

КАК ФИНАНСИРУЕТСЯ ОБУЧЕНИЕ одарённых детей в школе



Галина Константиновна Лапушинская,
*заведующая кафедрой государственного управления
Тверского государственного университета,
профессор, доктор экономических наук*

Под «одарённостью» преимущественно понимается «потенциал к достижениям на чрезвычайно высоком уровне по сравнению с другими людьми данного возраста, обучения и социального окружения»¹. Одарёнными и талантливыми детьми называют тех, кто имеет выдающиеся способности, способен к высоким достижениям. При обучении такие дети нуждаются в специализированных, учитывающих их особенности, учебных программах. Неслучайно появилось достаточно много разработок в области психолого-педагогических технологий работы с одарёнными детьми. Но сегодня проблема обучения одарённых детей напрямую связана не только с поиском адекватных современным требованиям педагогических технологий обучения, но и с учётом новых условий хозяйствования школ.

- одарённость • федеральные, региональные, муниципальные нормативы
- унификация затрат • виды программ • методика нормативных затрат

Психолого-педагогические условия

На особые условия обучения одарённых детей нацелен и Федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования (далее — Стандарт), в котором чётко определено: «Стандарт направлен на обеспечение условий... для индивидуального развития всех учащихся, в особенности тех, кто

¹ Образовательные модели и технологии работы с одарёнными детьми. Красноярск: ККИПК ППРО, 2011. С. 6.

в наибольшей степени нуждается в специальных условиях обучения, — одарённых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья». В пункте 28 Стандарта (пункт 28 введён приказом Минобрнауки РФ от 22.09.2011 № 2357) определяется, что психолого-педагогические условия реализации основной образовательной программы начального общего образования должны обеспечивать:

- вариативность направлений психолого-педагогического сопровождения участников образовательного процесса (сохранение и укрепление психологического здоровья учащихся; формирование ценности

здоровья и безопасного образа жизни); дифференциация и индивидуализация обучения; мониторинг возможностей и способностей учащихся, выявление и поддержка одарённых детей, детей с ограниченными возможностями здоровья; формирование коммуникативных навыков в разновозрастной среде и среде сверстников; поддержка детских объединений, учебного самоуправления);

- диверсификацию уровней психолого-педагогического сопровождения (индивидуальный, групповой, уровень класса, школы);
- вариативность форм психолого-педагогического сопровождения участников образовательного процесса (профилактика, диагностика, консультирование, коррекционная и развивающая работа, просвещение, экспертиза).

Следовательно, стандарты нацеливают школы на повышение результативности деятельности за счёт учёта индивидуальных особенностей и потенциала ученика в образовательном процессе.

Нормативы финансирования

Федеральный закон № 83-ФЗ определил переход от финансирования образовательных учреждений к финансированию реализуемых ими услуг, причём на нормативной основе, так как финансовое обеспечение образовательной деятельности федеральных государственных казенных учреждений и финансовое обеспечение выполнения государственного задания государственными бюджетными и автономными образовательными учреждениями осуществляются на основе *федеральных нормативов* финансового обеспечения образовательной деятельности государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов РФ; муниципальных образовательных учреждений — на основе *региональных нормативов* финансового обеспечения образовательной деятельности. Кроме того, нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных учреждений за счёт средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов РФ) могут быть установлены органами местного самоуправления (*муниципальные нормативы*).

В результате любое образовательное учреждение вне зависимости от его типа (за исключением казенных учреждений) будет финансироваться не как учреждение как таковое, а только как организация, предоставившая государственные и муниципальные услуги в конкретизированном объёме и определённого качества. Используемый при этом нормативный способ распределения финансовых и других ресурсов, необходимых для реализации образовательных программ, позволяет соизмерять полученные результаты с затратами этих ресурсов и выявлять, с одной стороны, наиболее затратные и наименее эффективные для школы образовательные программы, а с другой стороны, наиболее конкурентоспособные образовательные программы школы, способные гарантировать получение государственного задания на их реализацию и повысить эффективность привлечения финансовых инвестиций от заказчика. При этом у школ создаются условия для увеличения числа учащихся и образовательных программ, что позволяет привлечь больше финансовых ресурсов (на основе принципа нормативно-подушевого финансирования — «деньги следуют за учеником и выбранной им образовательной программой») и повышать конкурентоспособность школы, улучшая качество процесса и гарантируя получение результата.

Унификация затрат

Таким образом, основанием к получению бюджетных средств школой, которая функционирует в форме бюджетного или автономного учреждения, становится получение государственного (муниципального) задания на реализацию образовательных программ различного вида и уровня подготовки, которые существенно отличаются по затратам на их реализацию. Кроме того, пунктом 5 статьи 6 ФЗ № 83 определён принцип унификации затрат на государственную

услугу, а следовательно, необходимо чёткое разделение видов государственных (муниципальных) услуг, различающихся по стоимости, в формируемом органами власти Перечне государственных (муниципальных) услуг.

Однако используемые для реализации образовательных услуг стандарты фактически отходят от принципа жёсткой унификации образовательной услуги, так как закладывают учёт индивидуальных особенностей каждого ученика при их реализации и возможность использовать индивидуальные учебные планы. Так, в пункте 7 Стандарта определяется, что в его основе лежит системно-деятельностный подход, который предполагает: ... разнообразие организационных форм и учёт индивидуальных особенностей каждого ученика (включая одарённых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья), обеспечивающих рост творческого потенциала, познавательных мотивов, обогащение форм взаимодействия со сверстниками и взрослыми в познавательной деятельности... А также предусматривает учебные занятия для углублённого изучения отдельных обязательных учебных предметов; учебные занятия, обеспечивающие различные интересы учащихся, в том числе этнокультурные. Кроме того, в соответствии с пунктом 19.3 Стандарта для обучения одарённых детей (для развития их потенциала) могут разрабатываться индивидуальные учебные планы.

Программа

При этом образовательные программы обучения одарённых детей, как и обучения детей с ограниченными возможностями здоровья, не соответствуют принципу ориентации школ на увеличение числа учащихся и не менее затратны «стандартных» образовательных услуг.

И если в законодательстве субъектов Федерации вопросы работы по образовательным программам с детьми с ограниченными возможностями здоровья нашли должное отра-

жение (образовательные программы для коррекционных образовательных учреждений, а также коррекционные программы в обычных школах чаще всего определяются системой удорожающих коэффициентов с учёта видов заболеваний), то образовательные программы для одарённых детей не детерминируются органом власти в формируемом перечне государственных услуг и практически не учитываются в методиках расчёта нормативов финансирования.

Региональные органы власти, ориентируясь на нормативно-правовую базу, регламентирующую обучение одарённых детей, разрабатывают целевые программы для выявления и сопровождения одарённых детей в региональной образовательной системе.

Большая часть субъектов Федерации разрабатывает программы (или другие нормативно-правовые акты), направленные на организацию и проведение предметных олимпиад, конкурсов, фестивалей, конференций, поддержку участия одарённых детей во всероссийских и международных олимпиадах, исследовательских конкурсах, организацию и проведение профильных смен для одарённых детей, поддержку развития образовательных учреждений, работающих с одарёнными детьми. Программы ориентированы на финансирование мероприятий разного вида и значения, но не на использование финансового механизма формирования государственного/муниципального заказа на подготовку одарённых детей. Создаётся механизм материального и морального стимулирования одарённых детей: им выплачиваются стипендии (премии).

В условиях финансирования школ через систему государственных/муниципальных заданий необходимо учитывать особенности реализации образовательных услуг одарённым детям, как услуг особого вида. Если этот вид образовательных услуг будет выделен и норматив душевого финансирования будет учитывать специфику

реализуемой программы, то может быть создан реальный мотивационный механизм для школ к реализации таких программ, а у педагогов — к повышению педагогического мастерства и введению инновационных форм подготовки.

Виды программ

Образовательные программы для одарённых детей могут разделяться по профилю достижений:

- на формирующие возможности достижения результатов в интеллектуальной сфере; в сфере академических достижений; творческого или продуктивного мышления (творческий профиль); общения и лидерства; в сфере художественной и психомоторной деятельности.

Выделение многих видов одарённости служит важной цели — привлечь внимание к более широкому спектру способностей, которые должны получить признание и возможности для развития, реализуясь в специфике образовательных программ.

Кроме того, в мировой практике (в частности, из опыта системы среднего образования США) одним из оптимальных условий обучения одарённых детей считается дифференцированное обучение, подразделяемое на четыре типа, исходя из познавательных потребностей академически сильных учащихся:

- образовательные программы, реализуемые в условиях дифференциации учебных задач, учитывающих познавательные потребности академически сильных учащихся;
- образовательные программы, формируемые на основе дифференцирования, основанного на учебном стиле или стиле «научения»;
- образовательные программы, формируемые на основе дифференцирования, основанного на заинтересованности;
- образовательные программы, формируемые на основе дифференцирования, основанного на готовности учеников.

К видам дифференциации обучения могут быть отнесены и варианты, построенные на различном понимании одарённости:

- по уровню учебной успешности (академическая одарённость);

- по специальным способностям (*обучение талантливых детей*);
- по общим способностям (коэффициент интеллекта, общая креативность, комплексная оценка уровней развития и взаимного сочетания мотивации, интеллекта и креативности и т.д.).

Кроме того, существенно могут разделяться организационные формы обучения одарённых детей, выстраиваемые на различных организационных стратегиях обучения:

Стратегия	Организационная форма обучения
Жёсткая (селективная)	Организация специальных школ
Гибкая (элективная)	Обучение одарённых детей в рамках обычного класса, но по индивидуальным программам
Переходная	Создание для одарённых детей специальных классов в структуре обычной школы

Отсутствие дифференцированного обучения из-за ориентации школы на среднего ученика (даже в своей одарённости), из-за излишней унификации программ, в которых плохо предусмотрены или совсем не учитываются профильные возможности усвоения знаний, не позволяет добиваться желаемых результатов.

Внеурочная деятельность

Задачи выявления и поддержки детской одарённости средствами образования решаются в школах, как правило, в рамках внеурочной деятельности в таких традиционных формах, как факультативы по учебным предметам, индивидуальные (групповые) занятия при подготовке к олимпиадам, конкурсам, соревнованиям, выставкам, детские объединения по интересам (интеллектуальной, творческой, спортивной направленности).

Такой подход к переносу специфики образовательной программы поддержки детской одарённости во внеурочную деятельность подкрепляется методическими материалами по организации внеурочной деятельности в школах при введении федерального государственного образовательного стандарта общего образования (письмо Департамента общего образования Минобрнауки РФ от 12 мая 2011 г.

№ 03-296), в соответствии с которым финансирование расходов по нормативам на одного ученика должно учитывать и регуляторы экономических механизмов реализации индивидуальных образовательных траекторий, в том числе в рамках системы поиска и содействия развитию одарённых детей.

При этом предполагается финансирование:

- части, формируемой участниками образовательного процесса, относящейся к учебному плану школы (если такой выбор будет ими сделан в пользу дополнительных образовательных модулей, спецкурсов, школьных научных обществ, учебных научных исследований, практикумов, проводимых в формах, отличных от урочной);
- внутришкольного дополнительного образования (программы внеурочной деятельности, ориентированные на планируемые результаты освоения основной образовательной программы начального общего образования);
- групп продлённого дня (модель «школа полного дня»);
- деятельности классных руководителей (экскурсии, диспуты, «круглые столы», соревнования, общественно полезные практики);
- деятельности других педагогических работников (педагога-организатора, социального педагога, педагога-психолога, старшего вожатого) в соответствии с должностными обязанностями на основе квалификационных характеристик должностей работников образования.

Индивидуальная траектория

Согласно Методическим рекомендациям Минобрнауки РФ по вопросам взаимодействия учреждений общего, дополнительного

и профессионального образования по формированию индивидуальной образовательной траектории одарённых детей от 17.12.2010 № 06-1260 сформированы формы карты управленческого мониторинга и паспорта школы, работающей с одарёнными детьми, которые могут применяться при мониторинге в субъектах РФ.

Что нужно сделать

Если программы обучения одарённых детей отличаются по своим характеристикам от основных образовательных программ, реализуемых на базе школы как по применяемым педагогическим методикам, так и по числу учащихся и особенностям выстраивания образовательного процесса с учётом профиля (следовательно, и затраты на реализацию образовательной программы данного типа будут отличаться от используемого стандарта типовой услуги), то необходимо:

- *расширить перечень государственных (муниципальных) услуг с учётом вида и профиля реализуемых программ обучения одарённых детей, предоставляемых в рамках государственного (муниципального) задания;*
- *детерминировать стандарт программ обучения одарённых детей, предоставляемых в рамках государственного (муниципального) задания;*
- *утвердить методiku расчёта норматива подушевого финансирования обучения одарённых детей с учётом профиля, вида программ, типа дифференциации учащихся и уровня обучения.*

Методика расчёта нормативных затрат

Применение нормативов бюджетного финансирования создаёт возможность использовать объективный и прозрачный способ распределения финансовых ресурсов по школам, работающим по специальным образовательным программам обучения одарённых детей. Сегодня в регионах достаточно широко применяется методика расчё-

та нормативных затрат для финансирования учреждений (программ) общего образования — норматив расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в расчёте на одного ученика. При этом используется набор показателей, учёт которых обязателен:

- стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги (по количеству обязательных часов Базисного учебного плана) с учётом средней стоимости часа педагогической работы (в соответствии с РТС);
- нормативного соотношения в фонде оплаты труда (ФОТ) педагогического и административно-управленческого, вспомогательного и технического персонала (доля расходов на фонд оплаты труда административно-управленческого, вспомогательного и технического персонала (составляет 33% от общего фонда оплаты труда школы в городской местности и 40% от общего фонда оплаты труда школы в сельской местности);
- нормативного соотношения тарифного фонда и фонда надбавок и доплат (надтарифный фонд заработной платы составляет 33% тарифного фонда);
- коэффициентов удорожания педагогической услуги.

Стандартная (базовая) стоимость педагогической услуги в школе рассчитывается на одного ученика, исходя из числа учеников в классе: 25 человек — для городских школ, 14 — для сельских, для специальных (коррекционных) классов учащихся с отклонениями в развитии (всех видов) 5–12 человек (в том числе классы с ЗПР — 10 человек, слабослышащих — 6 человек;

- для классов компенсирующего обучения или обучения одарённых детей в изолированных группах — 12 человек.
- количество часов по обязательной программе при шестидневной рабочей неделе;
- уровень ставки по РТС в соответствии со средним разрядом (с учётом повышения ставок оплаты труда в сельской местности на 35%).

Стандартная (базовая) стоимость педагогической услуги рассчитывается на ученика по формуле:

$$z^{sn} = \frac{a \times b \times 1,242 \times 1,03 \times 1,33 \times 12}{m} \times y \times c \times k \times N_2$$

где:

- a — число часов по базисному учебному плану (БУП);
- d — число часов на ставку (учебная нагрузка педагога в неделю);
- b — ставка заработной платы, соответствующая среднему разряду по РТС;
- 1,242 — коэффициент отчислений по единому социальному налогу;
- 1,03 — коэффициент увеличения фонда оплаты труда, связанного с повышением стажа, квалификационной категории и т.п.;
- 1,33 — коэффициент фонда оплаты труда на величину доплат и надбавок;
- 12 — количество месяцев в году;
- m — число учащихся в классе;
- y — коэффициент увеличения фонда оплаты труда на административно-управленческий, вспомогательный и технический персонал;
- c — коэффициенты удорожания от различных факторов, утверждённые таблицей № 1;
- N_2 — коэффициенты удорожания по видам классов, утверждённые таблицей № 2;
- k — региональные коэффициенты удорожания (1,8).

Коэффициенты удорожания педагогической услуги учитывают:

- разную стоимость услуги по общеобразовательной программе (разная стоимость обучения связана с неодинаковым количеством часов в Базисном учебном плане и различной нормой часов учебной нагрузки по общеобразовательной программе обучения);
- наличие ГПД, деления классов на группы при изучении отдельных предметов, кружковой работы;
- повышенную стоимость образовательной услуги для учащихся:
 - ▶ для обучения в создаваемых профильных группах;
 - ▶ для обучения в гимназических и лицейских классах.

Корректирующими стоимость образовательной услуги показателями являются

значения показателя наполняемости в формируемых группах по различным профилям достижений и формированию групп учащихся:

- распределение учащихся по потокам по уровням их способностей на основе результатов тестов, собеседований;
- распределение учащихся на определённом этапе обучения по их склонностям к тому или иному циклу учебных дисциплин. Внутри таких групп может существовать распределение на более мелкие временные группы учащихся определённого уровня способностей для совместного изучения той или иной дисциплины;
- обучение в группах «смешанных способностей».

При этом для некоторых профилей достижений может быть указан интервал возможных значений, но следует помнить о том, что для одарённых детей нежелательно сильное отклонение от рекомендованных значений по двум причинам:

- более низкая наполняемость приведёт к росту значения норматива, а, следовательно, к росту расходов на специальные образовательные программы (в большей степени на оплату труда с начислениями);
- высокая наполняемость будет противоречить санитарно-эпидемиологическим нормам и препятствовать нормальному освоению детьми образовательной программы.

При разработке методики расчёта нормативного подушевого бюджетного финансирования образовательных программ обучения одарённых детей в учреждениях общего образования использован следующий порядок определения поправочных коэффициентов для использования нормативов на местном уровне:

- ρ_i — коэффициенты удорожания педагогической услуги:
 - 1,2 — коэффициент за работу по программе достижений;
 - 1,02 — коэффициент увеличения ФОТ в связи с повышением стажа, квалификационной категории и т.п.;
 - 1,09 — коэффициент от деления классов

на группы (компетентностно-ориентированные занятия);

- 1,25 — коэффициент увеличения ФОТ в сельской местности).

Таблица 1

ρ_i				
p1	p2	p3	p5	p6
1,09	1,02	1,25	1,2	1

Таблица 2

Поправочные коэффициенты для образовательных учреждений, реализующих программы обучения одарённых детей

Тип населённого пункта	Отклонение от норматива	Значение коэффициента
Село	(+) 10–30%	0,85
	(+) более 30%	0,7
	(-) 10–25%	1,2
Город	(-) более 25%	1,5
	(+) 10–30%	0,85
	(+) более 30%	0,75
	(-) 10–25%	1,2
	(-) более 25%	1,45

Расчёт осуществляется по ступеням обучения. Количество часов по БУП берётся в расчёт исходя из шестидневной учебной недели, для того чтобы учесть более высокий уровень затрат на обучение по шестидневной программе. Такой выбор не ущемляет интересы педагогических работников, так как расходы на ФОТ педагогического персонала школы, обучающей детей пять дней в неделю, ниже расходов на ФОТ педагогического персонала школы, обучающей детей шесть дней в неделю. При этом выбор длительности учебной недели остаётся на усмотрение школы.

Кроме того, для формирования государственного задания школы представляют учителю следующую информацию:

- Категории физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих государственных (муниципальных) услуг, в том числе:

- ▶ перечень категорий потребителей государственных (муниципальных) услуг с указанием возможностей предоставлять им государственные (муниципальные) услуги на безвозмездной или платной основах. Следовательно, критерии отнесения ученика и методики отбора должны быть четко регламентированы, а проведение отбора включено в структуру затрат на реализацию государственной услуги;

- ▶ общее количество потенциальных потребителей государственных (муниципальных) услуг бюджетного учреждения. Следовательно, необходимо определить возможный объем реализации государственной услуги данного типа;

- ▶ количественная характеристика возможностей школы предоставлять государственные (муниципальные) услуги. Следовательно, должны быть четко определены классификационные (аттестационные) требования, позволяющие школе претендовать на получение государственного (муниципального) задания по реализации программ данного вида.

- Показатели, характеризующие качество и объем (состав) оказываемых физическим и (или) юридическим лицам государственных (муниципальных) услуг согласно требованиям к качеству предоставления государственных (муниципальных) услуг, включающие:

- ▶ наименование и реквизиты акта, которым утверждены требования к качеству предоставления государственной (муниципальной) услуги;

- ▶ информацию о планируемых значениях показателей оценки качества государственной (муниципальной) услуги, в том числе установленных в требованиях к качеству предоставления государственной (муниципальной) услуги;

- ▶ наименование источников информации о фактических значениях показателей, характеризую-

щих качество и объем государственной услуги (статистическая или ведомственная отчетность, данные опросов и т.д.).

Центры

Центры по работе с одаренными детьми создаются в муниципальных районах как образовательные учреждения (структурные подразделения образовательных учреждений), подведомственные органам местного самоуправления (муниципальные или окружные центры). Центры могут быть однопрофильными (ориентированными на работу с детьми, проявившими одаренность в какой-либо одной области) либо многопрофильными (ориентированными на работу с детьми, имеющими разные виды одаренности).

* * *

Таким образом, образовательная программа, специально разработанная для обучения одаренных учащихся, может быть рассмотрена как качественно новая, отличная от базовой учебной программы, как модификация содержания (уплотнение учебного материала — введение в содержание тем и проблем, требующих междисциплинарного подхода; использование более сложных концепций и материалов); процесса (групповая работа; ускорение темпа обучения; самоуправление и самообразование) и среды обучения (возможность выбора форм и видов учебной работы; отказ от ограничений во время занятий; развитие творческих способностей; независимого мышления; поощрение исследовательского процесса). В результате модификации получается новая образовательная услуга, стоимость которой необходимо рассчитывать по методикам нормативно-психического финансирования с учетом ее специфики. **НО**