

Финансирование образовательных программ СПО в условиях новых образовательных стандартов

Ирина Абанкина, Павел Деркачев, Иван Кравченко

АННОТАЦИЯ В статье анализируется и оценивается степень соответствия задач в области финансового обеспечения программ среднего профессионального образования стратегии на обновление ФГОС с учетом перехода на итоговую аттестацию в форме демонстрационного экзамена по стандартам WorldSkills. Обосновывается, что данный экзамен повышает качество подготовки кадров и способствует в дальнейшем реализации приоритетов в области экономического и социального развития. Рассматриваются вопросы субъективной оценки ресурсного обеспечения колледжей и распространенность новых форм итоговой аттестации. Предлагаются расчеты изменения стоимости образовательных программ СПО при переходе на демонстрационный экзамен, произведена оценка общего объема дефицита финансовых средств. Базой данных послужили результаты опроса преподавателей, мастеров производственного обучения и студентов колледжей, проведенные в рамках Мониторинга экономики образования в 2020/2021 учебном году.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА Демонстрационный экзамен, нормативы подушевого финансирования, социологический опрос

DOI 10.22394/2078-838X-2023-4-115-132

Введение

Система среднего профессионального образования (далее — СПО) традиционно рассматривается в качестве важнейшего института, способного обеспечить прирост качества человеческого капитала. Достижение конкурентоспособности в этом сегменте нацелено на решение следующих задач:

- формирование современных навыков, соответствующих потребностям рынка труда и необходимых современной цифровой экономике;
- преодоление проблемы преждевременного выбытия из системы образования и реинтеграция молодежи в систему формального образования за счет профессиональных образовательных программ «второго шанса»;
- развитие программ дистанционного обучения и обеспечение гибких форм профессиональной подготовки.

Выпускники системы СПО Российской Федерации традиционно имеют невысокий уровень отдачи от полученного образования. К числу факторов, которые оказывают

Ирина Всеволодовна АБАНКИНА

к. э. н., заслуженный профессор, Институт образования НИУ ВШЭ.
(РФ, Москва, пер. Потаповский, 16, стр. 10.
E-mail: abankinai@hse.ru)

Павел Владимирович ДЕРКАЧЕВ

к. э. н., ведущий научный сотрудник Центра финансово-экономических решений в образовании, доцент департамента образовательных программ НИУ ВШЭ.
(РФ, Москва, пер. Потаповский, 16, стр. 10.
E-mail: pderkachev@hse.ru)

Иван Александрович КРАВЧЕНКО

начальник Управления инвестиционного анализа НИУ ВШЭ.
(РФ, Москва, Кривоколенный пер., 3А, каб. 326.
E-mail: iakravchenko@hse.ru)

влияние на зарплатную премию работников среднего уровня квалификации, относятся особенности национальных институтов рынка труда (трудовое законодательство, уровень мобильности работников), уровень заработной платы, а также уровень расходов на среднее профессиональное образование со стороны государства и работодателей [Абанкина и др., 2017].

В этих условиях важным институтом, формирующим единую «систему координат» и позволяющим оценить качество подготовки студентов системы СПО из разных стран, является WorldSkills International (WSI)¹. Это международное движение, целью которого является повышение статуса и популяризация рабочих профессий, распространение современных квалификационных стандартов и методик профессиональной подготовки по всему миру. Со времени своего возникновения (1953 г.) WorldSkills International организует международные конкурсы профессионального мастерства, где молодые рабочие могут заявить о себе и продемонстрировать свои профессиональные навыки. Соревнования проводятся по нескольким десяткам компетенций, все они соответствуют современным технологическим стандартам. Конкурсные задания, требования к оборудованию, используемому участниками, правила оценки экспертами выполненных заданий четко нормированы и обеспечивают единство требований к организации соревнований и оценке результатов участников.

В мае 2012 г. на Генеральной ассамблее WSI, проходившей в Южной Корее, Российская Федерация стала 60-м членом WorldSkills International. Официальным представителем Российской Федерации в WSI является Союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Ворлдскиллс Россия». Важным элементом идеологии WorldSkills является активное продвижение перспективных профессий и видов занятости, форсайт компетенций «завтрашнего дня». Проект FutureSkills — это российская инициатива проведения соревнований по компетенциям, представляющим «профессии будущего», а также исследований в области новых профессий. Деятельность экспертов в исследовательском блоке FutureSkills сконцентрирована на прогнозе компетенций, необходимых для четвертой промышленной революции, а также на поиске ответа на вопрос, как трудоустроить представителей традиционных

индустриальных профессий, рискующих потерять работу в результате быстрых технологических изменений. В 2013 г. национальная сборная Российской Федерации впервые приняла участие в мировом чемпионате WorldSkills, который проводился в Лейпциге (Германия). С 2016 г. началось постепенное внедрение методики WorldSkills в повседневную практику российских профессиональных образовательных организаций. В качестве формы такого внедрения выступает демонстрационный экзамен [Дудырев и др., 2019а].

О значительном системном обновлении подхода к обучению в сфере среднего профессионального образования заявляют следующие мероприятия: ужесточение требований и обновление материально-технической базы колледжей, повышение квалификации мастеров производственного обучения, реализация наиболее востребованных и перспективных профессий и специальностей, внедрение практики демонстрационного экзамена, а также проведение Мирового чемпионата по профессиональному мастерству по стандартам Ворлдскиллс в 2019 году в г. Казани.

По причине введения новых федеральных государственных образовательных стандартов (далее — ФГОС), предусматривающих проведение государственной итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена, назрели изменения в механизме распределения бюджетных средств между образовательными организациями. Подходы к определению нормативных затрат на реализацию программ СПО, используемые с 2015 года, требуют пересмотра и обновления². Соответствующая методика была утверждена в конце 2015 года, при переходе на механизм нормативно-подушевого финансирования, и является рамочным документом для методического использования субъектами Российской Федерации при определении нормативов затрат.

Поскольку большая часть образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования, закреплена за субъектами Российской Федерации (в соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (далее — Закон об образовании № 273-ФЗ)), то рассматриваемые изменения касаются

¹ <https://www.worldskills.org/>.

² Методика определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ среднего профессионального образования по профессиям (специальностям) и укрупненным группам профессий (специальностей) (утв. Минобрнауки России 27.11.2015 г. № АП-114/18вн).

непосредственно нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Целью таких изменений представляется повышение бюджетной эффективности регионов при распределении средств на выполнение государственного задания между подведомственными образовательными организациями. Бюджетная эффективность в данном контексте будет пониматься как соотношение качества программ и затраченных на их реализацию средств регионального бюджета. Иными словами, повышение бюджетной эффективности – это уменьшение объема затраченных средств при растущем качестве программ СПО.

Качество программ СПО может быть измерено соответствующими показателями, включенными в государственное задание учредителем и выполняемыми при обозначенной стоимости. В такие показатели возможно включать, например, насколько трудоустроены выпускники образовательных организаций, сколько из них находит работодателей (и наоборот) после выпуска из образовательной организации.

Мониторинг зрелости нормативно-правовой базы субъектов РФ показал, что регионы достаточно скупы в своей нормотворческой деятельности в части определения финансовых механизмов в сфере образования. Например, очень мало какие из них вводят дополнительные корректирующие коэффициенты к базовым нормативам затрат, которые учитывают региональную специфику реализации образовательных программ в регионе. Многие субъекты Российской Федерации «переписывают» федеральную методику определения нормативных затрат, порядок формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания. В этой связи в первую очередь предлагается внести корректировки в перечень составляющих базовых нормативов затрат, корректирующих коэффициентов, а также в части пересмотра перечня и состава стоимостных групп профессий и специальностей по государственным услугам по реализации основных профессиональных образовательных программ среднего профессионального образования – программ подготовки специалистов среднего звена, программ подготовки квалифицированных рабочих, на основании которых происходит дифференциация и группировка значений базовых нормативов затрат.

Новая составляющая базовых нормативов затрат «Затраты на проведение демонстрационного экзамена как формы государственной

итоговой аттестации обучающихся по ФГОС СПО» введена в связи с изменением федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального образования, а также внедрением новых механизмов государственной итоговой аттестации и промежуточной аттестации, и требует отдельного рассмотрения ввиду специфичности своего расчета и значительного объема затрат на проведение такой процедуры.

Главным критерием при оценке финансирования профессионального образования является не столько объем привлекаемых денег, сколько эффективность их использования, диверсификация источников финансирования (бюджетных и негосударственных), обоснованность финансовых нормативов, вклад работодателей в обеспечение финансовой устойчивости системы профессионального образования.

Национальная система профессиональных квалификаций является важным институтом, обеспечивающим согласование спроса на квалификации работников со стороны работодателей и предложения квалификаций со стороны системы профессионального образования. Для этого эксперты оценивают состояние национальной рамки квалификаций, систему профессиональных стандартов, а также правила их признания и применения, систему независимой оценки и сертификации профессиональных квалификаций, включая механизмы их накопления и признания на национальном и международном уровнях.

В условиях растущей экономической неустойчивости и быстро меняющегося спроса на квалификации необходимо акцентировать внимание на гибкости и многообразии образовательных программ, на разумном сочетании централизованного планирования и рыночных механизмов. Наиболее устойчивая модель профессионального образования должна сочетать деятельность государственных и негосударственных организаций, реализующих программы профессионального образования и обучения. Диалог провайдеров с работодателями, возможность предприятий влиять на содержание учебных планов и программ рассматриваются в качестве обязательного условия эффективности учебного процесса, его жизнеспособности.

Гипотезы исследования были сформулированы исходя из анализа публикаций И. В. Абанкиной, Ф. Ф. Дудырева и А. И. Шабалина [2017], «Молодые профессионалы для новой экономики...» [Дудырев и др., 2019b], И. В. Абанкиной и И. А. Кравченко [2020], «Переход «учеба – работа»...» [Дудырев и др., 2022].

Демонстрационный экзамен: мнение студентов и преподавателей

С целью учета особенностей реализации образовательных программ СПО по ФГОС СПО, предусматривающим проведение ГИА в форме демонстрационного экзамена, профессии и специальности разделены на три стоимостных кластера из перечня и состава стоимостных групп профессий и специальностей по государственным услугам по реализации основных программ СПО.

В дополнение к разделению по стоимостным группам целесообразно использовать следующие корректирующие коэффициенты:

- отражающие уровень оснащенности образовательной организации материально-технической базой для образовательного процесса;
- отражающие достижение целевых показателей эффективности деятельности ведущих колледжей;
- отражающие проведение государственной итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена.

Текущий перечень корректирующих коэффициентов требует введения описания их расчета с целью представления наиболее прозрачных механизмов установления таких коэффициентов, в том числе региональными органами власти, которые ориентируются на федеральную методику для составления собственных порядков определения нормативных затрат на реализацию программ среднего профессионального образования.

Корректирующие коэффициенты, отражающие достижение целевых показателей эффективности деятельности ведущих колледжей, устанавливаются в зависимости от достижения ведущим колледжем целевого показателя эффективности, который устанавливается как «Удельный вес получивших золотую, серебряную или бронзовую медаль или медальон за профессионализм в общей численности студентов образовательной организации, участвовавших в региональных чемпионатах, национальном чемпионате «Молодые профессионалы» (WorldSkills Russia), обучающихся по программам СПО».

Представленные предложения по корректировке подходов к определению нормативных затрат позволяют дифференцировать значения базовых нормативов затрат с целью более обоснованного расчета субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, ориентированного на поддержку образовательных организаций, демонстрирующих высокий уровень подготовки кадров, финансовую устойчивость и обеспечение педагогического персонала повышенным уровнем заработной платы.

Механизм распределения средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания дифференцирует значения базовых нормативов затрат и увязывает объем финансового обеспечения с уровнем эффективности деятельности образовательных организаций, реализующих программы среднего профессионального образования. В настоящее время представленные предложения внедряются в нескольких пилотных регионах. Ниже приведены результаты мониторинга формы проведения итогового зачета или экзамена, проведенного в рамках МЭО среди учреждений СПО, различающиеся не только направлениями подготовки, но и численностью студентов колледжей.

Из диаграммы, представленной на рис. 1, видно, что все рассмотренные формы итогового контроля (письменная, устная, компьютерные тесты, традиционные тесты, конференция, рабочая операция, творческая работа) используются примерно с одинаковой интенсивностью. Таким образом, в системе среднего профессионального образования распространены не только необъективные формы контроля знаний (такие как экзамен в устной форме), но и современные объективные формы (в частности, тестирование с помощью компьютера).

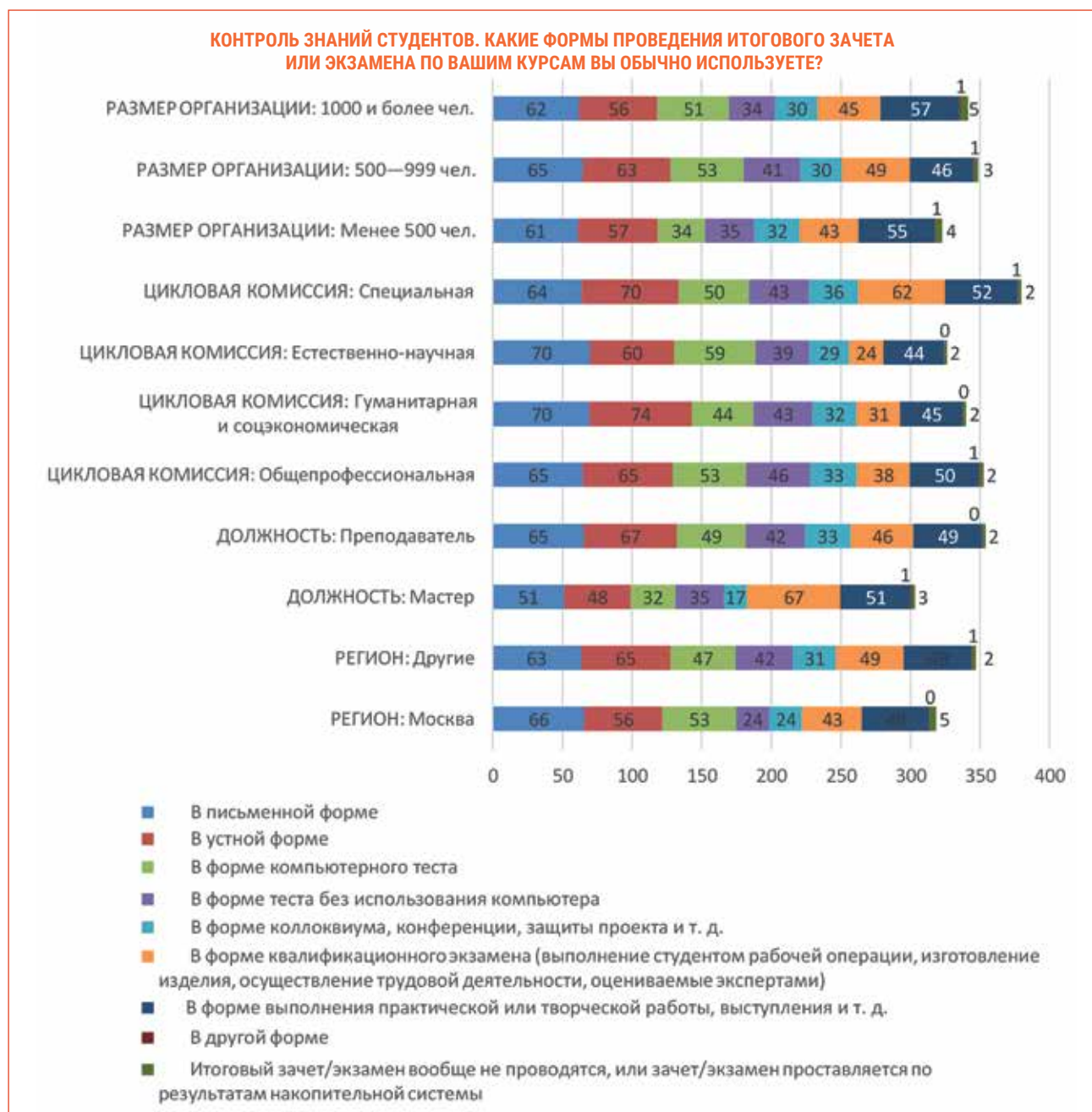
На диаграмме, представленной на рис. 2, показано распределение ответов респондентов на вопрос «Для какого формата демонстрационного экзамена вы реализовывали подготовку к экзамену?».

Данные говорят о том, что более половины респондентов реализуют подготовку по стандартам WorldSkills, кроме того, около 40 % ответивших используют форматы профессиональных сообществ. Тех, кто использует только узкоприменимые стандарты работодателей, достаточно мало (около 10 %). Это означает, что преподавательское сообщество СПО хорошо знакомо с лучшими и наиболее современными практиками в своей области.

Главными проблемами в связи с организацией подготовки студентов к демонстрационному экзамену респонденты называют, во-первых, нехватку оборудования или плохое его состояние, во-вторых, нехватку или отсутствие расходных материалов, в-третьих, низкую готовность студентов к такому формату проведения экзамена (см. рис. 3). Первые две проблемы можно решить, введя расчет душевой стоимости в разрезе стоимостных групп специальностей СПО с использованием в качестве итоговой аттестации демонстрационного экзамена.

Какова же эффективность перехода на итоговую аттестацию в форме демонстрационного

Рисунок 1. Распределение использования разных форм контроля знаний студентов в учреждениях СПО



экзамена? Почему колледжи считают полезной ее использование? Ответы на этот вопрос приведены в диаграмме, представленной на рис. 4.

На рис. 4 отображено распределение ответов на вопрос «Почему вы считаете полезным участие вашей образовательной организации в демонстрационном экзамене?». Мы видим, что по ответам на этот вопрос респонденты разбиваются на три почти равномерные группы: первая считает, что демонстрационный экзамен будет способствовать трудоустройству выпускников образовательной организации; вторая думает, что для подготовки к демонстрационному экзамену их образовательной организацией будет закуплено новое, современное оборудование; третья высказывает

мнение, что демонстрационный экзамен позволит освоить новые педагогические компетенции.

Внедрение демонстрационного экзамена должно происходить в тесной увязке с профессиональным развитием педагогов. Интересно, как респонденты высказались по этим вопросам.

Как следует из диаграммы, представленной на рис. 5, в целом около половины респондентов прошли повышение квалификации, связанное с демонстрационным экзаменом. Участники специальных цикловых комиссий (56 % респондентов), мастера (61 %) и представители Москвы (66 %) гораздо чаще принимали участие в повышении квалификации, чем остальные категории сотрудников. Причины этого объяснены выше.

Рисунок 2. Распространенность специальной подготовки для сдачи итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена



Важно выяснить также и мнение студентов о демонстрационном экзамене. На диаграмме (рис. 6) показаны их ответы на следующий вопрос: «Что из перечисленного происходило в рамках вашей подготовки к демонстрационному экзамену в вашем учебном заведении?». Наиболее частый ответ студентов заключался в том, что их информировали об особенностях и этапах проведения демонстрационного экзамена (от 31 до 80 ответов).

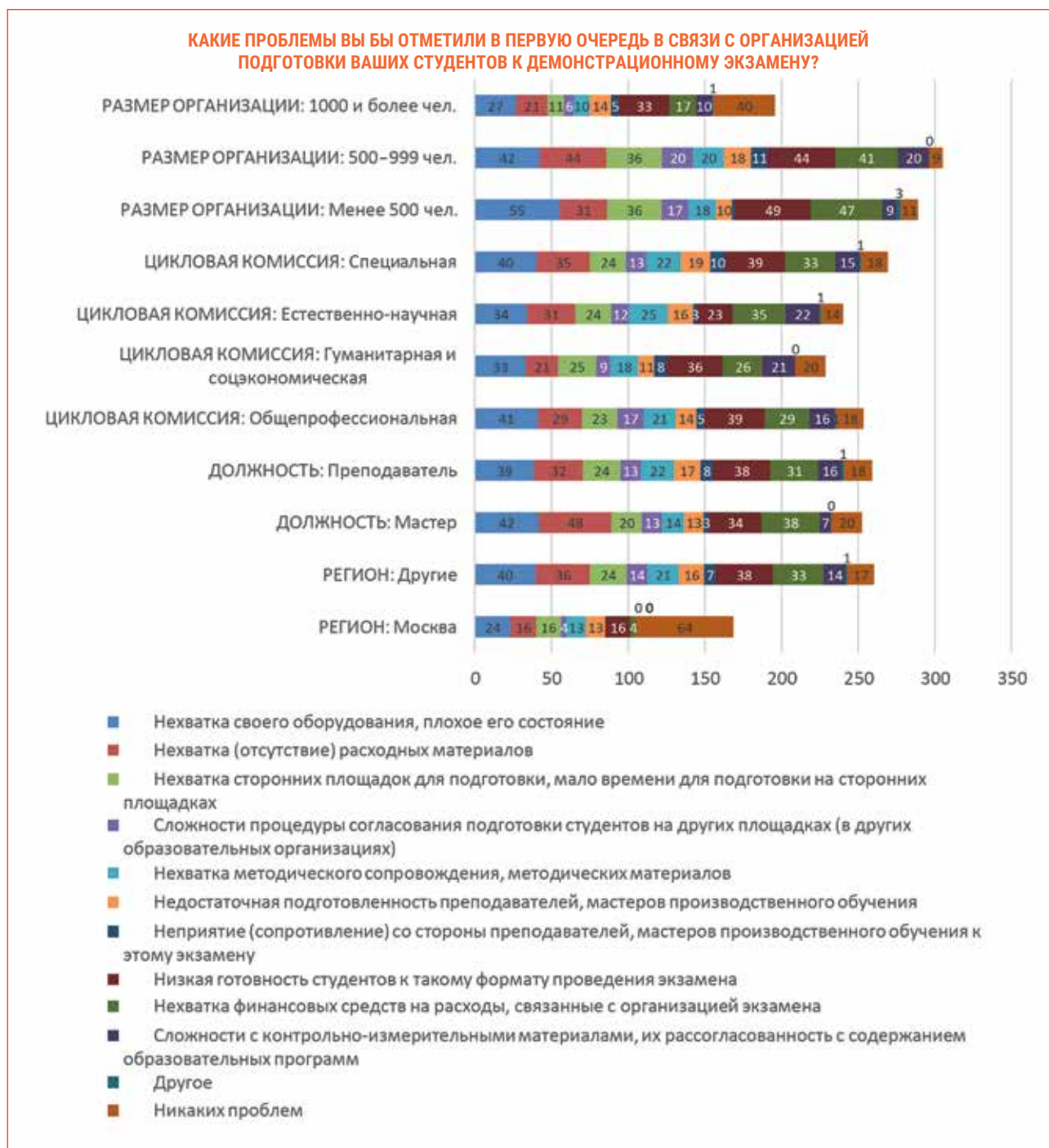
При организации демонстрационного экзамена по методикам WorldSkills расходы на его проведение многократно возрастают: это и оснащение площадки согласно инфраструктурному листу (оборудование — приобретение и обслуживание, расходные материалы, инструменты), и обучение экспертов, и оплата труда, а также транспортных расходов, проживания и питания внешних экспертов [Гончарова, 2018]. Так, по некоторым оценкам, стоимость одного рабочего места при проведении демонстрационного экзамена составила 500 тысяч рублей [Иваницкая, 2018]. Поскольку ФГОС СПО предполагает проведение такой дорогостоящей процедуры, как демонстрационный экзамен, в рамках образовательной программы, выделение подобных затрат в отдельную составляющую является обязательным при определении стоимости образовательных программ ФГОС, а также важным параметром при дифференциации стоимости вышеуказанных образовательных программ и образовательных программ, по которым государственная итоговая аттестация проводится в традиционной форме.

Оценка ресурсной базы колледжей для проведения демонстрационного экзамена

Вехой развития практики проведения демонстрационного экзамена стало утверждение федерального проекта «Молодые профессионалы» национального проекта «Образование», одним из основных показателей которого является доля обучающихся, завершающих обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования, прошедших аттестацию с использованием механизма демонстрационного экзамена, 25 % к 2024 году.

В 2019 году государственная аттестация в форме демонстрационного экзамена проводилась в 223 организациях по 26 ФГОС СПО. При этом случившаяся в 2020 году пандемия коронавируса заставила переместить почти весь образовательный процесс в дистанционный формат, что затронуло сферу среднего профессионального образования. В 2020 году в дистанционном формате были проведены демонстрационные экзамены в 53 субъектах Российской Федерации (более 8 тыс. участников) в 241 образовательной организации. При этом было организовано дистанционное участие экзаменуемых (24,81 % компетенций), а также было обеспечено дистанционное участие большей части главных экспертов и линейных экспертов (72,87 % и 65,89 % компетенций соответственно).

Рисунок 3. Проблемы в связи с организацией подготовки студентов к демонстрационному экзамену

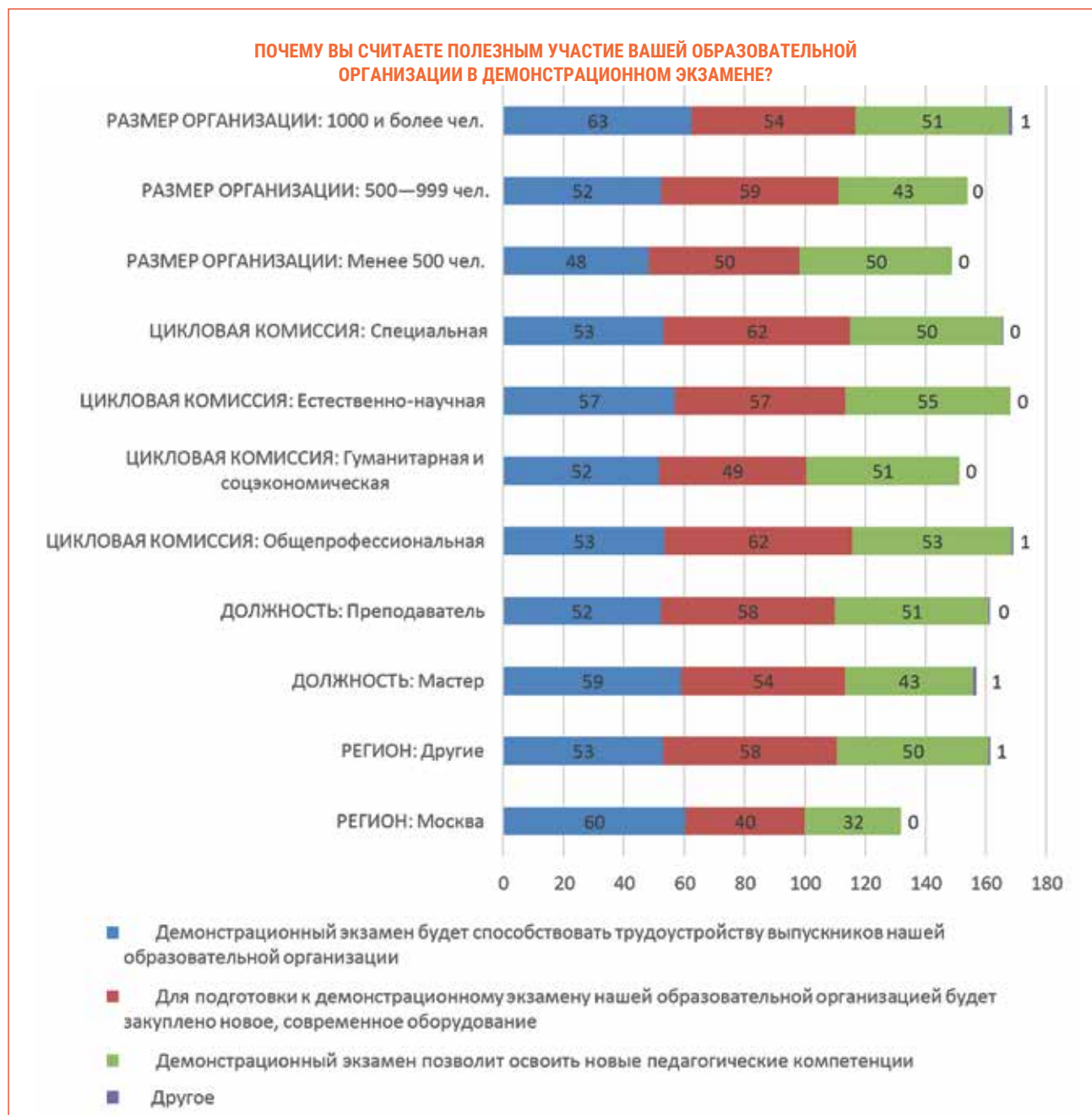


В конце 2019 года был проведен мониторинг затрат на государственную итоговую аттестацию в форме демонстрационного экзамена. Целью мониторинга был сбор сведений по размерам затрат на государственную итоговую аттестацию с последующей оценкой дифференциации затрат, которые несут колледжи на проведение процедуры государственной итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена и государственной итоговой аттестации в традиционной форме.

В мониторинг были включены затраты: на расходные материалы; на оплату труда

экспертов и членов ГЭК; на питание, обеспечение питьевого режима и медицинского обслуживания для участников демонстрационного экзамена; на оплату коммунальных расходов; на амортизационные отчисления оборудования, использованного для проведения демонстрационного экзамена; на оплату проезда и проживания экспертов; на организацию онлайн-трансляции; на приобретение канцелярских товаров и печать; на аренду оборудования, инструментов (паспортизированных экзаменационных образцов — дефектоскописты); на приобретение спецодежды и средств

Рисунок 4. Эффекты перехода на итоговую аттестацию в форме демонстрационного экзамена



индивидуальной защиты; на монтаж оборудования, техническое обслуживание и наладку; транспортные расходы по доставке обучающихся к месту проведения экзамена; расходы по доставке и разгрузке материалов; иные организационные расходы.

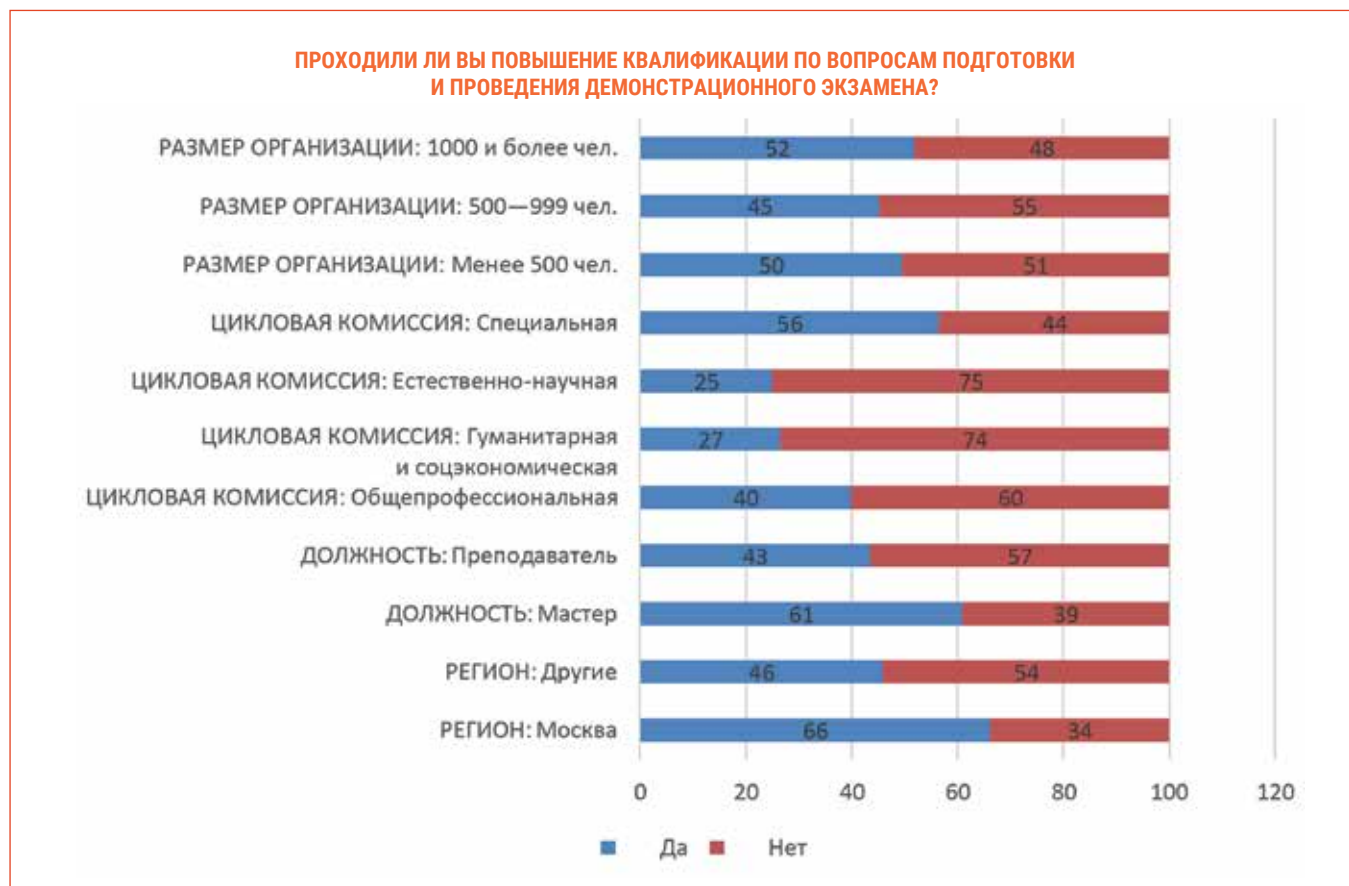
В сборе данных принимала участие 221 образовательная организация в 58 субъектах Российской Федерации.

В соответствии с результатами проведенного мониторинга, усредненная величина затрат на проведение ГИА в традиционной форме на 1 обучающегося, сдававшего ГИА, — 1338,83 руб. Наибольшая доля затрат (по 45 %) приходится на оплату расходных материалов и оплату труда членов ГЭК (623,73 руб. и 603,89 руб.

соответственно). Почти 7 % составляют затраты на коммунальные расходы (90,51 руб.) и 1,5 % составляют расходы на амортизационные отчисления (20,70 руб.).

Усредненная величина дополнительных затрат на проведение ГИА в традиционной форме на 1 обучающегося, сдававшего ГИА, — 64,38 руб. Наибольшая доля затрат (по 82,5 %) приходится на приобретение канцелярских товаров и печать (53,11 руб.). Примерно по 12 % составляют затраты по доставке и разгрузке и иные организационные расходы (7,13 руб. и 8,04 руб. соответственно). Транспортные расходы по доставке обучающихся к месту проведения экзамена характерны только для колледжей, которые проводили ГИА на базе иной

Рисунок 5. Повышение квалификации кадров для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена



организации (например, у работодателя). Затраты на организацию онлайн-трансляции также характерны только для отдельных организаций и не носят массового характера (таблица 1).

Так, мониторинг показал, что средние затраты на проведение демонстрационного экзамена на 1 обучающегося составили 18 030,39 руб. Наибольшая доля затрат (81,69 %) приходится на оплату расходных материалов, 13,13 % — на оплату труда членов ГЭК. Почти 2 % составляют затраты на коммунальные расходы (304,76 руб.), и 3,22 % составляют расходы на амортизационные отчисления (499,91 руб.).

В целом в структуре основных затрат наибольший вес имеют затраты на расходные материалы, за исключением специальностей по УГПС 38.00.00 и 23.02.07 (в которых наибольшая доля затрат — оплата труда экспертов).

В структуре дополнительных затрат наибольший вес имеют затраты на приобретение спецодежды и средств индивидуальной защиты, за исключением профессий и специальностей по УГПС 38.00.00, 09.00.00, 54.00.00 (в которых наибольшая доля затрат приходится на приобретение канцелярских товаров и печать).

Таким образом, общие затраты на проведение ГИА в форме демонстрационного экзамена

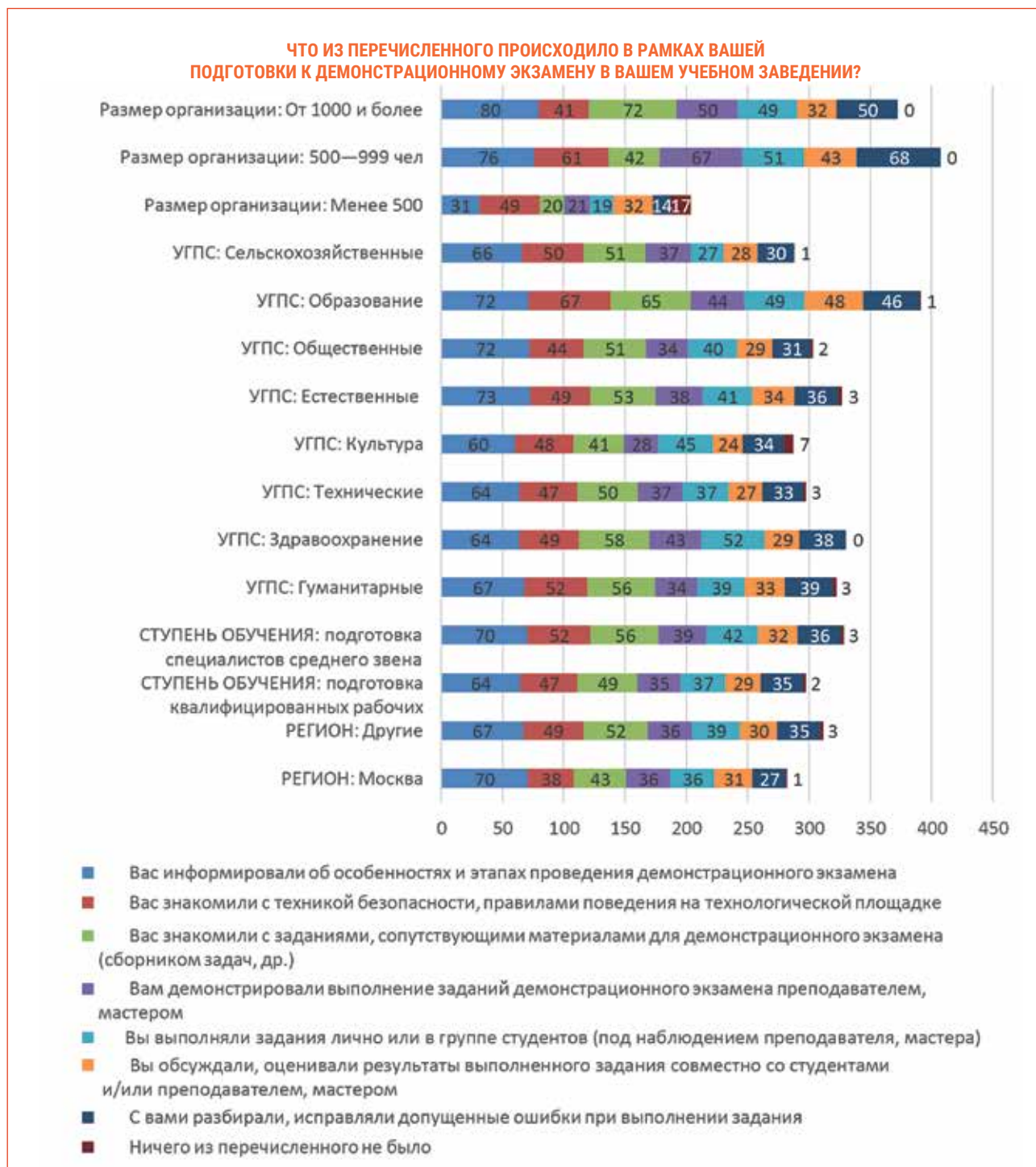
составляют от 1035,38 рублей (по программе 38.02.01) до 69 273,44 рублей (по программе 15.01.33).

Результаты мониторинга затрат на проведение демонстрационного экзамена представлены в таблице 2.

Как видно из результатов мониторинга расходов колледжей на проведение демонстрационного экзамена, такие расходы значительно (от 1,5 до 28 раз) превышают расходы от проведения государственной итоговой аттестации в традиционной форме. Поскольку, как мы уже писали выше, демонстрационный экзамен является частью ФГОС, а следовательно частью образовательной программы, его проведение должно финансироваться включением таких затрат в субсидию на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, которая, в свою очередь, рассчитывается исходя из контингента обучающихся, а также нормативных затрат на оказание государственных услуг среднего профессионального образования.

Однако в настоящий момент ситуация выглядит немного иначе. Ввиду систематического недостатка бюджетного финансирования в регионах (на чьих плечах лежит финансовое обеспечение сферы СПО) многие колледжи вынуждены проводить демонстрационный экзамен за счет средств, полученных от приносящей доход

Рисунок 6. Типы подготовки студентов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена



деятельности (от оказания платных услуг). В других субъектах РФ возможна ситуация, при которой средства на проведение демонстрационного экзамена закладываются, однако доводятся через субсидию на иные цели (в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Во всех этих случаях нарушается суть нормативно-подушевого финансирования, иначе говоря, финансирования образовательной программы в расчете на одного обучающегося. Финансовое обеспечение реализации образовательных программ рассчитывается

в соответствии с ФГОС, которым, в свою очередь, зафиксированы требования к организации и ведению образовательных программ, в нашем случае — проведение ГИА в форме демонстрационного экзамена.

Ниже приведена субъективная оценка ресурсной обеспеченности колледжей, полученная в рамках МЭО, проведенного НИУ ВШЭ в 2020/2021 гг.

При расчете нормативов подушевого финансирования крайне важным является вопрос о ресурсном обеспечении СПО. Из диаграммы,

Таблица 1

Программа	Всего основных затрат на проведение ГИА в традиционной форме (на 1 сдающего), руб.	Всего дополнительных затрат (на 1 сдающего), руб.	Всего затрат на 1 сдающего, руб.
08.01.05	1 417,93	69,44	1 487,36
08.01.06	1 918,67	106,44	2 025,11
08.01.07	1 798,70	94,37	1 893,07
08.01.10	1 585,61	43,52	1 629,14
08.01.14	1 505,50	60,61	1 566,11
08.01.18	752,03	48,64	800,67
13.01.05	652,58	57,19	709,77
38.02.01	1 021,18	51,73	1 072,91
38.02.07	1 397,24	47,51	1 444,75

Таблица 2

Программа	Всего основных затрат на проведение ГИА в форме демонстрационного экзамена (на 1 сдающего), руб.	Всего дополнительных затрат (на 1 сдающего), руб.	Всего затрат на 1 сдающего, руб.
08.01.05	13 106,26	3 357,89	16 464,14
08.01.06	23 316,73	2 400,46	25 717,19
08.01.07	9 301,95	3 670,18	12 972,13
08.01.10	24 764,72	1 752,14	26 516,86
08.01.18	18 442,36	3 220,64	21 663,01
08.01.24	4 994,76	1 020,01	6 014,78
08.01.25	30 879,52	4 662,72	35 542,23
08.01.26	51 177,13	3 504,21	54 681,34
09.02.07	904,55	181,82	1 086,36
13.01.05	17 670,03	2 321,68	19 991,71
15.01.31	46 123,44	4 919,56	51 043,00
15.01.32	12 755,66	1 898,54	14 654,20
15.01.33	63 031,77	6 241,67	69 273,44
15.01.35	30 540,20	4 273,33	34 813,53
15.01.36	4 215,65	5 054,36	9 270,01
18.01.33	26 075,46	8 739,34	34 814,80
23.01.17	10 293,70	2 415,77	12 709,46
23.02.07	12 305,16	2 392,27	14 697,43
29.01.05	4 009,03	586,16	4 595,19
38.02.01	615,06	420,22	1 035,28
38.02.07	1 691,82	592,68	2 284,51
43.01.09	12 641,71	5 204,37	17 846,08
43.02.15	13 105,01	2 631,45	15 736,46
54.01.20	29 568,76	5 310,53	34 879,29

представленной на рис. 7, следует, что качество административно-управленческого персонала респонденты оценивают скорее как хорошее (от 61 до 81 %).

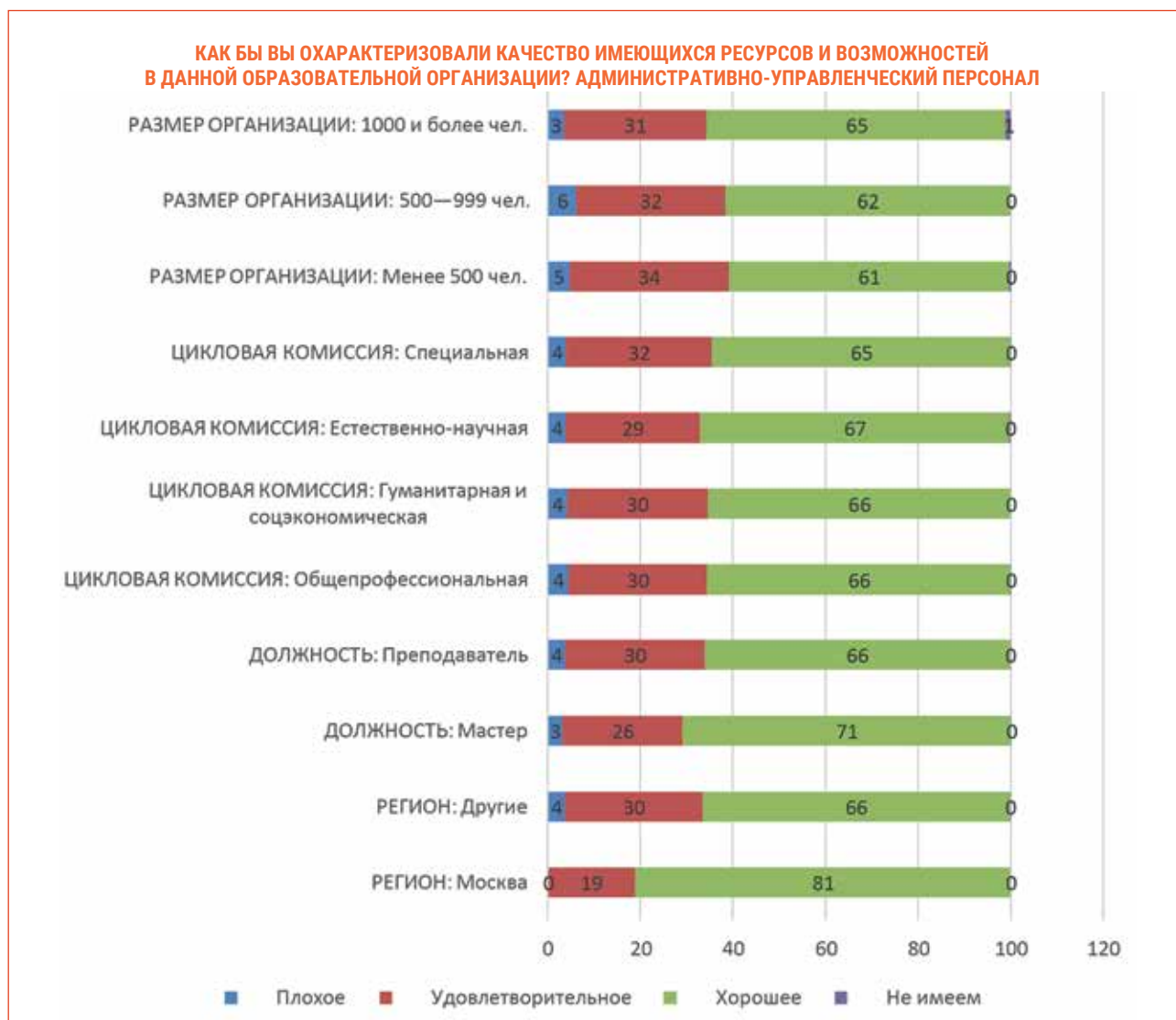
Следует учесть, что в Москве субъективное мнение о качестве административно-управленческого персонала выше, чем в других регионах Российской Федерации.

Кадровые ресурсы преподавателей колледжей подавляющее большинство (от 76 до 86 %) респондентов оценивает как хорошие (рис. 8).

В хорошем качестве учебных программ уверено еще больше респондентов: 79–90 % (см. диаграмму, представленную на рис. 9).

В отличие от высокой оценки качества образовательных программ,

Рисунок 7. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Административно-управленческий персонал



с учебно-методической литературой ситуация далеко не такая радужная: только 51–70 % оценивают ее как хорошую. А остальные — как удовлетворительную (см. диаграмму, представленную на рис. 10).

Принципиально иная ситуация с обеспеченностью тренажерами, симуляторами (в том числе виртуальными, см. рис. 11): респонденты склонны характеризовать ее скорее как неудовлетворительную (такие ответы дали от 22 до 51 %). Стоит иметь в виду, что только в Москве ситуация не такая негативная (22 %).

Большинство респондентов уверены, что учебные площади находятся в хорошем состоянии (так ответили 51–73 % — см. рис. 12). Учебные площади финансируются сверх подушевых нормативов по сметам и с учетом потребностей в них, поэтому единых формул и правил их расчета не существует. Исходя из данных опроса, такие методы определения финансовых потребностей следует признать работающими, так как

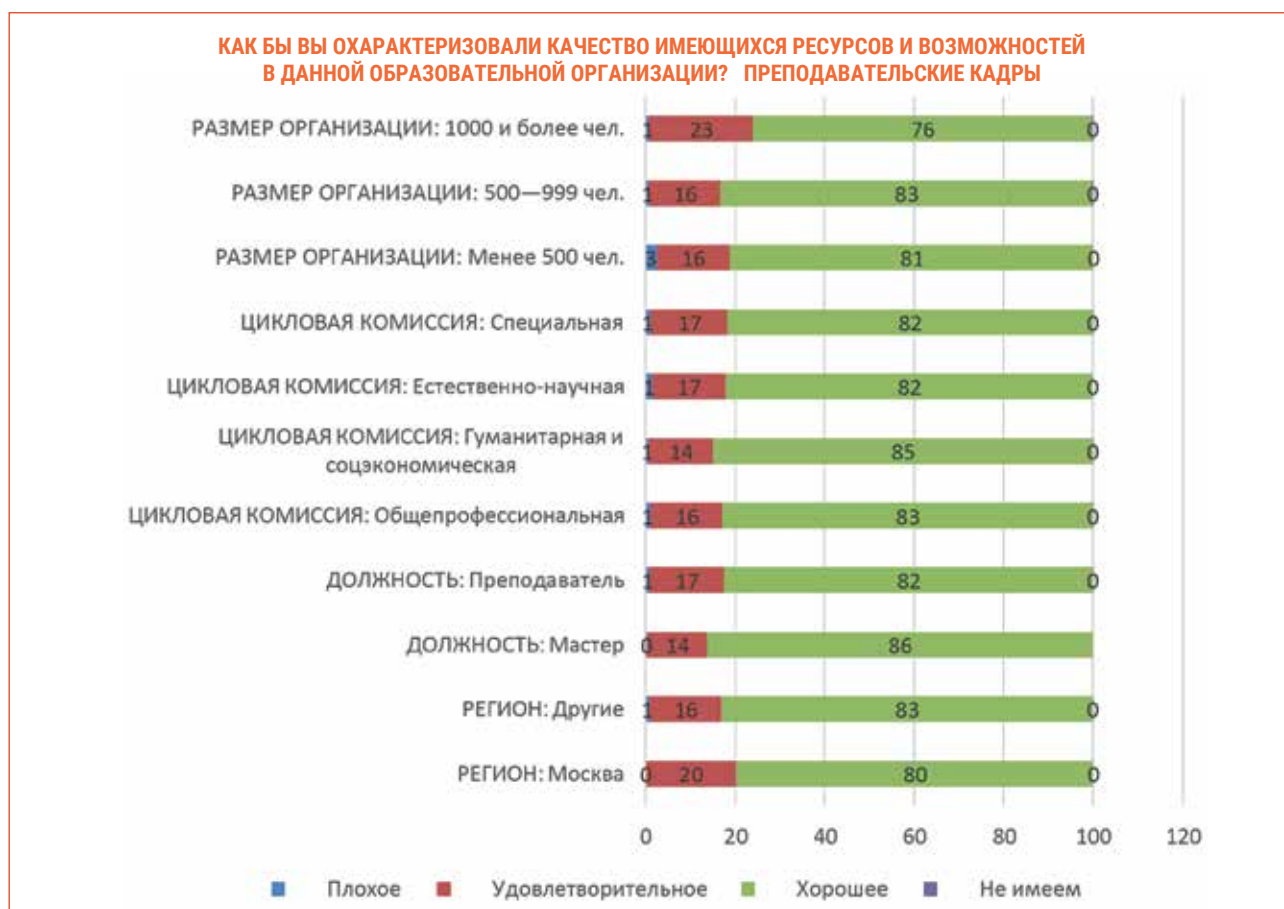
большинство работников заявляет о хорошем состоянии площадей.

Если посмотреть на межрегиональные различия, в Москве гораздо больше ответов о «хорошем состоянии» (73 %), чем в других регионах России (59 %), так что и по этому параметру столицу следует признать более обеспеченной.

Для повышения ясности расчета финансового обеспечения предлагается введение новой составляющей базовых нормативов затрат: «затраты на проведение демонстрационного экзамена как формы государственной итоговой аттестации обучающихся по ФГОС СПО, предусматривающим ГИА в форме демонстрационного экзамена», а также расчет такой составляющей.

Расчет затрат на проведение демонстрационного экзамена как формы государственной итоговой аттестации обучающихся по ФГОС СПО, предусматривающим ГИА

Рисунок 8. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Педагогический персонал



в форме демонстрационного экзамена, предлагается производить как сумму следующих составляющих:

- затраты на формирование в установленном порядке резерва на полное восстановление состава объектов особо ценного движимого имущества, используемого для проведения демонстрационного экзамена;
- затраты на приобретение расходных материалов для проведения демонстрационного экзамена;
- затраты на оплату труда главного эксперта;
- затраты на оплату труда членов экспертной группы;
- затраты на оплату труда персонала (координатора), проводящего организационную работу по подготовке к проведению демонстрационного экзамена;
- иные затраты, связанные с проведением демонстрационного экзамена.

Затраты на приобретение оборудования для проведения демонстрационного экзамена рассчитываются как стоимость комплекта особо ценного движимого имущества, используемого для оказания государственной услуги, в расчете на одного обучающегося, с учетом срока полезного использования, с применением

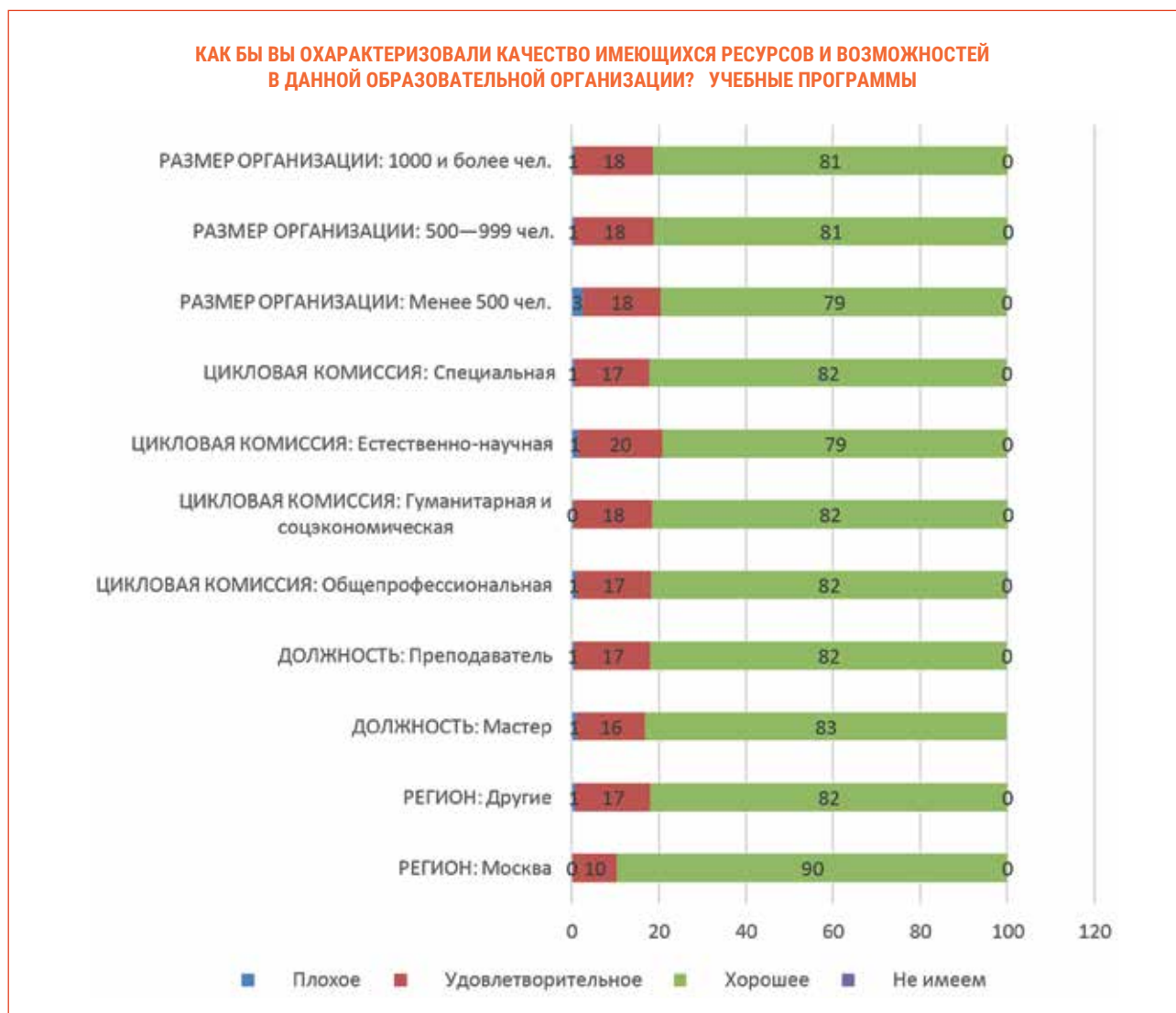
коэффициента, учитывающего соотношение численности обучающихся в образовательной организации, в расчете на 1 выпускника.

Затраты на приобретение расходных материалов для проведения демонстрационного экзамена рассчитываются как стоимость расходных материалов для проведения демонстрационного экзамена (в расчете на 1 выпускника, проходящего демонстрационный экзамен), скорректированное на соотношение численности обучающихся в образовательной организации (в расчете на 1 выпускника).

Затраты на оплату труда главного эксперта состоят из двух частей: 1) подготовительный день к демонстрационному экзамену и 2) день проведения демонстрационного экзамена.

Расчет затрат на оплату труда главного эксперта в подготовительный день к демонстрационному экзамену представляется как произведение объема средств на оплату труда главного эксперта за день подготовки к демонстрационному экзамену и численности обучающихся, сдающих демонстрационный экзамен, в расчете на главного эксперта при проведении подготовительного дня к проведению демонстрационного экзамена. Объем средств на оплату труда главного эксперта за день подготовки

Рисунок 9. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Учебные программы



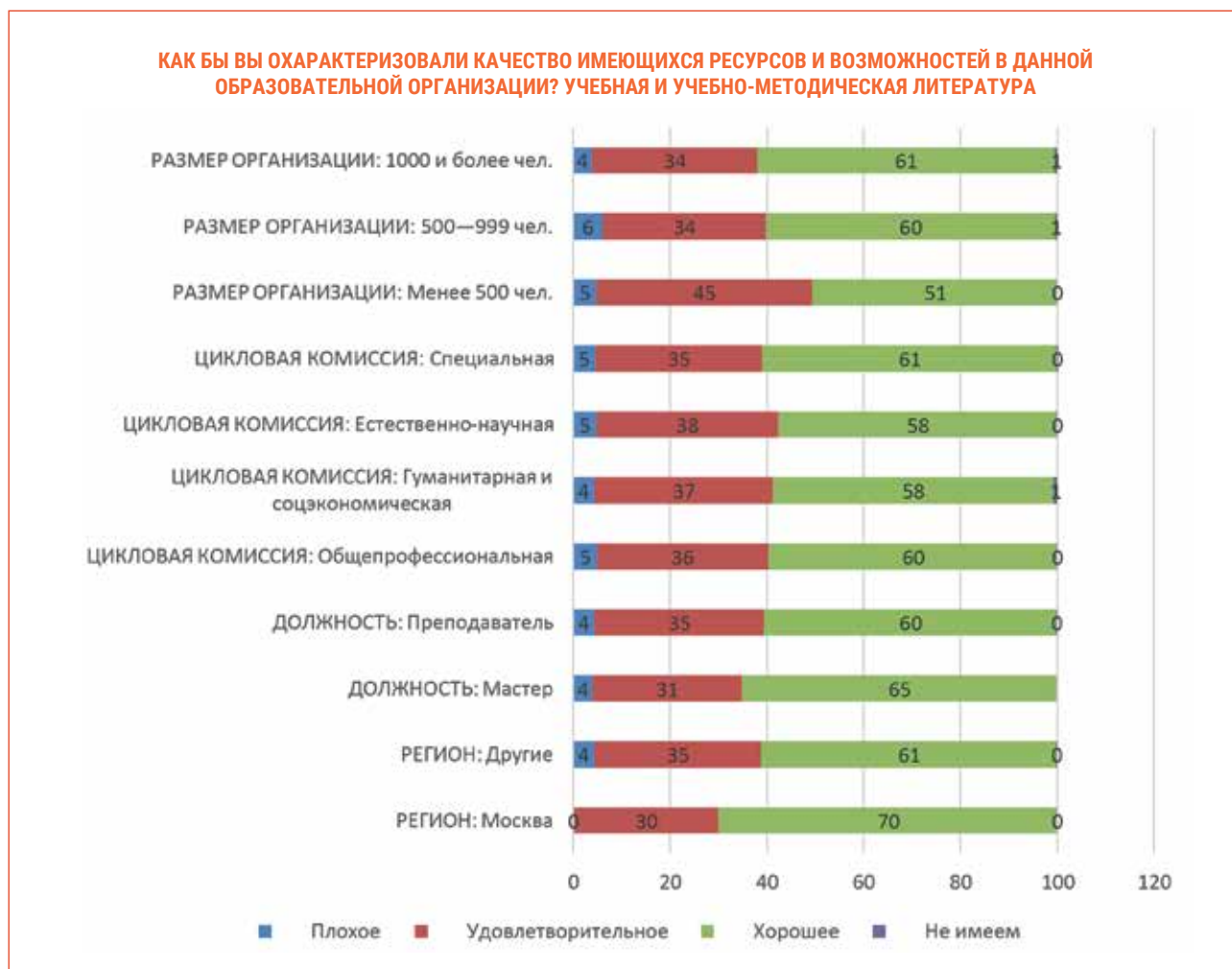
к демонстрационному экзамену рассчитывается как произведение заработной платы главного эксперта за 1 час проведения подготовки к сдаче демонстрационного экзамена и длительности проведения такой подготовки в часах.

Расчет затрат на оплату труда главного эксперта в день проведения демонстрационного экзамена представляется как отношение объема средств на оплату труда главного эксперта за день проведения демонстрационного экзамена к количеству рабочих мест при проведении демонстрационного экзамена, скорректированное на соотношение численности обучающихся в образовательной организации в расчете на 1 выпускника. Объем средств на оплату труда главного эксперта в день проведения демонстрационного экзамена рассчитывается как произведение заработной платы главного эксперта за 1 час проведения экзамена и количества часов демонстрационного экзамена.

Затраты на оплату труда членов экспертной группы рассчитываются как отношение объема средств на оплату труда всех членов экспертной группы к количеству рабочих мест при проведении демонстрационного экзамена, скорректированное на соотношение численности обучающихся в образовательной организации в расчете на 1 выпускника. Объем средств на оплату труда всех членов экспертной группы к количеству рабочих мест при проведении демонстрационного экзамена рассчитывается как произведение заработной платы членов экспертной группы за 1 час проведения экзамена и количества часов демонстрационного экзамена.

Затраты на оплату труда персонала (координатора), занимающегося подготовкой к проведению экзамена, рассчитываются как отношение годового фонда оплаты труда штатной единицы педагогических работников и мастеров производственного обучения, непосредственно связанных с оказанием государственной услуги,

Рисунок 10. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Учебно-методическое оснащение



скорректированное на коэффициент, отражающий долю фонда оплаты труда работников административно-управленческого и вспомогательного персонала в общем объеме фонда оплаты труда работников образовательной организации, к контингенту обучающихся в среднем в одной организации. Рассчитывается среднее значение контингента обучающихся по программам подготовки квалифицированных рабочих кадров и по программам подготовки специалистов среднего звена в образовательных организациях, реализующих указанные программы.

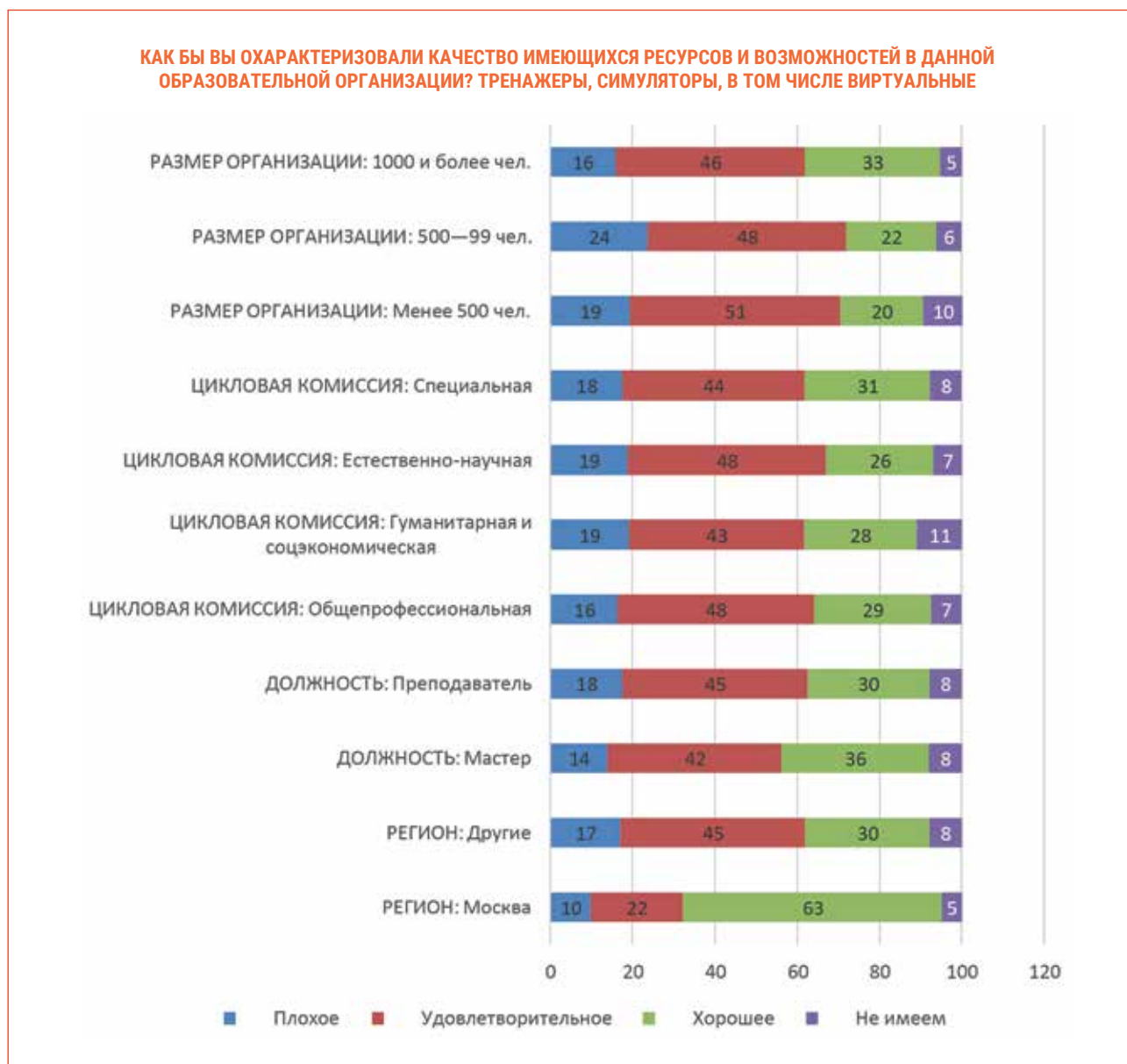
Указанные затраты корректируются на 0,2 — коэффициент эффективной работы по координации и подготовке к проведению ГИА в форме демонстрационного экзамена за год, отражающий 2 месяца работы координатора.

Иные затраты, связанные с проведением демонстрационного экзамена, состоят из двух частей: затраты, непосредственно связанные с проведением экзамена (размер суточных члена экспертной группы; размер возмещения расходов по найму жилого помещения на члена

экспертной группы в расчете на один день проведения экзамена), в расчете на одного обучающегося, и затраты на транспортные расходы, в том числе на проезд членов экспертной комиссии до места проведения демонстрационного экзамена и обратно, в расчете на одного обучающегося.

Стоит отметить важную особенность расчета базовых нормативов затрат на проведение демонстрационного экзамена — показатель соотношения численности обучающихся в образовательной организации в расчете на 1 выпускника. Этот показатель необходим для конвертации затрат в расчете на выпускника в затраты в расчете на обучающегося. Базой для расчета являются затраты образовательной организации на выпускника. Однако известно, что количественные показатели государственного (муниципального) задания формируются исходя из контингента обучающихся, который включает в себя не только выпускников программы, но и контингент приема на программу, обучающихся на остальных курсах образовательной программы (за исключением оказания

Рисунок 11. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Тренажеры и симуляторы



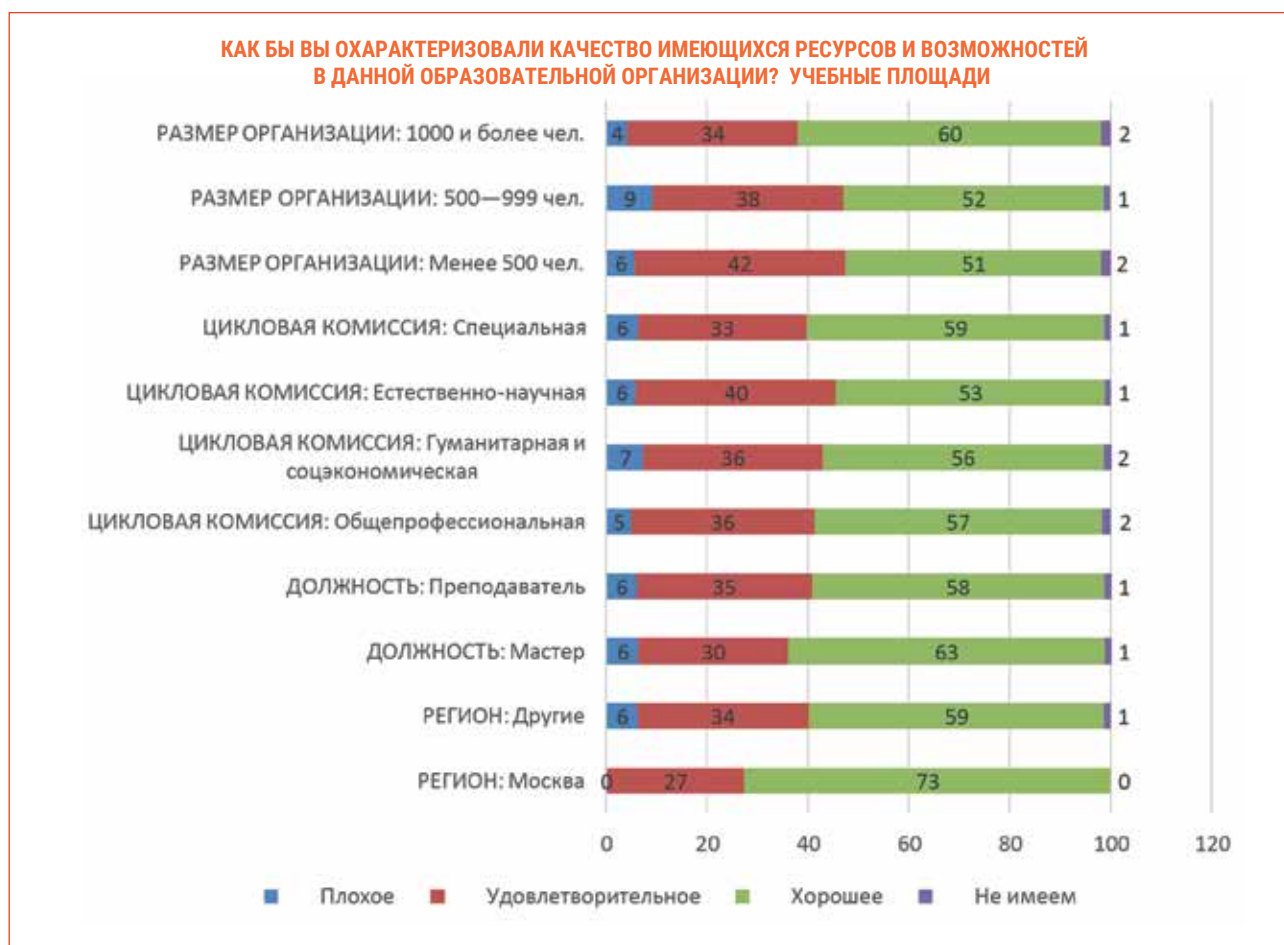
государственных (муниципальных) услуг по реализации дополнительных образовательных программ и основных программ профессионального обучения, которые рассчитываются в расчете на человеко-час).

Заключение

В настоящий момент вводятся новые федеральные государственные образовательные стандарты среднего профессионального образования, предусматривающие проведение демонстрационного экзамена в форме государственной итоговой аттестации. В связи с этим в субъектах РФ ощущается нехватка объема финансового обеспечения выполнения государственного задания. Демонстрационный

экзамен по стандартам WorldSkills — это форма государственной итоговой аттестации выпускников по программам среднего профессионального образования, которая предусматривает: моделирование реальных производственных условий для демонстрации выпускниками профессиональных умений и навыков; независимую экспертную оценку выполнения заданий демонстрационного экзамена, в том числе экспертами из числа представителей предприятий; определение уровня знаний, умений и навыков выпускников в соответствии с международными требованиями. Дефицит финансирования связан с нехваткой средств на реализацию новых ФГОС, например в части проведения процедуры демонстрационного экзамена в форме государственной итоговой аттестации, растущих требований

Рисунок 12. Качество имеющихся ресурсов для проведения итоговой аттестации в форме демонстрационного экзамена. Учебные площадки



к материально-техническому обеспечению колледжей. Увеличение этих затрат влечет за собой увеличение затрат на оплату труда преподавателей и мастеров производственного обучения.

Объем дефицита средств, предусматривающих проведение демонстрационного экзамена в форме ГИА, оценивается в размере более 30 тыс. рублей на одного обучающегося. Только проведение процедуры демонстрационного экзамена в рамках государственного задания обойдется субъектам Российской Федерации более чем в 3,6 млрд рублей. Важно отметить, что этот объем включает в себя лишь непосредственные затраты на проведение экзамена (оплату труда экспертов, закупку расходных материалов, амортизацию оборудования), за исключением средств на закупку материально-технического оборудования, обустройство площадки и т. д. В случае обновления всех ФГОС СПО объем недофинансирования сферы СПО будет на порядок больше.

Министерством просвещения Российской Федерации ежегодно утверждаются нормативные затраты по государственным услугам по реализации основных профессиональных

образовательных программ среднего профессионального образования — программ подготовки специалистов среднего звена, программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих (№ АН-16/11вн от 01.06.2021 г. и АН-9/11вн от 16.04.2021 г. соответственно). Фактические затраты субъектов РФ на реализацию образовательных программ СПО могут быть больше, поскольку рассчитываемые Министерством просвещения нормативные затраты распространяются на организации, в отношении которых Министерство осуществляет функции и полномочия учредителя.

Оценка прохождения обучающимися образовательной программы представляется более качественной с помощью процедуры демонстрационного экзамена по международным стандартам WorldSkills. Однако стоимость такого экзамена для колледжей высока, иногда неподъемна. В этой связи необходимо использовать различные механизмы реализации образовательных программ, например сетевое взаимодействие, использование дистанционных образовательных технологий. Все это помогает без дополнительных затрат реализовывать дорогие части образовательной программы.

Несмотря на высокую стоимость проведения демонстрационного экзамена (по сравнению со стоимостью проведения государственной итоговой аттестацией в традиционной форме), первый активно внедряется в сферу среднего профессионального образования. В этой связи вынесение затрат на проведение демонстрационного экзамена как формы ГИА в отдельную составляющую представляется необходимой задачей. Такие изменения приведут к прочному закреплению средств на проведение демонстрационного экзамена в составе нормативных затрат, а также могут служить отправной точкой для увеличения финансового обеспечения образовательных программ среднего профессионального образования при обосновании таких затрат.

Список источников | References

1. Абанкина И. В., Дудырев Ф. Ф., Шабалин А. И. (2017). Управление системой СПО: от бюджетной зависимости к модели государственно-частного партнерства. Журнал Новой экономической ассоциации, 4, 174–181.
2. Абанкина И. В., Кравченко И. А. (2020). Финансирование проведения демонстрационного экзамена по стандартам WorldSkills: особенности расчета базовых нормативов затрат, результаты мониторинга затрат на проведение демонстрационного экзамена в субъектах российской федерации. Муниципальное образование: инновации и эксперимент, 6(75), 23–30.
3. Гончарова А. В. (2018). Создание условий для реализации компетентного подхода в обучении и развитии персонала. Human Progress, 4.
4. Дудырев Ф. Ф., Фрумин И. Д., Мальцева В. А. и др. (2019а). Новые возможности WorldSkills для сопоставимой оценки результатов в профессиональном образовании. Институт образования НИУ ВШЭ. Серия «Современная аналитика образования».
5. Дудырев Ф. Ф., Романова О. А., Шабалин А. И., Абанкина И. В. (2019b). Молодые профессионалы для новой экономики: среднее профессиональное образование в России. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ.
6. Дудырев Ф. Ф., Рожкова К. В., Романова О. А. и др. (ред.). (2022). Переход «учеба — работа» студентов и выпускников программ среднего профессионального образования: информационный бюллетень. Мониторинг экономики образования, 3 (20). М.: НИУ ВШЭ. 44 с.
7. Иваницкая М. В. (2018). Демонстрационный экзамен. Плюсы и минусы. Электронный научно-методический журнал Омского ГАУ, 2 (13).
8. Рыжова И. М. (2018). Демонстрационный экзамен как средство профессиональной оценки качества специалиста: проблемы и реализация. Вестник РМАТ, 3.

Financial Support for the Implementation of Educational Programs in the Context of the Introduction of New Educational Standards

Irina V. ABANKINA,

PhD in Economics, Leading Professor, Institute of Education National Research University Higher School of Economics. 16/10, Potapovskij, Moscow, Russia.

E-mail: abankinai@hse.ru

Pavel V. DERKACHEV,

PhD in Economics, leading research fellow at the Center for Financial and Economic Solutions in Education, associate professor at the Department of Educational Programs at HSE. 6 Potapovsky Lane, Building 10, Moscow, Russia.

Email: pderkachev@hse.ru

Ivan A. KRAVCHENKO,

Head of the Investment Analysis Department at HSE. 3A Krivokoleny Lane, Room 326, Moscow, Russia.

E-mail: iakravchenko@hse.ru

ABSTRACT The article analyzes and evaluates the degree of compliance of tasks in the field of financial support for the implementation of secondary vocational education programs with the strategy for updating the Federal State Educational Standard, taking into account the transition to final certification in the form of a demonstration exam according to World Skills standards. It is proved that the demonstration exam improves the quality of personnel training and contributes to the further implementation of priorities in the field of economic and social development. The issues of subjective assessment of the resource provision of colleges and the prevalence of new forms of final certification are considered. Calculations of the change in the cost of educational programs of secondary vocational education during the transition to a demonstration exam are proposed, an assessment of the total deficit of financial resources is made. The database was the results of a survey of teachers, masters of industrial training and college students conducted as part of the Monitoring of the education economy in the 2020/2021 academic year.

KEY WORDS Demonstration exam, educational vouchers, sociological survey

ССЫЛКА ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ Абанкина И. В., Деркачев П. В., Кравченко И. А. Финансирование образовательных программ СПО в условиях новых образовательных стандартов. Образовательная политика, 2023, 4(96), 115–132. DOI: 10.22394/2078–838X-2023–4-115-132