержания самих норм (дифференциация требований и секвестр устаревших и избыточных норм).

Риски сценария:

- избыточная бюрократизация неформальных практик,

- «выхолащивание» существующих ценностей, «атмосферы» неформальности формальным программным линейным подходом,

- тотальная «формализация» неформального образования, например, через введение единой, обязательной лицензии на все виды образовательных инициатив без учета различий,

- увеличение бюджетной нагрузки за счет новых субъектов и возможное недофинансирование системы, в целом,

- недоступность негосударственному сектору бюджетного финансирования в условиях ограниченных ресурсов,

- сохранение ограничения реальных конкурентных условий,

- сокращение существующей сети государственных и муниципальных учреждений.

Способы купирования (преодоления) рисков:

- гибкая («умная») формализация,

- прозрачная демаркация видов дополнительного образования от других видов деятельности и разработка современных требований к ним,

- использование системы сдержек и противовесов, сохранение вариативности практик, форм и содержания деятельности, возможность использования широкого круга ресурсов,

- полноценное введение системы персонифицированного финансирования, упрощение критериев включения в реестры поставщиков,

- рост финансирования системы дополнительного образования.

При разработке изменений необходим учет мнения широкого профессионального сообщества, здравая логика и допустимый риск.

2) *«Интеграция на особых условиях»* - сценарий предполагает четкое *сегментирование* секторов (уровней/подвидов дополнительного образования) и разнообразие провайдеров с дифференцированными задачами, условиями и требования к реализации образовательной деятельности.

Риски сценария:

- отсутствие эффективных государственных инструментов управления сложной системой;

- снижение безопасности условий реализации деятельности;

- недостаток кадровых, финансовых и иных ресурсных условий для развития многосубъектной системы на местном уровне.

Способы купирования (преодоления) рисков:

- включение общественно-делового сообщества в управление сетью и региональной системой дополнительного образования,

- четкое определение социальной миссии и задач для необразовательных практик (уход, присмотр, досуг, развлечение и др.),

- проектное и межведомственное управление сферой дополнительного образования, использование методов проектного финансирования для поддержки негосударственного сектора, в том числе совместных проектов с государственными и муниципальными организациями,

- система «сдержек и противовесов», обеспечивающих баланс развития всех провайдеров, представляющих качественные услуги.

3) *«Автономия - невмешательство государства и саморегулирование провайдеров»* - данный сценарий предполагает сохранение и поддержку наряду с системой «формального» дополнительного образования сектора неформальных (альтернативных) практик негосударственного сектора как просветительской, развивающей, досуговой или социальной деятельности с иными, существенно более мягкими формами контроля и надзора, дифференцированными (таргетированными) мерами поддержки. Роль государства ограничивается функциями общего мониторинга (финансового, защиты прав потребителей, безопасности) негосударственного сектора,

сбором и анализом данных, без принятия дальнейших мер и решений, отсутствие специализированных мер поддержки и регулирования.

Модель предполагает формирование саморегулируемых организаций негосударственного сектора дополнительного образования, изменение подхода к лицензированию дополнительных общеразвивающих программ и возможную отмену лицензии с заменой патентом для реализации от аккредитованных операторов (ассоциаций, фондов, союзов, федераций и т.д.) с целью легализации представителей негосударственного и культурно-досугового сектора.

Риски сценария:

- ограничение роста охвата дополнительным образованием,
- уход с рынка лицензированных провайдеров в «тень»,
- нарушение условий безопасности и качества услуг,
- отсутствия мониторинга качества оказываемых услуг,
- отсутствие государственных (муниципальных) гарантий финансирования занятий в сфере неформального образования,
- сохранение идеологических барьеров, противопоставление секторов,
- слабая значимость деятельности для системы образования.

Способы купирования (преодоления) рисков:

- развитие законодательства о просветительской и досуговой деятельности,
- организационно-финансовая поддержка таких услуг негосударственных провайдеров как социальных,
- наличие системы учета и мониторинга деятельности,
- паспортизация объектов, на которых предоставляются услуги детям.

Для использования и развития потенциала негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей необходимы разработка и реализация комплекса мер:

1) **Просветительско-информационные меры** - направлены на формирование позитивного образа организаций негосударственного сектора и повышение доверия у семей и представителей государственного сектора, а также на обеспечение доступа к значимой информации у представителей частного сектора.

- Информирование и консультационная поддержка частных организаций и индивидуальных предпринимателей в вопросах получения лицензии, участия в

программах грантовой поддержки, конкурсах, мероприятиях системы дополнительного образования.

- Включение информации об организациях негосударственного сектора и их программ в навигаторы дополнительного образования, создаваемые в настоящее время в рамках внедрения целевой модели развития дополнительного образования детей.

- Включение практик негосударственного сектора в существующую и формирующуюся систему консалтинга и информационной поддержки системы дополнительного образования (федеральных ресурсных центров, региональных модельных центров, муниципальных опорных центров), возможность получить информационно-методическое сопровождение образовательной деятельности.

- Создание условий для обмена между организациями негосударственного и государственного секторов актуальной информацией касательно вопросов организации и содержания деятельности через офлайн-площадки (например, мероприятия Региональных модельных центров дополнительного образования), через онлайн-сервисы (группы в мессенджерах, рассылки, дайджесты, банки лучших практик). Организации негосударственного сектора должны стать полноценными участниками общественно-профессиональных событий, профильных форумов, конференций и совещаний.

- Обеспечение участия представителей негосударственного сектора в советах при органах разных уровней власти по вопросам образования детей и молодежи (общественные советы, рабочие группы, конкурсные комиссии).

- Содействие доступу организаций негосударственного сектора к социальной рекламе и продвижению услуг негосударственного сектора с участием органов государственной (муниципальной) власти.

2) **Финансово-экономические меры** - направлены на создание конкурентной и кооперативной среды в системе дополнительного образования.

- Расширение практики и масштаба использования механизма финансовой поддержки частных организаций (субсидии на конкурсной основе, гранты, целевые субсидии). Так, например, в бюджете субъекта Российской Федерации на финансирование реализации программ дополнительного образования негосударственными организациями и индивидуальными предпринимателями должны быть предусмотрены средства в виде:

• субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием образовательных

услуг дополнительного образования в соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

• субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, в соответствии с абзацем вторым пункта 2 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

На федеральном уровне созданию условий и механизмов развития негосударственного сектора дополнительного образования станет принятие федерального закона «О социальном заказе».

Совершенствование системы персонифицированного финансирования

- Мероприятия по формированию новых финансово-экономических механизмов в системе дополнительного образования детей, в том числе внедрение модели **персонифицированного финансирования дополнительного образования детей** (далее - ПФДО), предусмотрены в рамках федерального проекта «Успех каждого ребенка», входящего в структуру национального проекта «Образование».

В условиях сложного вхождения организаций негосударственного сектора в муниципальные системы персонифицированного финансирования дополнительного образования предлагается сосредоточить поддержку в виде бюджетных субсидий на программах частного сектора, имеющего ярко выраженную социальную ориентацию (работа с отдельными категориями детей: дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации; дети с ОВЗ; дети из многодетных семей; дети из малообеспеченных семей; дети из семей-мигрантов и т.д.) или реализующего программы по приоритетным, стимулируемым государством содержательным направлениям.

Для улучшения условий включения детей из семей с низким социально-экономическим статусом и культурным капиталом и одновременно повышение эффективности использования бюджетных средств представляется возможным осуществлять адресную финансовую поддержку негосударственным провайдерам для привлечения таких детей. Данное решение может быть реализовано, в том числе в рамках персонифицированного финансирования с участием органов социальной защиты, опеки и попечительства, а также школьных классных руководителей и социальных педагогов.

Представляется, что необходимо на уровне государственной власти субъектов Российской Федерации закрепить следующие меры:

- обеспечение вхождения организаций негосударственного сектора в региональные системы ПФДО;

– предоставление некоммерческим организациям, реализующим образовательные программы дополнительного образования, нежилых помещений,

находящихся в региональной собственности, во владение и (или) в пользование на долгосрочной безвозмездной основе;

– льготная поддержка аренды помещений и уменьшение арендных ставок до фиксированного предела на государственное имущество, передаваемое в аренду частным образовательным организациям;

– предоставление субсидий (или) грантов из бюджета субъекта Российской Федерации в целях поддержки развития материально-технической базы негосударственных образовательных организаций, признанных социально ориентированной некоммерческой организацией – исполнителем общественно полезных услуг;

– повышение квалификации работников и руководителей образовательных организаций, признанных социально ориентированной некоммерческой организацией - исполнителем общественно полезных услуг за счет доступа к программам по повышению квалификации, которые осуществляются за счет средств бюджета для работников и руководителей государственных и муниципальных образовательных организаций;

– утвердить нормативные акты о предоставлении субсидий на возмещение затрат негосударственных (немуниципальных) поставщиков, связанных с оказанием образовательных услуг дополнительного образования (в соответствии со ст. 78 и 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации);

На уровне органов местного самоуправления предлагается закрепить следующие меры:

- предоставление негосударственным организациям в рамках модели ПФДО в соответствии с решениями местной администрации гранта в форме субсидий, предоставляемых в соответствии с пунктом 7 статьи 78 и пунктом 4 статьи 78.1 Бюджетного кодекса;

- предоставление негосударственным организациям, реализующим образовательные программы дополнительного образования, нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, во владение и (или) в пользование на долгосрочной безвозмездной или льготной основе;

- уменьшение арендных ставок до фиксированного предела на муниципальное имущество, передаваемое в аренду частным образовательным организациям;

- включение ключевых мероприятий, организуемых негосударственными организациями в федеральные и региональные рекомендуемые перечни

интеллектуальных, творческих и спортивных состязаний с возможной финансовой поддержкой.

3) **Организационно-управленческие меры** направлены на совершенствование общих условий развития сектора со стороны органов исполнительной власти и муниципального самоуправления.

Предложения по учёту негосударственного сектора в формах статистики по дополнительному образованию

- *Совершенствование учета детей, занимающихся в практиках негосударственного сектора в формах статистики для отражения данной занятости в объемах охвата по дополнительному образованию.*

Для решения проблемы охвата статистическим учетом быстро увеличивающегося числа субъектов, реализующих программы дополнительного образования в рамках негосударственного сектора необходимо совершенствовать формы статистического наблюдения (1-ДОП, 1-ДО), во-вторых, обеспечивать должный мониторинг и контроль сдачи статистической отчетности по данным формам организациями согласно реестрам выданным в регионе лицензий.

Необходимо распространить обязательство по заполнению формы 1-ДОП на всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, включая субъектов малого предпринимательства, к которым как правило относятся негосударственные организации.

Обязательство заполнения формы 1-ДО необходимо распространить на все организационно-правовые формы организации (не только «учреждения»), которые в качестве основной деятельности реализуют программы дополнительного образования, а также кружковую и клубную деятельность, спортивную подготовку.

Механизмы повышения качества образования

- Возможным вариантом является создание инструментов независимой оценки качества *организаций, экспертизы* программ негосударственного сектора дополнительного образования как основание для дифференциации форм и масштабов поддержки *(рейтинги, конкурсы)*. Данные инструменты призваны стать *механизмами повышения качества услуг образования.*

Государству в этой связи целесообразно оказывать поддержку организациям негосударственного сектора, которые предоставляют дополнительные образовательные услуги высокого качества и по приоритетным направлениям.

- *Стимулирование и развитие моделей сетевого взаимодействия и кооперации* организаций негосударственного дополнительного образования с государственными организациями дополнительного образования, общеобразовательными организациями. В случае, когда такое сетевое взаимодействие предполагает реализацию совместно разработанной образовательной программы, либо организация предоставляет своих сотрудников в целях реализации программы дополнительного образования в общеобразовательной организации, привлекаемые организации должны иметь лицензию на осуществление образовательной деятельности по реализации образовательных программ.

- *Стимулирование создания ассоциаций и объединений провайдеров негосударственного дополнительного образования*, которые способны в порядке саморегулирования сектора, разрабатывать и внедрять стандарты деятельности, следить за соблюдением стандартов качества, создавать рейтинги и обеспечивать иные формы подотчётности потребителям, оказывать методическую и консультационную поддержку участникам, осуществлять обмен лучшими практиками.

Данные организации могли бы выступить представителями интересов и посредниками во взаимодействии государства и негосударственного сектора.

Эффективной практикой могло бы служить внедрение аналогий «спортивных федераций», как саморегулируемых организаций и/или аккредитуемых государством.

Саморегулирование может включать подтверждение права заниматься услугами по дополнительному образованию, сертификации руководителей кружка через ассессмент-центры, позволяющих наставнику получить подтверждение необходимой квалификации.

Развитие *частно-государственного партнерства* позволит более эффективно распоряжаться ограниченными ресурсами, в частности использовать имеющуюся инфраструктуру как государственных, так и негосударственных организаций, реализовывать совместные образовательные проекты и программы с целью обеспечить качественные и доступные условия для каждого ребенка с учетом интересов государственных и негосударственных стейкхолдеров. Решениями могут быть следующие виды партнерства: шефство, социальная ответственность, площадка-инфраструктура, продукты и программы, комплексные решения, внешнее управление и аутсорсинг, фонд целевого капитала.

Формами государственно-частного партнерства могло бы стать контрактование, концессия, аренда, акционирование, особые экономические зоны, «регуляторные песочницы».

Проектное управление развитием дополнительного образования территории через объединение субъектов различных секторов в реализации определенного проекта в области дополнительного образования детей, поддерживаемого соответствующим грантом (пакетом грантов). Условием его получения в таком случае становится представление модели объединения для его реализации организаций разных секторов (школы, музеи, неформальные кружки и др.). Состав такого рода проектов может определяться на региональном и муниципальном уровнях.

4) **Разрешительно-институциональные решения** направлены на совершенствование регуляторной политики, законодательства в гражданско-правовой сфере.

Расширение статуса социально ориентированных организаций в области дополнительного образования

- Для развития негосударственного сектора дополнительного образования важным шагом будет *расширение области применения статуса социально ориентированных организаций* для организаций, реализующих деятельность в области дополнительного образования.

В настоящее время статус социально ориентированных организаций предусмотрен только для некоммерческих организаций. Общественно полезные услуги, к которым относится дополнительное образование детей, соответственно могут исполнять только социально ориентированные организации (ФЗ «О некоммерческих организациях»). Вместе с тем большинство существующих организаций в сфере образовательного досуга действуют как коммерческие организации – общества с ограниченной ответственностью и индивидуальные предприниматели.

Необходимо совершенствование законодательства по присвоению такого статуса для негосударственного сектора и создание стимулов создавать некоммерческие организации. Это должно содействовать институциализации деятельности, получения лицензии и продолжения деятельности в качестве официального провайдера дополнительного образования. Необходимым решением здесь развитие и поддержка организаций с получением статуса «социального предпринимательства» и развитие собственной региональной и муниципальной системы поддержки таких организаций.

Необходимо совершенствование законодательства о благотворительности, социальном партнерстве и государственно-частном партнерстве в сфере дополнительного образования.

- *Введение нового уровня дополнительного образования детей и взрослых* наряду с дополнительными предпрофессиональными программами и дополнительными

общеразвивающими программами – дополнительные досуговые (рекреационные или др.) программы, требования к которым могли быть минимальными или заменены специальным разрешением.

- *Внесение изменений в лицензирование образовательной деятельности негосударственных организаций.*

Реализация программ дополнительного образования детей на базе общеобразовательных организаций с привлечением ресурсов организаций неформального сектора (социально ориентированных некоммерческих организаций или коммерческих организаций), как правило, осуществляется в форме сетевого взаимодействия. В случае, когда такое сетевое взаимодействие предполагает реализацию совместно разработанной образовательной программы, либо социально ориентированная организация или коммерческая организация предоставляет своих сотрудников в целях реализации программы дополнительного образования в общеобразовательной организации, привлекаемые организации – и социально ориентированные некоммерческие организации, и коммерческие организации – должны иметь лицензию на осуществление образовательной деятельности по реализации образовательных программ определенного уровня.

Возможным вариантом также является отмена лицензирования в существующем виде и замена патентом на право деятельности. Альтернативой упрощению процедуры лицензирования образовательной деятельности в сфере дополнительного образования мог бы стать механизм патентования образовательной деятельности по реализации дополнительных общеразвивающих программ.

Алгоритм получения такого патента организации может быть следующим:

- подать заявление в государственный орган или саморегулируемую организацию, уполномоченные на выдачу патентов на осуществление образовательной деятельности по реализации дополнительных общеразвивающих программ, указав планируемый вид деятельности и наименования образовательных программ, по которым планируется осуществление деятельности;

- предоставить учредительные документы (для индивидуального предпринимателя - документы, подтверждающие факт внесения сведений об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей);

- оплатить государственную пошлину за выдачу патента.

Получив патент, организация могла бы приступить к подготовке помещений и оборудования, найму персонала, разработке программ, по которым будет реализовываться образовательная деятельность.

Перед началом образовательной деятельности организация должна была бы пройти необходимые для безопасного осуществления деятельности проверки надзорных органов (санитарно-эпидемиологического, пожарного надзора и пр.).

Патент в отличие от лицензирования позволил бы организации сократить расходы и бюрократические процедуры в начале деятельности и облегчил доступ новых участников рынка образовательных услуг дополнительного образования - негосударственных образовательных организаций, коммерческих организаций, имеющих структурные образовательные подразделения, и индивидуальных предпринимателей.

- Д*ифференциация требований к образовательным услугам* (в том числе в части СанПиН) дополнительного образования разного вида в зависимости от продолжительности и используемых материально-технических ресурсов и дифференциации уровней.

Смягчение рамок лицензирования и регулирования сферы дополнительного образования для негосударственного сектора возможно через сетевое взаимодействие и заключение договорных отношений с академическим партнером (ВУЗом, ОСПО, ОДО или научной организацией), имеющим соответствующую лицензию. Данная связь позволит обеспечить «шефство» по организации качественного и безопасного образовательного процесса провайдерами услуг негосударственного сектора образования, не имеющего лицензии. Это потребует реализации следующего алгоритма действий: заключение договора о сотрудничестве между негосударственной организацией и «академическим» партнером по профилю деятельности,

Предлагается *государственный контроль (надзор)* в сфере дополнительного образования рассматривать как подвид государственного контроля (надзора) в сфере образования, а лицензионный контроль осуществлять в рамках государственного контроля (надзора).

Контроль (надзор) в сфере дополнительного образования предлагается сфокусировать на профилактической работе и использовании мониторинговых процедур, основанных на риск ориентированном подходе.

Модели развития негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей

Представленный выше перечень конкретных мер, может быть реализован в различной комбинации. Основные варианты сочетания мер могут быть оформлены через сложившиеся (складывающие) *модели развития негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей.* Предлагаются следующие **базовые модели**:

1) *Поддержка посредством активного прямого участия государственных органов.* Модель предполагает прямое взаимодействие с негосударственными организациями как с равными участниками региональной системы дополнительного образования. Здесь необходимым условием является совершенствование системы финансирования, в первую очередь, персонифицированного финансирования программ дополнительного образования.

2) *Поддержка посредством фондов, некоммерческих организаций, ассоциированных с государством*. Модель предполагает создание субъектами Российской Федерации, подконтрольными государственными компаниями некоммерческих организаций, которые осуществляют управление или координацию деятельности негосударственного сектора дополнительного образования или непосредственное осуществление таких услуг.

3) *Целевая поддержка социально ориентированных негосударственных организаций в сфере дополнительного образования,* оказывающих специальные адресные услуги для семей с низким социально-экономическим статусом, а также уникальные услуги, не имеющие аналогов в государственной (муниципальной) системе.

4) Частно-государственное партнерство. Модель предполагает коллаборацию государственных/муниципальных организаций, имеющих лицензию на образовательную деятельность, и частных организаций, не имеющих такой лицензии. Направлениями такого взаимодействия могут стать:

- Сетевое взаимодействие двух организаций при реализации дополнительной общеобразовательной программы – использование инфраструктуры одного партнера другим партнером, реализующим программу с соответствующей лицензией (инфраструктура + программа);
- Использование образовательной организацией образовательных продуктов (информационных систем, программ и др.), разработанных и поддерживаемых негосударственными организациями;
- Предоставление дополнительных образовательных услуг негосударственной организацией в помещениях образовательной организации.
- Привлечение сотрудников негосударственных организаций в штат и оказание услуг на гражданско-правовой основе.

Модели поддержки

Предлагается три модели: модель формирования здоровой конкурентной среды, модель кооперативного межсекторного взаимодействия (или государственно-частного партнерства), модель проектного управления.

Модель формирования здоровой конкурентной среды предусматривает создание равноправных условий для развития организаций, независимо от форм собственности. Эти условия включают как финансирование услуг, так и аренду помещений, налогообложение и др.

Стратегическим решением здесь является введение персонифицированного финансирования и обеспечение участия в нем максимально широкого круга организаций.

Другим важным инструментом является расширение участников программ поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций, организаций, реализующих общественно-полезные услуги в сфере дополнительного образования и воспитания.

На уровне органов местного самоуправления также рекомендуется реализовать следующие меры:

- предоставление некоммерческим организациям, реализующим образовательные программы дополнительного образования, социализации и продуктивного досуга нежилых помещений, находящихся в муниципальной собственности, во владение и (или) в пользование на долгосрочной безвозмездной или льготной основе;

- уменьшение арендных ставок до фиксированного предела на муниципальное имущество, передаваемое в аренду частным образовательным организациям, или введение «нулевой» ставки арендной платы.

На региональном уровне целесообразно создание сервиса по информационно-консультационной поддержке организаций неформального сектора в организации бизнеса, нормативному обеспечению регистрации и деятельности компаний, взаимодействию с органами власти различного уровня и администрациями образовательных организаций различного уровня образования, вопросам налогового и бухгалтерского учета, аренде недвижимости, выстраиванию отношений с инвесторами и кредиторами, защите интеллектуальной собственности.

При этом при принятии решений о поддержке государственные органы и органы местного самоуправления должны учитывать зафиксированные в стратегии приоритеты и акценты в обеспечении доступности и обновлении содержания образования.

Модель кооперативного межсекторного взаимодействия (или государственно-частного партнерства) предусматривает две основные формы взаимодействия:

– сетевое взаимодействие организаций при реализации дополнительной общеобразовательной программы;

– использование инфраструктуры и ресурсов организациями (например, предоставление частной организацией услуг в помещениях общеобразовательной организации или организации дополнительного образования, или реализация дополнительной общеобразовательный программы школой, у которой отсутствует качественный актовый зал, реализует программу на базе сельского клуба или городского концертного зала);

– передачу частым организациям государственной инфраструктуры дополнительного образования в управление.

Каждая из форм предполагает наличие соответствующей нормативной правовой базы, обеспечивающей принципиальную возможность заключения между организациями договорных отношений. Предметом подобных отношений является аренда помещений или совместного использования государственной (муниципальной) собственности, использование оборудования, онлайн-среды, учебно-методических материалов, различного типа сопровождение образовательного процесса, реализация дополнительных общеобразовательных программ в сетевой форме.

Условием ее реализации является проведение работы по инвентаризации инфраструктурных ресурсов. По результатам инвентаризации рекомендуется сформировать базу данных с возможностью бронирования, что будет особенно эффективно в обеспечении доступа к уникальным инфраструктурным объектам (высокотехнологичное оборудование, стадион, концертный зал и т.д.).

В регионах России примеры взаимовыгодного сотрудничества общеобразовательных и коммерческих организаций, при которых коммерческая организация предоставляет собственное оборудование для использования в рамках образовательного процесса. При этом коммерческая организация получает возможность на данном оборудовании проводить обучение платных групп детей и взрослых, как в вечернее время, так и в выходные дни. Таким образом, решаются проблемы актуальные, как для государственного (муниципального) сектора – это наличие современного оборудования для обучения школьников, так и проблемы частного сектора – снижение стоимости аренды помещений для предоставления платных дополнительных образовательных услуг. Соответственно стоимость платных услуг может снижаться вследствие уменьшения издержек на предоставление данных услуг, что, в свою очередь, приведет к выгоде потребителей. В целом данное сотрудничество можно реализовывать в

рамках договоров безвозмездного пользования имуществом, аренды, взаимного оказания услуг (бартера), лицензионного договора.

Модель проектного управления предусматривает объединение субъектов различных секторов в реализации определенного проекта в области дополнительного образования детей, поддерживаемого соответствующим грантом (пакетом грантов). Условием его получения в таком случае становится представление модели объединения для его реализации организаций разных секторов (школы, музеи, неформальные кружки и др.). Состав такого рода проектов может определяться на региональном и муниципальном уровнях в соответствии с приоритетами развития дополнительного образования (например, поддержка *негосударственных организаций в сфере дополнительного образования,* реализующих проекты для семей с низким социально-экономическим статусом, поддержка проектов, не имеющих аналогов в государственной (муниципальной) системе).

Модель формирования здоровой конкурентной среды имеет особую ценность на этапе интенсивного роста сектора услуг образования и развития.

В среднесрочной перспективе рекомендуется осуществить пилотирование, а в долгосрочной (4-5 лет) внедрить последовательно или параллельно разворачивать модели кооперативного межсекторного взаимодействия и модели проектного управления.

Модели регулирования

- Прямое универсальное государственное регулирование на основе риск ориентированного подхода;
- Прямое дифференцированное государственное регулирование (дифференциация типов \ видов программ);
- Посредническая модель (создание саморегулируемых организаций с передачей части функций по контролю).

Автономия регионов в выборе модели

Выбор конкретной модели или их комбинаций следует предоставить субъектам Российской Федерации с учетом уровня развития частого сектора, приоритетов региона, имеющихся бюджетных ресурсов.

При этом рекомендуется с федерального уровня запустить пилотные проекты поддержки регионов, внедряющих перспективные модели использования потенциала негосударственного сектора.

Алгоритмы деятельности по использованию и развитию потенциала негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей в Российской Федерации

Решения по поддержке и использованию потенциала негосударственного сектора должны быть синхронизированы с этапами реализации целевой модели развития региональной системы дополнительного образования. К такой последовательности действий на уровне региона можно отнести:

1. Анализ содержания дополнительного образования в регионе и муниципалитетах, потребностей и запроса населения, а также ситуаций, когда муниципальные/государственные организации не обеспечивают полностью запросы населения.
2. Выявление наиболее востребованных направлений, а также мало востребованных программ.
3. Изучение субъектов регионального ландшафта реализации услуг негосударственного сектора в сфере дополнительного образования, культуры, физической культуры, спорта, просвещения, досуга, социальной деятельности. Анализ предлагаемого спектра услуг негосударственным сектором, их содержания.
4. Анализ заинтересованности данных провайдеров в реализации программ дополнительного образования и возможностях получения финансирования из средств бюджета.
5. Идентификация барьеров деятельности организаций негосударственного сектора, формирование предложений по их снижению.
6. Подбор провайдеров, анализ опыта потенциала частных организаций, их ресурсного и кадрового обеспечения, готовности к реализации услуг в рамках формализованного дополнительного образования. Предложение комплексных мер поддержки для включения в реализацию программ дополнительного образования региональной образовательной системы.
7. Проведение консультативных и медиационных мероприятий с участием представителей негосударственного сектора, органов управления образованием, службы по контролю и надзору в образовании, Роспотребнадзора, Роспожнадзора, Прокуратуры.

8. Предоставление организационно-методической, консультационной помощи для соблюдения лицензионных требований, разработки образовательных программ, дополнительного профессионального образования сотрудников, включение в систему персонифицированного дополнительного образования и др.

9. Внесение изменений законодательство и практику регулирования деятельности негосударственного сектора.

10. Адаптационное сопровождение деятельности негосударственных организаций, получивших лицензию и включившихся в систему персонифицированного финансирования.

Ключевую роль в реализации данного алгоритма, особенно в части анализа и сопровождения, могли бы сыграть муниципальные опорные центры под руководством регионального модельного центра.

Алгоритм отбора для включения в реестры поставщиков услуг дополнительного образования может выглядеть следующим образом.

Организация готовит заявку по установленной форме. Эта форма обеспечивает получение от заявителя информации, которая необходима для осуществления отбора поставщиков образовательных услуг и, которая может понадобиться в дальнейшем для заключения договора с поставщиком (местонахождение организации, сведения о лицензии, банковские реквизиты и т.д.). Сведения, указанные в заявке, подтверждаются соответствующими документами. Рассмотрение заявок, поступивших от негосударственных поставщиков, производится в целях включения в реестр поставщиков. Орган, комиссия или сотрудник, производящие отбор, имеют право проверки указываемых в заявке сведений в случае возникновения сомнений в их достоверности. Проверка может производиться с помощью требования предоставления дополнительных документов, сверки копий документов с оригиналами, адресных проверок достоверности информации. Включение в реестр и уведомление поставщика услуг.

Примерная дорожная карта по развитию потенциала негосударственного сектора в системе дополнительного образования детей

№	Наименование мероприятия	Сроки реализации	Группы пользователей
1.	Определение в региональных нормативных правовых актах доли	2019-2020 гг.	Органы исполнительной власти субъектов РФ,

	услуг дополнительного образования, реализуемых негосударственным сектором; доли бюджетных средств, выделяемых негосударственным организациям; доля детей, получающих услуги в негосударственных организациях.		осуществляющие государственное управление в сфере образования
2	Обеспечение включения организаций негосударственного образования в региональные навигаторы дополнительного образования	2019 г.	Органы исполнительной власти субъектов РФ, органы муниципальной власти
3	Оказание консультационной методической и информационной поддержки негосударственным организациям дополнительного образования	2019 г., далее постоянно	Руководители и специалисты организаций негосударственного сектора
4	Включение представителей негосударственного сектора дополнительного образования в состав органов общественно-государственного управления системой дополнительного образования, реализации федерального проекта «Успех каждого ребенка»: советов (рабочих групп, коллегий) и др.	2020 г.	Органы исполнительной власти субъектов РФ, представители провайдеров негосударственного сектора
5	Проведение мониторинга развития негосударственного сектора на федеральном и региональном уровнях (опросы, фокус-группы, интервью), направленного на выявление эффектов и барьеров развития сектора	2019-2020 гг.	Органы исполнительной власти субъектов РФ
6	Проведение регулярных совещаний,	Постоянно	Органы контроля и надзора,

	семинаров, круглых столов и др. с участием представителей контрольных надзорных органов и негосударственных организаций по вопросам совершенствования процедур контроля и надзора		организации негосударственного сектора
7	Совершенствование законодательства о саморегулируемых организациях. Создание и поддержка создания саморегулируемых организаций, их отбор и аккредитация.	2020-2021 гг.	Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, негосударственные организации, профессиональные союзы и др.
8	Совершенствование системы персонифицированного финансирования	2020 г.	Семьи. Руководители и педагоги образовательных организаций, а также организаций, осуществляющих обучение, руководители и сотрудники социально ориентированных некоммерческих организаций, индивидуальные предприниматели.
9	Совершенствование методик статистического наблюдения в системе дополнительного образования	2020 г.	Органы статистического наблюдения. Организации, реализующие программы дополнительного образования, культурно-досуговой и просветительской детальности
10	Реализация комплекса мер,	2020-2022 гг.	Потребители услуг

	направленных на совершенствование качества дополнительного образования – независимая оценка качества образования, рейтингование и др.		образования. Руководители и педагоги организаций, а также руководители организаций, осуществляющих контроль и надзор, общественные организации
11	Внесение изменений в федеральное законодательство, инструктивно-методические документы по вопросам лицензирования образовательной деятельности	2021 г.	Федеральные органы исполнительной власти, органы контроля и надзора, организации негосударственного сектора
12	Внесение изменений в федеральное законодательство, по вопросам поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	2020 г.	Органы государственной и муниципальной власти, негосударственные организации
13	Внесение изменений в федеральное законодательство, инструктивно-методические документы по вопросам реализации сетевой формы образовательных программ	2021 г.	Государственные организации-партнеры, организации негосударственного сектора
14	Закрепление задач, функций и полномочий по взаимодействию с негосударственным сектором в документах, регламентирующих деятельность региональных модельных центров	2020 г.	Организации негосударственного сектора
15	Создание банка лучших практик регионального и муниципального уровня по использованию потенциала негосударственного сектора дополнительного образования детей	2020 г.	Семьи, органы государственной и муниципальной власти

16	Проведение всероссийского и региональных форумов негосударственных организаций дополнительного образования, соответствующих мероприятий в рамках образовательных, финансовых и инвестиционных форумов	Постоянно	Организации негосударственного сектора
17	Подготовка и публикация в СМИ материалов, отражающих потенциал негосударственного образования и его использование	Постоянно	Семьи, органы государственной и муниципальной власти