



ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СОЮЗ  
РАБОТНИКОВ НАРОДНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ПРОФСОЮЗ ОБРАЗОВАНИЯ)

## ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ ПОСТАНОВЛЕНИЕ

---

06 декабря 2023 года

г. Москва

№ 19-12

**Об изучении практики работы Иркутской и Липецкой региональных организаций Профсоюза по содействию обеспечению условий для непрерывного профессионального развития педагогических работников в рамках формирующихся региональных систем научно-методического сопровождения их деятельности с учетом проведенного Профсоюзом мониторинга**

Заслушав и обсудив сообщение членов рабочей группы аппарата Профсоюза о результатах изучения практики работы Иркутской и Липецкой областных организаций Профсоюза по проведению мониторинга и анализа условий обеспечения непрерывного профессионального развития педагогических работников в рамках формирующихся региональных систем научно-методического сопровождения их деятельности, проведенного в соответствии с Планом работы Общероссийского Профсоюза образования на 2023 год, утвержденным постановлением Исполнительного комитета Профсоюза 21 декабря 2022г. № 15, Исполнительный комитет Профсоюза отмечает следующее.

Содействие повышению качества подготовки и дополнительного профессионального образования работников является приоритетным направлением деятельности Профсоюза, определенным на 2020-2025 годы, и продолжением основного направления деятельности Профсоюза на 2015-2020 годы по содействию непрерывному профессиональному развитию педагогических работников всех возрастных категорий, закрепленного ранее в Программе развития деятельности Профсоюза на 2015-2020 годы.

В целях содействия обеспечению непрерывного профессионального развития педагогических работников Профсоюз участвовал в формировании нормативной правовой базы и реализации мероприятий основных проектов, формируемых на федеральном уровне государственной власти и направленных на повышение профессионального уровня педагогических работников: Комплексной программы

повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций (утверждена распоряжением заместителя председателя Правительства Российской Федерации О.Ю.Голодец от 28.05.2014 г. № 3240-П8), национальной системы учительского роста (поручение Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного Совета Российской Федерации от 23.12.2015 г.) и национальной системы профессионального роста педагогических работников (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»), формируемой в рамках реализации федерального проекта «Учитель будущего» национального проекта «Образование».

Продолжив активно участвовать в формировании и обеспечении объективных механизмов оценки профессиональных компетенций, создании мотивации педагогических работников к непрерывному профессиональному педагогическому росту, в формировании единой федеральной системы научно-методического сопровождения профессионального роста педагогических работников на основе использования инновационных технологий в реализации дополнительных профессиональных программ, Профсоюз содействовал утверждению новой редакции Концепции создания единой федеральной системы научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров (распоряжение Минпросвещения России от 16.12.2020 № Р-174 (ред. от 15.12.2022)).

**Исполнительный комитет Профсоюза**, основываясь на представленных результатах изучения практики работы Иркутской и Липецкой областных организаций Профсоюза по проведению мониторинга и анализа условий обеспечения непрерывного профессионального развития педагогических работников в рамках формирующихся региональных систем научно-методического сопровождения их профессиональной деятельности (приложения 1-2 к настоящему Постановлению), а также результатах проведенного Профсоюзом комплексного мониторинга, **констатирует.**

1.1. Установлено, что региональные организации Профсоюза Иркутской и Липецкой областей содействуют обеспечению права педагогических работников на получение ими в порядке установленном ФЗ-273 «Об образовании» (п. 2 ч. 5 ст. 47) дополнительного профессионального образования по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года.

Меры принимаемые региональными организациями Профсоюза, определяются необходимостью решения двух важных задач: сохранения установленных в предыдущий период гарантий и условий прохождения повышения квалификации педагогическими работниками, отнесенных в соответствии с ФЗ-273 «Об образовании» (п.5 ч. 3 ст.28), ТК РФ (ч. 2 ст. 197) к компетенции их работодателей, а

также преодоления возникших негативных явлений, обусловленных, в том числе последствиями пандемии коронавируса.

Деятельность региональных организаций Профсоюза в этом направлении ориентирована на использование всех имеющихся возможностей для обеспечения условий получения педагогическими работниками дополнительного профессионального образования по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года. Для этого региональные организации Профсоюза проводят анализ созданных условий для организации ДПО педагогических работников посредством принятия мер по формированию новых структур и организаций непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников и управленческих кадров, получают оперативную информацию о состоянии дел в этой сфере от членов Профсоюза, профсоюзных лидеров территориальных и первичных организаций, представителей Профсоюза в различных комиссиях, рабочих группах, советах.

1.2. Эффективность взаимодействия региональных организаций Профсоюза в части учета региональной специфики при формировании системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки, повышения профессионального мастерства педагогических и управленческих кадров с социальными партнерами (ЦНППМ, методическими службами федерального уровня, методическими службами регионального, муниципального и институционального уровней, институтом повышения квалификации (институтом развития образования), региональными учебно-методическими объединениями, профессиональными объединениями (методическими объединениями, советами, сообществами, ассоциациями) обеспечивается принятием комплекса совместных мер, зафиксированных сторонам социального партнерства в региональных отраслевых соглашениях и синхронизированных с ними коллективных договорах на уровне образовательных организаций.

Вопросы, связанные с условиями обеспечения периодического повышения квалификации и непрерывного профессионального развития педагогических работников, их научно-методического сопровождения, ежегодно рассматриваются на заседаниях областных отраслевых комиссий по регулированию социально-трудовых отношений при подведении итогов выполнения отраслевых соглашений, а также в рамках ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства (специалисты участвуют в совместных проверках, в том числе и по вопросам соблюдения прав работников на дополнительное профессиональное образование).

1.3. Включенность территориальных и первичных организаций Иркутской и Липецкой областей в формирование правовых и организационных условий непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических и управленческих кадров (далее - НППМ), в формирование региональной системы

научно-методического сопровождения (далее – РСНМС) обусловлена необходимостью содействия соблюдению трудовых прав и реализации профессиональных интересов педагогических работников в части их дополнительного профессионального образования и корпоративного развития, как условия удержания высокого профессионального уровня и обеспечивается представительством интересов членов Профсоюза профсоюзными организациями в советах и комиссиях, формируемых органами государственной власти, органами местного самоуправления и работодателями, а также в коллегиальных органах управления в образовательных организациях.

1.4. Реализуя уставные цели по содействию повышению квалификации педагогических работников, Иркутская и Липецкая областные организации Профсоюза системно занимаются вопросами проведения на своих образовательных и цифровых площадках обучающих онлайн-семинаров, постоянно действующих семинаров, стажировочных мероприятий с участием не только председателей профсоюзных организаций, но членов профсоюза: психологов, социальных педагогов, руководителей образовательных организаций, специалистов муниципальных органов управления образованием. В рамках реализуемого Профсоюзом основного принципа корпоративного обучения, предопределяющего, что профсоюзный лидер и член Профсоюза должны владеть высоким уровнем профессионального мастерства, осуществлять успешную профессиональную деятельность, в содержание обучающих программ региональных организаций включаются вопросы, связанные с профессиональной деятельностью членов Профсоюза. Откликаясь на запросы членов профсоюза, областные организации Профсоюза обеспечили своё участие в совместной антибуллинговой программе Общероссийского Профсоюза образования и Центра толерантности "Каждый важен", а также в мероприятии по повышению квалификации «Отражение медиа-агрессии», на котором обсуждались основы организации работы с информационными ресурсами; основы общения с детьми и родителями в мессенджерах, взаимодействие с провокационными блогерами, конфликтные переговоры.

2. Иркутская и Липецкая областные организации Профсоюза в ходе проведенного Профсоюзом мониторинга выявили в своих регионах незавершенность процесса формирования региональной системы научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров, проявляющуюся в необходимости совершенствования как федеральной, так и региональной нормативной базы ее функционирования в связи с произошедшей трансформацией цели и задач деятельности центров непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников, а также в необходимости совершенствования взаимодействия между субъектами научно-методического сопровождения деятельности педагогических работников.

Проведенный региональными организациями Профсоюза мониторинг выявил проблемные явления, общие для всей системы образования.

Так, первичный анализ правового регулирования вопросов непрерывного профессионального развития педагогических кадров выявил, что использование ключевых понятий «непрерывное профессиональное развитие», «непрерывное профессиональное образование» и инструментов формирования региональных систем научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров осуществляется на основе методических рекомендаций (Распоряжение Минпросвещения России от 17.12.2019 N P-140, Распоряжение Минпросвещения России от 27.08.2021 N P-201), которые не являются нормативным правовым актом и, соответственно, не обладают обязательным регулирующим действием, а также не приведены в соответствие с новой редакцией Концепции создания единой федеральной системы научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров (утв. распоряжением Минпросвещения России от 16.12.2020 N P-174 (ред. от 15.12.2022) и не имеют законодательного закрепления.

Так, Федеральный закон N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" в ст.76 определяет и закрепляет лишь понятие и нормы дополнительного профессионального образования, а согласно п. 2 ч. 5 ст.47 ФЗ-273 педагогические работники имеют трудовое право и социальные гарантии именно только на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года.

Таким образом, механизмы и инструменты регулирования системы непрерывного профессионального образования и непрерывного профессионального развития педагогических работников не определены. Методические рекомендации органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих управление в сфере образования, не относятся к нормативным правовым актам и не могут гарантировать реализацию поставленных задач в части непрерывного профессионального образования и непрерывного профессионального развития.

С целью углубленного изучения перечисленных проблемных вопросов, выявленных региональными организациями Профсоюза, Лабораторией проблем непрерывного профессионального развития педагогических кадров Российской академии образования, созданной по инициативе Общероссийского Профсоюза образования, проведено анкетирование учителей общеобразовательных организаций, в котором приняли участие 7882 учителя из 46 регионов России из всех восьми федеральных округов Российской Федерации. Анализ полученных данных показал следующее:

2.1. Сохраняется тенденция «старения» педагогических кадров системы образования, а именно:

Учителей в возрасте: до 25 лет – 3,9% (в 2018 г. – 1,3%); от 25 до 30 лет – 6,3% (в 2018 г. – 9,7%); 30-40 лет – 17,9% (в 2018 г. – 22%); 40-50 лет – 29,7% (в 2018 г. – 42,8%); 50-60 лет – 33,2% (в 2018 г. – 22,5%); старше 60 лет – 9,0% (в 2018 г. – 3,1%).

Сравнительный анализ с данными, полученными Профсоюзом в 2018 году<sup>1</sup>, позволяет выявить тревожную динамику изменений возрастной структуры учительских кадров (отклонение от нормального распределения): ещё 5 лет назад (в 2018 г.) наибольшей возрастной группой были учителя в возрасте 40-50 лет, теперь (в 2023 г.) наибольшей возрастной группой стали учителя в возрасте 50-60 лет.

Данная ситуация требует во взаимодействии с органами управления образованием всех уровней разработки и принятия дополнительных мер, направленных на привлечение в педагогическую профессию новых педагогических кадров; рассмотрения и принятия решения по возвращению порядка обязательного распределения выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования, прошедших обучение на бюджетной форме обучения по педагогическим специальностям и направлениям подготовки.

2.2. Выявлено снижение численности учителей в группе учителей с педагогическим стажем от 3 до 5 лет по сравнению с группой учителей, относящихся к молодым специалистам (со стажем до 3 лет), а именно: группа молодых специалистов составляет 6,3%, тогда как группа со стажем от 3 до 5 лет составляет 5% от всех участников исследования, что свидетельствует о том, что группа учителей с педагогическим стажем от 3 до 5 лет стала наиболее уязвимой в части финансового жизнеобеспечения, что требует дополнительных мер их социально-экономической поддержки со стороны органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих государственное управление в сфере образования, например, в части распространения системы мер, предусмотренных для учителей со стажем до 3-х лет на педагогических работников со стажем от 3 до 5 лет и дополнительного контроля со стороны региональных организаций Профсоюза за их реализацией.

2.3. Тенденция усложнения педагогической деятельности в школе (изменение профиля педагогической работы), дополнена значительным увеличением учебной нагрузки, выполняемых учителями дополнительных видов работ, обязанностью одновременного выполнения работы по другой должности.

Так, **24,2%** учителей ведут учебные предметы, которые относятся к двум и более предметным областям; **40%** учителей наряду с занятием должности «учитель» совмещают другие должности; **31,5%** учителей имеют нагрузку от 27 до 35 часов

---

<sup>1</sup>Доклад Профсоюза на Всероссийском совещании по проблемам развития региональных систем повышения квалификации работников образования (г. Калининград, 27-30 марта 2018 г.). А также: Загидуллин Р.Р. Анализ региональной модели повышения квалификации учителей. Магистерская диссертация. 2019. Режим доступа: <https://www.hse.ru/edu/vkr/234200207> Дата обращения: 28.05.2023 г.

(более полутора ставок), **7,1%** учителей имеют учебную нагрузку более двух ставок, то есть превышающую 36 учебных часов.

В этих условиях работодатели испытывают значительные трудности в части обеспечения замены учителей, направляемых в соответствии с законодательством с учетом актуального профиля педагогической деятельности на обучение по дополнительным профессиональным программам (повышение квалификации) в рабочее время с отрывом от работы и в нерабочее время, а педагогическим работникам не хватает астрономического времени для освоения программ ДПО и участия в мероприятиях, организуемых в рамках их научно-методического сопровождения в нерабочее время.

2.4. Охват дистанционным форматом обучения в сфере дополнительного профессионального педагогического образования в регионах оказался на критически высоком уровне – более 72% учителей заявили о полном освоении в 2022 году ДПП только в дистанционном формате; ещё 13,9% учителей осваивали программу очно, но с частью (модулем) программы в дистанционном формате, когда обязательные карантинные ограничительные меры уже не действовали.

Это обнаруживает тенденцию свёртывания практики освоения дополнительных профессиональных программ на базе обучающих организаций с отрывом от работы. Очная форма обучения приобретает «привилегированный характер»: лишь 4% учителей заявили об освоении всей программы ДПО на базе обучающей организации.

По данным мониторинга, ключевым аргументом, который используют организации, осуществляющие научно-методическое сопровождение педагогического работника, при выборе дистанционного формата обучения является экономия финансовых средств, а именно возможность сокращения организационных, командировочных и иных расходов, в том числе возможность использования электронных курсов, разработанных еще в период пандемии 2020 г. Это значительно снижает возможности реализации гарантированных прав педагогических работников на качественное повышение квалификации (ст.76 Федерального закона № 273 «Об образовании в Российской Федерации») и на социально-экономическое обеспечение этого права.

2.5. Доля образовательных мероприятий, в том числе обучающих мероприятий в рамках формирования ЕФСНМС ПР, не сопровождающихся выдачей документов об образовании и (или) о квалификации, а также документов об обучении, направленных на профессиональное развитие педагогических кадров, значительно увеличилась. По данным анкетирования директоров общеобразовательных организаций численность учителей общеобразовательных организаций, освоивших в 2022 г. дополнительные профессиональные программы на плановых (один раз в три года) курсах повышения квалификации, составило **37,33%** (от общей численности учителей организации), а численность учителей организации, освоивших в 2022 г.

ДПП на внеплановых программах обучения (в том числе в рамках неформального образования) – **34,28%**.

Таким образом, выявлен значительный рост неформальных форм дополнительного обучения учителей, требующих организационного и социально-экономического упорядочения, а также дополнительного изучения, так как подобная практика приводит к смешению двух видов обучения – формального и неформального: учитель часто вовлекается в неформальные виды обучения, тратя на это бюджетные ресурсы (а иногда и личные ресурсы). В 2022 г. по данным мониторинга **16,7% учителей** оплатили освоение дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации) из личных средств, качество которых во многих случаях не подвергается оценке.

2.6. В формируемую региональную систему научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров включены в качестве субъектов научно-методической деятельности муниципальные методические службы и сформированный региональный методический актив. Однако условия интеграции методических служб в региональную систему научно-методического сопровождения педагогических кадров в ходе мониторинга не выявлены. Изучение правовых и организационных условий на основании утвержденных положений о деятельности регионального методического актива показало, что вид и (или) функции его деятельности определены без указания его правового статуса, который непосредственно связан с реализацией устанавливаемых положением прав и обязанностей его членов, а условия привлечения педагогических работников-членов регионального методического актива к методической работе также не определены. Рабочей группе не удалось познакомиться с результатами деятельности регионального методического актива.

В ходе встреч с педагогическими работниками и руководителями общеобразовательных организаций выявлен ряд вопросов, требующих более углубленного изучения, в том числе: правовые основы определения часов методической работы привлекаемых к методической деятельности учителей; правовые основания заключения с этими учителями договоров возмездного оказания услуг, взамен трудовых договоров; уровень материального обеспечения работников из числа регионального методического актива и региональных методистов, а также порядок возмещения им затрат на средства связи, командировки, иные расходы.

3. Исполком Профсоюза выражает обеспокоенность в связи с тем, что при формировании единой федеральной (и региональных) систем научно-методического сопровождения педагогических работников, направленной на их непрерывное профессиональное развитие, усилились тенденции, ведущие к росту социальной напряженности в учительском сообществе: неконтролируемое увеличение количества обучающих мероприятий вне рамок освоения гарантированных один раз

в три года дополнительных профессиональных программ, активное (порой агрессивное) вовлечение педагогов в освоение программ формального и неформального образования в личное время работников, способствующее возрастанию рисков профессионального выгорания кадров; увеличение доли дополнительных профессиональных программ, предлагаемых к освоению в дистанционном формате, существенно сужающих межличностное профессиональное общение педагогических кадров по сравнению с условиями обучения с отрывом от работы.

В этой связи Исполком Профсоюза, добиваясь сохранения права педагогических работников на дополнительное профессиональное образование в законодательно установленном порядке, считает необходимым продолжить совершенствование условий функционирования федеральной и региональных систем научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров, обеспечить включение понятий «непрерывное профессиональное развитие», «непрерывное профессиональное образование» в российское законодательство об образовании. Исполком Профсоюза полагает, что законодательное определение данных понятий может обеспечить включение в государственные (муниципальные) задания организациям, реализующим программы дополнительного профессионального педагогического образования, мероприятия по профессиональному развитию педагогических и управленческих кадров путем включения их объёма в реализуемые программы дополнительного профессионального образования.

По мнению членов Исполкома Профсоюза, принятие подобного решения позволит исключить выявленную тенденцию увязывания содержания программ дополнительного профессионального образования учителей исключительно с их профессиональными дефицитами, позволит сменить дефицитарную парадигму дополнительного профессионального педагогического образования на возможность реализации иных моделей и концепций профессионального развития педагогических кадров, например, концепции опережающего развития кадров, а также сложившихся в образовательных организациях корпоративных моделей профессионального развития педагогических работников.

Кроме того, это позволит реализовать работодателю полномочия в определении потребности педагогических работников руководимой им организации в дополнительном профессиональном образовании, закрепленные ст.196 Трудового кодекса Российской Федерации и включить работодателя в процесс целенаправленного определения содержания дополнительного профессионального образования педагогических кадров, как ключевого субъекта системы ДПО.

На основании вышеизложенного **Исполнительный комитет Профсоюза ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

Исполнительному комитету Профсоюза:

1. Принять к сведению результаты изучения рабочей группой аппарата Профсоюза практики работы Иркутской и Липецкой региональных организаций Профсоюза по содействию обеспечению условий для непрерывного профессионального развития педагогических работников в рамках формирующихся региональных систем научно-методического сопровождения их деятельности с учетом проведенного Профсоюзом мониторинга и направить материалы с результатами изучения практики работы Иркутской и Липецкой региональных организаций в региональные (межрегиональные) организации Профсоюза.

2. Содействовать актуализации мер, направленных на разработку подходов к определению требований к содержанию и объему дополнительного профессионального педагогического образования, в целях обеспечения гарантии достижения задач непрерывного профессионального развития и образования педагогических кадров; добиваться закрепления в федеральном образовательном законодательстве понятий «непрерывное профессиональное образование», «непрерывное профессиональное развитие» как базовых для развития системы непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников.

3. Сформировать предложения по включению в техническое задание на 2024 года Лаборатории проблем непрерывного развития педагогических кадров Российской академии образования, созданной по запросу и с участием Профсоюза, изучение вопросов развития неформальных форм образования педагогических кадров в системе образования, в том числе вопросов обеспечения деятельности методических служб и регионального методического актива по научно-методическому сопровождению деятельности педагогических и управленческих кадров.

Региональным (межрегиональным) организациям Профсоюза:

1. Усилить общественный контроль за соблюдением гарантий педагогических работников в сфере дополнительного профессионального образования и условий их обеспечения, а также в области повышения профессионального мастерства в условиях формирования региональной системы научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров; содействовать разработке и принятию мер по определению оптимальных условий реализации системы дополнительного профессионального образования учительских кадров, при которых возрастающие запросы на их дополнительное профессиональное образование будут удовлетворяться без снижения его качества, а также по

обеспечению качественной замены учителей в период прохождения ими повышения квалификации с отрывом от работы.

2. Добиваться включения в статьи расходов региональных бюджетов бюджетных ассигнований на мероприятия по повышению квалификации учителей на основе общероссийских базовых (отраслевых) перечней (классификаторов) государственных и муниципальных услуг, не допуская замещения мероприятий по реализации гарантированных дополнительных профессиональных программ повышения квалификации по профилю педагогической деятельности иными образовательными программами и иными обучающими мероприятиями, в том числе обучающими мероприятиями неформального образования.

Обеспечить действенный контроль за определением потребности педагогических кадров региона в мероприятиях по гарантированному повышению квалификации (один раз в три года), не допуская необходимости оплаты обучения по таким дополнительным профессиональным образовательным программам из личных средств учителей.

3. Содействовать реализации мер, направленных на внедрение механизма выделения целевых субсидий общеобразовательным организациям на обеспечение мероприятий по дополнительному профессиональному образованию по профилю педагогической деятельности учителей один раз в три года. Содействовать обеспечению права руководителей образовательных организаций определять траекторию профессионального развития педагогических кадров с учетом их профессиональных потребностей и задачами образовательной организации.

4. Добиваться расширения перечня региональных мер социально-экономической поддержки молодых педагогических кадров образовательных организаций, в том числе распространения мер социальной поддержки на молодых педагогов со стажем от 3 до 5 лет включительно.

5. Обеспечивать включение в региональные отраслевые соглашения, в коллективные договоры, трудовые договоры положений, гарантирующих право педагогических работников на получение дополнительного профессионального образования по профилю педагогической деятельности в соответствии с порядком, установленным ФЗ-273 «Об образовании» (п.2 ч.5 ст.47), обеспечивающих право на получение дополнительного профессионального образования (повышение квалификации) в очной форме с отрывом от работы.

6. Контроль за выполнением постановления возложить на заместителей Председателя Профсоюза Куприянову Т.В., Дудина В.Н., Авдеенко М.В., Солодилову Л.А.

Председатель Профсоюза



Г.И. Меркулова