

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

УДК 378.0

М. В. Никитин

АВТОНОМНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ СРЕДНЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ЗАДАЧИ, МЕХАНИЗМЫ, ПОДХОДЫ

Аннотация. Статья посвящена актуальным проблемам среднего профессионального образования – прежде всего вопросам реорганизации автономных учреждений СПО в связи с принятием закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Ключевые слова: автономное учреждение среднего профессионального образования, государственное задание, дополнительные образовательные услуги автономного учреждения, казенное учреждение.

Abstract. The paper deals with urgent problems of secondary vocational education, e.g. reorganisation of self-governing institutions according to “Amendments to the Municipal Institution Acts of the RF”

Index terms: self-governing secondary vocational institutions, state order, optional educational services of self-governing institutions, state-operated institutions.

Основные понятия, используемые в статье

Автономное учреждение (АУ) среднего профессионального образования (СПО) – одна из форм государственной образовательной некоммерческой организации (техникум, колледж), реализующей программы довузовского профессионального образования. Отличительный признак АУ СПО – преимущественно горизонтальная интеграция имеющихся ресурсов и проектирование многоотраслевых образовательно-социальных комплексов с участием базовых групп социальных партнеров.

Государственное задание – перечень количественных и качественных показателей подготовки студентов бюджетных групп по специальностям СПО, порядок его выполнения, включая регламент публичной отчетности. Реализация государственного задания осуществляется на основе норматива бюджетного подушевого финансирования и целевой субсидии на выполнение социальной функции, уплату налогов и содержания государственного имущественного комплекса.

Дополнительные образовательные услуги автономного учреждения – это перечень образовательных программ и способ удовлетворения образовательных потребностей базовых групп: физических лиц (1-я группа), субъектов экономической деятельности (2-я группа), государства (3-я группа). На этой основе нами прогнозируется существенное увеличение количества дополнительных образовательных программ для каждой группы.

Казенное учреждение – государственное учреждение, осуществляющее оказание государственных услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных функций с целью реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов). Деятельность такого учреждения финансируется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы в соответствии с классификацией расходов по лимитам бюджетных обязательств. Любые средства, полученные казенными учреждениями от приносящей доход деятельности, которую они могут осуществлять только в случаях, предусмотренных их учредительными документами, поступают в соответствующий бюджет региональной системы РФ. Казенное учреждение создается, в основном, на базе военных организаций, следственных изоляторов, учреждений ГУИН, психиатрических больниц, режимных и специальных учреждений.

Актуальность принятия ФЗ-83 о правовом положении государственных учреждений

30 декабря 2009 г. Правительство РФ внесло в Госдуму проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». 23 апреля он был принят Государственной думой, 28 апреля одобрен Советом Федерации и 8 мая 2010 г. подписан президентом РФ Д. Медведевым (ФЗ-83). Принятие закона, как заявил президент, «...направлено на борьбу с коррупцией и наведение порядка в бюджетной сфере. Задача министерств заключается в том, чтобы уменьшить количество “серых” зон в этой сфере. Реформа бюджетных учреждений не сделает среднее образование платным» (06.05.2010 г.). Главный экономический смысл закона – сокращение внутренних издержек, ликвидация посреднических структур между государственным заказчиком (органом управления профессиональным образованием) и получателем бюджетного финансирования, привлечение внебюджетных источников дохода, внедрение принципа «бюджетирования, ориентированного на результат». «Никакого увеличения доли платности в образовании нет и быть не может. Более того, у нас по объему финансирования бюджетное образование на всех уровнях: на уровне школы и на уровне профессионального образования – очень существенно выросло», – прокомментировал текст закона министр образования и науки А. Фурсенко. Так, в 2004 г. государство выделяло из бюджета на одного студента в среднем 21 тыс. р. Сегодня, по словам А. Фурсенко, эта сумма

увеличилась до 80 тыс. р. Он напомнил, что в прошлом году консолидированный бюджет образования был равен 1,6 трлн р. С 2004 г., по его словам, бюджет вырос в три раза. Средняя зарплата учителя в 2000 г. составляла 1,28 тыс. р., в 2004 г. – около 6 тыс. р., в 2009 году – 11,6 тыс. р.

Принятым законом определяется, что на бюджетные и автономные учреждения будет распространена норма, ранее действовавшая только для унитарных предприятий, что инвестиции в эти учреждения повлекут за собой увеличение стоимости их основных средств. Также сохранен порядок применения упрощенной системы налогообложения для автономных учреждений.

Формирование условий конкурентоспособности учреждений среднего профессионального образования (УСПО)

Закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» создает условия, существенно усиливающие конкуренцию бюджетных учреждений профессионального образования:

а) за получение субсидий от государства на госзадание при условии соблюдения требований качества;

б) финансирование из других источников при обучении профессиям, востребованным на рынке труда;

в) выполнение социально-культурных функций, в том числе социализацию лиц с ограниченными возможностями здоровья, молодых трудовых мигрантов из стран СНГ;

г) реализацию целевых программ подготовки кадров рабочих и специалистов для инновационной экономики, в том числе для малого и среднего бизнеса.

Принцип конкурентоспособности должен существенно сократить возможность бюджетного финансирования однопрофильных образовательных программ в учреждениях СПО, не отвечающих требованиям качества, в первую очередь тех из них, которые не занимаются вопросами энерго- и ресурсосбережения. Правовыми нормами закона и структурой ФГОС третьего поколения закладывается экономический механизм участия работодателей в финансировании согласованных требований к уровню квалификации выпускников учреждений СПО. Речь идет о необходимости сохранения в структуре ФГОС 50% часов, которые отводятся на перечень дисциплин и форм обучения, востребованных заказчиком. В этот объем работодатель (заказчик кадров) может заложить и оплатить весь перечень компетенций и квалификаций, востребованных на конкретном производстве, – вплоть до воспитания этических норм профессиональной деятельности и ценностей корпоративной культуры. Тем самым государство предлагает адекватный правовой и организационный инструмент долевого финансирования и организации учебного процесса с участием всех заинтересованных субъектов. Подчеркнем, что это не

значит, что только один субъект будет платить больше. Данная норма предполагает, что тот, кто заинтересован в получении 5–6-го квалификационного разряда либо дополнительной специальности, и будет за это платить. Определение размеров долевого финансирования – это не только предмет партнерства, но и результат социального диалога.

Обращаем внимание на то, что, с экономической точки зрения, все профессиональное образование было, есть и будет только платным. Бесплатного образования не было и не будет. Проблема заключается не в платности или бесплатности, а в том, кто, сколько и за что платит. Бюджетное финансирование обучения студента колледжа не значит, что оно «бесплатное». Но оно должно быть достаточным и прозрачным для всех участников этого процесса: родителей, студентов, педагогического персонала колледжа, работодателей, социума в целом.

АУ СПО как горизонтально-интегрированные комплексы

В целях повышения качества и конкурентоспособности разрозненные учреждения СПО вынуждены концентрировать и интегрировать все виды ресурсов, что закономерно приводит к формированию горизонтально-интегрированных образовательных комплексов с участием научных структур и ассоциаций работодателей.

Отличительная особенность горизонтальной интеграции таких комплексов заключается в создании рабочих мест для выпускников колледжей на конкретной территории (сельский район, поселок, муниципальное образование, город). Таким образом, для получения профессионального образования и работы по специальности не надо уезжать за пределы своей территории. Кроме того, при реализации данного подхода и налоги концентрируются в конкретном региональном бюджете.

С нашей точки зрения, целевая инновационная миссия АУ СПО – это воспитание этических норм и деловой культуры российского предпринимательства на основе освоения ключевых компетенций. Порядочность и непопорочная репутация молодого российского предпринимателя дороже прибыли, ибо это конкурентное преимущество. Мотивация выпускника к реализации авторского предпринимательского проекта на основе открытия своего дела есть инновационный приоритет автономного учреждения СПО.

Департамент образования города Москвы и НИИ РПО планируют развернуть инновационный проект по реализации программ *прикладного (технического) бакалавриата* на базе АУ. Изучение практики Болонского и Копенгагенского процессов убеждают нас в необходимости научного поиска многомодельных решений. Ведь за рубежом не университетский сектор, где реализуются программы прикладного бакалавриата, – это крупные многофункциональные колледжи. Такой опыт доказал свою эффективность в Нидерландах, Бельгии, Германии, Швеции, Норвегии, Ирландии, Греции, Португалии, Дании, Финляндии. Предназначение подобных программ состоит в развитии интеллектуального предприниматель-

ства выпускников колледжей на основе полученного профессионального образования. Бакалавр – это не формат государственного диплома, а ценностная ориентация как основание профессиональной карьеры.

Колледжи в организационно-правовой форме автономных учреждений должны стать такими образовательными комплексами, включающими учебные заведения общего, коррекционного, негосударственного и дополнительного образования. Процесс укрупнения колледжей ведется в Москве с 2008 г. В системе среднего профессионального образования за 2009-2010 гг. проведено укрупнение колледжей и созданы три новых учреждения среднего профессионального образования. В табл. 1 показано, как в настоящее время распределяется отраслевая принадлежность учреждений СПО Департамента образования города Москвы.

Таблица 1

Отраслевая принадлежность учреждений среднего профессионального образования Департамента образования г. Москвы

Отраслевая принадлежность	Количество учреждений с названным контингентом, чел.					Количество учреждений по отрасли	Доля на рынке образовательных услуг, %
	< 500	500–1000	1000–1500	> 1500	вновь созданные		
Наука и промышленная политика	7	6	6	3	–	22	28,2
Городское строительство	–	3	4	5	–	12	15,4
Потребительский рынок и услуги	1	4	13	1	1	20	25,6
Поддержка и развитие малого предпринимательства	1	4	1	1	1	8	10,3
Транспорт и связь	–	–	2	4	–	6	7,7
Туризм г. Москвы, межрегиональные связи и национальная политика	–	1	–	–	–	1	1,3
Жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство	–	2	1	–	1	4	5,1
МЧС России по г. Москве	–	–	1	–	–	1	1,3
Социальная защита населения	–	1	–	–	–	1	1,3
Культура	2	1	–	–	–	3	3,8
<i>Итого</i>	11	22	28	14	3	78	100

Решение о переводе учреждения среднего профессионального образования в новую организационно-правовую форму требует аргументации механизма реструктуризации территориальной сети учреждений СПО. Проведенный анализ результатов экспериментальной деятельности колледжей (2009–2010 гг.), в том числе победителей национального проекта «Образование», позволил определить стратегически важные для перехода в новые организационно-правовые формы условия конкурентоспособности:

а) наличие инновационной инфраструктуры, спроектированной на основе механизма государственно-частного партнерства;

б) проектирование АУ СПО как комплекса различной целевой направленности, куда включаются с потерей юридического лица другие, менее эффективные образовательные учреждения, в том числе негосударственные;

в) партнерство с научными организациями – фундаментальное ценностное основание для трансферта результатов исследований в практику и механизм обратной связи для определения стоимостных параметров интеллектуальной собственности.

При принятии управленческого решения о переводе бюджетного учреждения среднего профессионального образования г. Москвы в новую организационно-правовую форму необходимо провести мониторинг статистических данных деятельности ОУ и его ресурсной готовности к функционированию в новых условиях.

В связи с этим в Научно-исследовательском институте развития профессионального образования (НИИ РПО) Департамента образования Москвы разработаны показатели готовности учреждений СПО к переходу в новые организационно-правовые формы и установлено их соответствие показателям государственной аккредитации учреждений среднего профессионального образования (Приказ Минобрнауки РФ от 01.10.2010 № 3249 в ред. от 27.12.2002 № 4669) (см. табл. 2).

Таблица 2

Соответствие показателей готовности учреждений СПО к переходу в новые организационно-правовые формы показателям государственной аккредитации

Показатели готовности к переходу	Показатели государственной аккредитации
1	2
<i>Показатели статуса образовательного учреждения</i>	
Отраслевая принадлежность	Содержание подготовки, учебная и учебно-методическая работа
Отношение образовательных программ, востребованных у работодателей, к образовательным программам, популярным среди поступающих в колледж	Качество подготовки (организация образовательного процесса, система управления и контроля качества, востребованность выпускников)

Окончание табл. 2

1	2
Число укрупненных групп специальностей (направлений подготовки) по реализуемым основным профессиональным образовательным программам	Реализуемые профессиональные образовательные программы
Количество реализуемых программ профессиональной подготовки, в том числе дополнительных профессиональных образовательных программ	–
Наличие имущественного комплекса и материально-технического обеспечения профессиональных образовательных программ	Информационно-методическое и материально-техническое обеспечение образовательного процесса (наличие учебно-лабораторной базы, специализированных кабинетов, производственного оборудования и технических средств, наличие и оснащенность баз практики); информатизация образовательного учреждения
Доля инженерно-педагогических работников возрастных категорий от 30 до 49 лет с квалификационными категориями, учеными степенями и званиями	Качественный состав педагогических кадров
<i>Показатели, характеризующие востребованность услуг и выпускаемых специалистов</i>	
Доля внебюджетного финансирования по оказываемым образовательным услугам	Показатели финансовой устойчивости
Наличие конкурса на профессии и специальности образовательного учреждения в течение трех лет	–
Наличие предприятий – социальных партнеров (заказчиков кадров)	Материально-техническое обеспечение образовательного процесса (наличие и оснащенность баз практики, связь с предприятиями и организациями)

Анализ материалов, перечисленных в табл. 2, выявил, что перечень показателей готовности учреждений среднего профессионального образования к переходу в новые организационно-правовые формы шире, чем перечень государственных аккредитационных показателей. Очевидна необходимость освоения новых образовательных программ, новых форм

и технологий обучения, выхода на новые социальные группы обучаемых в связи с переходом в новые организационно-правовые формы.

Особенности бюджетного нормативного финансирования государственного задания АУ СПО

Закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» не раскрывает и не регламентирует порядок формирования госзадания, методику его расчета и объемы финансового обеспечения. Субсидиарная ответственность государства сохраняется лишь в отношении казенных учреждений. Ни бюджетное, ни автономное образовательное учреждение не вправе отказаться от выполнения госзадания, однако при этом для бюджетных учреждений допускается уменьшение объема субсидии в течение срока выполнения задания при соответствующей корректировке заказчиком этого задания (п. 5 ст. 6 Закона), в сторону уменьшения.

Расчет объемов финансирования государственного задания на оказание образовательной услуги должен проводиться в соответствии с Методическими рекомендациями Минфина РФ, утвержденными Приказом № 105н от 22.10.2009, и с учетом рекомендаций, содержащихся в Письме Минфина РФ от 05.02.2010 № 02-05-10/383.

При этом должны учитываться кластерные группы, сформированные в зависимости от затрат на реализацию образовательных программ (высокозатратные, средnezатратные и низкозатратные). В рамках указанных кластерных групп возможна дальнейшая дифференциация затрат в зависимости от характера блоков учебного плана (общие гуманитарные и социально-экономические, математические и общие естественно-научные, общепрофессиональные и специальные дисциплины).

Таким образом, предлагается наделить органы государственной власти субъектов Федерации гибким инструментом финансирования деятельности бюджетных учреждений, призванным повысить эффективность выполнения ими уставных задач. В случае сокращения объемов государственного задания новые бюджетные и автономные учреждения могут столкнуться с необходимостью изыскания дополнительных внебюджетных финансовых средств обеспечения своей деятельности путем оказания дополнительных образовательных услуг и осуществления иной приносящей доход деятельности, предусмотренной его учредительными документами. Проведенные научные исследования позволили определить структуру многоканального финансирования, перечень видов дополнительных образовательных услуг (табл. 3), калькулирование затрат на их реализацию с расчетной формулой.

Порядок определения платы за образовательные услуги, а также их перечень будут устанавливаться органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя. В настоящее время НИИ РПО в соответствии

с кластерным подходом разработаны экономические параметры государственного задания и методика расчета стоимости (себестоимости) образовательных услуг в рамках нормативно-подушевого финансирования, в основу которых положены нормативно-правовые акты РФ. Разработка осуществлялась на базе следующих нормативных документов:

- Постановления Правительства РФ от 29 декабря 2008 г. № 1065 «О порядке формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными учреждениями»;

- Письма Минфина РФ от 05.02.2010 № 02-05-10/383 «О направлении Методических рекомендаций по применению классификации операций сектора государственного управления»;

Таблица

Ассортиментный перечень дополнительных образовательных услуг
АУ СПО

№ группы	Вид услуг
1	Методические
2	Репетиторские
3	Экстернатные
4	Педагогические
5	Валеологические (оздоровительные)
6	Воспитательно-развивающие (благотворительные)
7	Учебно-вспомогательные
8	Психологические и профессионально-ориентационные
9	Информационно-сервисные
10	Библиотечные

- Распоряжения Правительства РФ от 13.09.2007 г. № 1227-р «О перечне видов платной деятельности, которую вправе осуществлять некоммерческая организация-собственник целевого капитала».

Проведенный анализ позволил определить базовую схему многоканального финансирования новых бюджетных и автономных учреждений СПО:

- 1) государственное бюджетное задание учредителя на подготовку одного специалиста по нормативу стоимости обучения, включая оплату труда и учебные затраты;

- 2) государственное бюджетное задание учредителя на подготовку одного специалиста по нормативу стоимости обучения, включая оплату труда и учебные затраты;

- 3) программно-целевое дополнительное финансирование от фонда целевого капитала (эндаумент-фонда) АУ;

- 4) экономия всех ресурсов как источник дополнительного финансирования АУ;

5) государственное бюджетное финансирование собственником содержания имущественного комплекса АУ, недвижимого и особо ценного движимого имущества, земли, в том числе уплата налогов на имущество;

6) внебюджетное договорное финансирование заказов на обучение и воспитание компетентных рабочих, специалистов, предпринимателей;

7) внебюджетные доходы от оказания образовательных и смежных услуг, в том числе от учебно-производственной профильной деятельности.

Автономные учреждения СПО должны быть ориентированы преимущественно на подготовку практикоориентированных специалистов для инновационных сфер экономики и общества, в том числе на реализацию московского проекта прикладного бакалавриата по заказу отраслевых работодателей. Они включаются в состав Наблюдательного совета АУ СПО и реализуют управленческие функции в полном объеме. Концентрация ресурсов на базе АУ СПО как субъектов роста инноваций, способных в дальнейшем продуцировать системные сдвиги является стратегически правильным политическим решением.

Бюджетное финансирование государственного задания в АУ СПО осуществляется без соблюдения норм ФЗ-94, а контрольные функции казначейства распространяются только на объем бюджетного финансирования автономных учреждений СПО.

В соответствии с проведенной предварительной оценкой для сохранения структуры профессионального образования с учетом потребностей экономики г. Москвы (показатель отраслевой принадлежности образовательного учреждения) НИИ РПО рекомендует переводить в форму казенных учреждений только единичные монопрофильные учреждения СПО, ведущие подготовку по социально значимым профессиям и специальностям. В форму новых бюджетных учреждений рекомендуется перевести крупные учреждения, выполняющие подготовку по профессиям и специальностям, востребованным экономикой города (ориентированные на развитие городской инфраструктуры), а также учреждения среднего профессионального образования, обучающие лиц, нуждающихся в социальной защите.

В автономные учреждения СПО рекомендуется переводить (на первом этапе – в 2010 г.) одно-пять учреждений, ориентированных на подготовку по профессиям и специальностям, востребованным различными категориями граждан на рынке образовательных услуг.

Литература

1. Волохин А. В. Региональная модель среднего профессионального образования в условиях государственно-частного партнерства: автореф. дис. ... канд. пед. наук. М.: Изд-во НИИРПО, 2010. 28 с.
2. Никитин М. В. Ресурсный центр как функциональная модель непрерывного профессионального образования. М., 197 с.

3. Новиков Д. А., Глотова Н. П. Модели и механизмы управления образовательными сетями и комплексами. М.: Ин-т управления образованием РАО, 2004. 142 с.

4. Мальцев В. А. Методологические основы нравственного воспитания в довузовском профессиональном образовании. Курс лекций: учеб. пособие для системы дополнит. проф. образования / под науч. ред. д. п. н., проф. М. В. Никитина. М.: НИИ РПО г. Москвы. 2010. 355 с.

5. Павлов И. С. и др. Содержание профессионального образования в условиях информационной среды. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ГОУ «Колледж предпринимательства», 2008. 213 с.

6. Формирование теоретико-методической системы профессионального обучения и адаптации мигрантов и беженцев в учреждениях довузовского профессионального образования: практико-ориентир. моногр. / под науч. ред. М. В. Никитина. М.: Изд-во ФИРО, 2008. 347 с.

7. Формирование экономического механизма автономного учреждения довузовского профессионального образования: орг.-метод. рекомендации / под науч. ред. М. В. Никитина. М.: Федеральный ин-т развития образования, 2008. 260 с.

УДК 159.922.2

И. П. Краснощеченко

ОСОБЕННОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА ВУЗА КАК ИНТЕГРАТИВНОГО ФАКТОРА СУБЪЕКТНО- ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНОВЛЕНИЯ БУДУЩИХ ПСИХОЛОГОВ

Аннотация. В статье обоснованы методологические основания и представлена характеристика субъектно-профессионального становления будущих психологов. Данный процесс рассматривается как системные конструктивные изменения в структуре субъектности студентов-психологов, происходящих под влиянием субъективных и объективных факторов. Охарактеризованы особенности образовательного пространства факультета психологии Калужского государственного педагогического университета им. К. Э. Циолковского, обеспечивающего результативную профессиональную подготовку выпускников.

Ключевые слова: образовательное пространство вуза, субъект, субъектность, субъектно-профессиональное становление, стадии субъектно-профессионального становления, профессиональная подготовка психологов.

Abstract. The paper provides a methodological basis and characteristics of formation of future of psychologists, the latter is considered as a process of constructive changing of their personality due to subjective and objective factors. The author describes the educational facilities of the Psychology Faculty of the Kaluga State Peda-