

Формирование национальной системы учительского роста: правовые и социальные аспекты проблемы

Куприянова Т.В.*,

профессиональный союз работников
народного образования и науки
Российской Федерации, Москва, Россия

Задача формирования национальной системы учительского роста (НСУР) была сформулирована Президентом РФ В.В. Путиным на заседании Государственного совета РФ 23 декабря 2015 г. и в последующем поручении главы государства по его итогам. В своем выступлении В.В. Путин обозначил такие социально значимые направления НСУР, как внедрение современных программ подготовки, повышения квалификации и эффективного механизма материального и морального поощрения труда учителей, а также совершенствование системы оценки их квалификации¹. Согласно же протоколу, непосредственное поручение Правительству РФ было ограничено формированием НСУР, «... направленной, в частности, на установление для педагогических работников уровней владения профессиональными компетенциями, подтверждаемыми результатами аттестации, а также на учет мнения выпускников общеобразовательных организаций, но не ранее чем через четыре года после окончания

ими обучения в таких организациях, предусмотрев издание соответствующих нормативных правовых актов»².

В связи с тем, что в отраслевом соглашении Минобрнауки России и Общероссийский Профсоюз образования договорились о совместном участии в совершенствовании порядка проведения аттестации педагогических работников и методики ее проведения³; по итогам серии взаимных консультаций Минобрнауки России ходатайствовало перед Администрацией Президента РФ о внесении изменений в формулировку поручения, так как необходимость учета мнения выпускников повлечет неэффективные, по его мнению, изменения системы аттестации. В частности, обращалось внимание на трудозатратность процесса идентификации спустя много лет выпускников, обучавшихся у конкретного учителя, отсутствие механизмов обеспечения объективности представленных ими отзывов и создание сомнительной с этической точки

Для цитаты:

Куприянова Т.В. Формирование национальной системы учительского роста: правовые и социальные аспекты проблемы // Психологическая наука и образование. 2017. Т. 22. № 4. С. 22–26. doi: 10.17759/pse.2017220404

* Куприянова Татьяна Викторовна, заместитель Председателя Профессионального союза работников народного образования и науки Российской Федерации, Москва, Россия.

¹ См.: Заседание Госсовета по вопросам совершенствования системы общего образования [Электронный ресурс] // Президент России. 2015. 23 декабря. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51001> (дата обращения: 01.09.2017).

² Подпункт «г» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 23 декабря 2015 г. (протокол от 2 января 2016 г. № Пр-15ГС).

³ Пункт 8.5 Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации, на 2015–2017 годы, утвержденного Минобрнауки России и Общероссийским Профсоюзом образования 22 декабря 2014 года.

зрения ситуации, при которой учителя будут вынуждены обращаться к ним с целью увеличения размера оплаты своего труда или получения иных преимуществ⁴. Однако, несмотря на приведенные доводы, текст поручения не претерпел в результате каких-либо изменений, так как внесение их в протокольные решения формально не предусмотрено.

В качестве же механизма установления для учителей «уровней владения профессиональными компетенциями» Минобрнауки России первоначально рассматривало внесение изменений в профессиональный стандарт «Педагог»⁵ в части дифференциации его на несколько соответствующих уровней и соотнесения с ними конкретных трудовых действий учителя, обозначенных в данном стандарте. Так, в рамках исполнения государственного контракта ФГБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический университет» (совместно с Педагогической Ассоциацией «Педагог XXI века») был подготовлен проект так называемого «уровневого» профессионального стандарта, предполагающего – наряду с

сохранением должности «учитель» – установление таких новых должностей, как «старший учитель» («учитель-методист») и «ведущий учитель» («учитель-наставник»)⁶. Данная инициатива имела практический смысл до тех пор, пока профессиональные стандарты должны были применяться работодателями в таких сферах, как разработка должностных инструкций, установление систем оплаты труда и аттестация работников⁷. Однако с 1 июля 2016 г.⁸ указанное положение утратило силу⁹, так как были внесены изменения в Трудовой кодекс РФ¹⁰, согласно которым профессиональные стандарты обязательны для применения работодателями лишь в части требований к квалификации¹¹, т. е. к уровню знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работника¹².

Иными словами, обязательным для применения руководителями организаций, осуществляющих образовательную деятельность, фактически является лишь раздел «Требования к образованию и обучению» профессионального стандарта «Педагог»¹³, в то время как основой для разработки должностных

⁴ Письмо Минобрнауки России (Третьяк Н.В.) от 1 февраля 2016 г. № МОН-П-324 «О внесении изменений в формулировку поручения», направленное в адрес Контрольного управления Президента РФ.

⁵ Профессиональный стандарт «Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании) (воспитатель, учитель)», утвержденный приказом Минтруда России от 18 октября 2013 г. № 544н.

⁶ См.: Проект профессионального стандарта педагога [Электронный ресурс] // Профстандарт педагога. URL: http://стандартпедагога.pf/view_3/index.html?page=1 (дата обращения: 01.09.2017).

⁷ См.: подпункт «а» пункта 25 Правил разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 2013 г. № 23.

⁸ Пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 13 мая 2016 г. № 406 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 2013 г. № 23».

⁹ Подпункт «в» пункта 5 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 2013 г. № 23, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2016 г. № 406.

¹⁰ Часть 3 статьи 1 Федерального закона от 2 мая 2015 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» и статьи 11 и 73 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

¹¹ Часть 1 статьи 195.3 Трудового кодекса Российской Федерации.

¹² Часть первая статьи 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации.

¹³ Так, на основании пункта 3.1 профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании) (воспитатель, учитель)», утвержденного приказом Минтруда России от 18 октября 2013 г. № 544н (в редакции приказа Минтруда России от 5 августа 2016 г. № 422н) лицо, претендующее на занятие должности учителя, должно иметь высшее образование или среднее профессиональное образование в рамках укрупненных групп направлений подготовки высшего образования и специальностей среднего профессионального образования «Образование и педагогические науки» или в области, соответствующей преподаваемому предмету, либо высшее образование или среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование по направлению деятельности в образовательной организации.

инструкций учителей, содержащих конкретный перечень их должностных обязанностей, служат квалификационные характеристики¹⁴, а перечни профессиональных компетенций педагогических работников содержатся в федеральных государственных образовательных стандартах¹⁵. Установление же каких-либо новых должностей осуществляется не посредством профессионального стандарта, а путем внесения изменений в номенклатуру должностей педагогических работников¹⁶. В связи с этим Общероссийский Профсоюз образования неоднократно обращал внимание¹⁷ на необходимость предварительного обозначения таких социально значимых основ установления новых «учительских» должностей, как цель и задачи, которые должны быть социально привлекательными и для

самих учителей¹⁸; описание квалификационных требований к лицам, претендующим на занятие новых должностей, и режима их рабочего времени; рекомендуемое количество соответствующих вакансий¹⁹ и порядок их замещения²⁰; условия оплаты труда старших и ведущих учителей, а также подтверждение распространения на них всех льгот и гарантий, предусмотренных законодательством РФ в отношении учителей, в том числе права на досрочное назначение страховой пенсии по старости.

Ввиду непрозрачности вышеперечисленных условий Общероссийский Профсоюз образования представил соответствующие замечания к «дорожной карте» по формированию и введению НСУР²¹ еще до ее утверждения, но в качестве заинтересованной

¹⁴ См.: пункт 3 подраздела I и квалификационную характеристику должности «Учитель» подраздела III раздела «Квалификационные характеристики должностей работников образования» Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 26 августа 2010 г. № 761н.

¹⁵ См.: пункты 26 и 28 Федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 6 октября 2009 г. № 373, пункты 21 и 25 Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 17 декабря 2010 г. № 1897, пункты 22 и 25 Федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 17 мая 2012 г. № 413.

¹⁶ См.: номенклатура должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, утвержденная Правительством Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678

¹⁷ В частности, в докладе заместителя Председателя Профсоюза Т.В. Куприяновой «Проблемы применения профессионального стандарта «Педагог» и обеспечения социальных гарантий и прав педагогических работников» на Всероссийском семинаре-совещании руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и председателей региональных (межрегиональных) организаций Профсоюза (г. Сочи, 27 сентября 2016 г.) и в выступлении Председателя Профсоюза Г.И. Меркуловой на мультимедийном «круглом столе» в формате видеомоста Москва–Казань на тему: «Модель Национальной системы учительского роста и проект уровня профессионального стандарта педагога: вопросы для обсуждения» (г. Москва, ФГУП «Международное государственное унитарное предприятие «Россия сегодня»», 28 августа 2017 г.).

¹⁸ По итогам организованного Общероссийским Профсоюзом образования в марте–мае 2017 г. Интернет-опроса, участие в котором приняли 3496 молодых специалистов сферы образования из большинства субъектов РФ, должностной рост по траектории «учитель»–«старший учитель»–«ведущий учитель» является привлекательной формой профессионального роста лишь для 10,6% респондентов.

¹⁹ Остается открытым вопрос о том, предполагается ли установление требования об обязательном наличии в общеобразовательных организациях должностей «старший учитель» («учитель-методист») и «ведущий учитель» («учитель-наставник») для реализации федеральных государственных образовательных стандартов начального общего, основного общего и среднего общего образования.

²⁰ Так, возможно проведение конкурсных процедур для занятия новых должностей (по аналогии с условиями занятия должностей педагогических работников, отнесенных к профессорско-преподавательскому составу).

²¹ Приказ Минобрнауки России от 26 июля 2017 г. № 703 «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») Министерства образования и науки Российской Федерации по формированию и введению национальной системы учительского роста» (не зарегистрирован в Минюсте России).

стороны подготовил затем разъяснения по ее правоприменению²² и делегировал своих представителей в состав профильной Межведомственной комиссии²³, а также внес предложения в части условий осуществления оценки квалификации учителей на этапе апробации новой модели их аттестации. Так, если действующее законодательство РФ не предполагает возможность учета при аттестации результатов какого-либо тестирования и т. п.²⁴, то разрабатываемым отраслевым соглашением между Минобрнауки России и Общероссийским Профсоюзом образования на 2018–2020 гг. (а впоследствии – отраслевыми соглашениями на региональном уровне) может быть предусмотрена возможность принятия аттестационными комиссиями решения об установлении квалификационной категории учителям, прошедшим уровневую оценку профессиональных компетенций на основе единых федеральных оценочных материалов в режиме апробации, в случае добровольного предъявления ими сертификатов о его результатах. При этом участие в данной оценке должно являться для учителей сугубо добровольным, информация о количестве набранных ими баллов – конфиденциальной для работодателей, а рекомендации о направлениях повышения квалификации (на основе выявленных профессиональных дефицитов) – учитываться при реализации права учителей на дополнительное профессиональное образование.

Таким образом, на этапе апробации новой модели аттестации в 2018–2020 гг. учителя,

работающие в пилотных субъектах РФ, фактически смогут выбрать более предпочтительный для них предмет оценки при аттестации в целях установления квалификационной категории либо оценку результатов профессиональной деятельности, как это предусмотрено действующим законодательством РФ, либо оценку квалификации (по сути, знаний в области преподаваемых учебных предметов и педагогики, а также способности к их применению в предложенных образовательных ситуациях). Во втором случае одним из преимуществ альтернативной аттестационной процедуры является ее полная де бюрократизация, что соотносится и с поручением Президента РФ В.В. Путина об уменьшении нагрузки учителей, связанной с составлением ими отчетов²⁵. Однако окончательное решение о выборе того или иного предмета оценки при аттестации учителей (по итогам апробации ее новой модели) по-прежнему остается открытым.

В целом же представляется, что формирование НСУР должно включать также оптимизацию системы профессиональной подготовки, методической поддержки и повышения квалификации учителей, совершенствование на общенациональном уровне подходов к системе оплаты и иных условий труда учителей (в том числе реальное устранение избыточной отчетности), модернизацию системы профессиональных конкурсов, государственных и ведомственных наград для учителей и иные мероприятия, направленные на улучшение их материального и морального стимулирования.

²² Учительский рост: что предполагает «дорожная карта»? // Мой профсоюз. 2017, 17 августа. № 33. С. 1.

²³ Приказ Минобрнауки России от 11 июля 2017 г. № 646 «О Межведомственной комиссии по формированию и введению национальной системы учительского роста».

²⁴ Исчерпывающий перечень оснований для установления педагогическим работникам первой и высшей квалификационных категорий содержится в пунктах 36 и 37 Порядка проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утвержденного приказом Минобрнауки России от 7 апреля 2014 г. № 276. При этом на основании части 5 статьи 111 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» со дня его вступления в силу нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, регулирующие отношения в сфере образования, применяются постольку, поскольку они не противоречат ему или издаваемым в соответствии с ним иным нормативным правовым актам Российской Федерации (в данном случае – приказу Минобрнауки России от 7 апреля 2014 г. № 276).

²⁵ Подпункт «в» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 23 декабря 2015 г. (протокол от 2 января 2016 г. № Пр-15ГС).

Establishing the National System of Teacher Development: Legal and Social Issues

Kupriyanova T.V.*,

Professional Union of Workers of Public Education and Science of the Russian Federation, Moscow, Russia

For citation:

Kupriyanova T.V. Establishing the National System of Teacher Development: Legal and Social Issues. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie = Psychological Science and Education*, 2017, vol. 22, no. 4, pp. 22–26. doi: 10.17759/pse.2017220404 (In Russ., abstr. in Engl.).

* *Kupriyanova Tat'yana Viktorovna*, Deputy Chair of the Professional Union of Workers of Public Education and Science of the Russian Federation, Moscow, Russia.