Методические рекомендации
по итогам проведения анализа положительного опыта деятельности региональных систем образования, обеспечивающих позитивное стимулирование образовательных организаций на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями

I. Общие положения

1.1. Методические рекомендации по итогам проведения анализа положительного опыта деятельности региональных систем образования, обеспечивающих позитивное стимулирование образовательных организаций на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями (далее – Методические рекомендации) разработаны в соответствии с пунктом 17 раздела III Межведомственного комплекса дополнительных мер по развитию системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на 2020 – 2021 годы, утвержденного протоколом заочного заседания Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав от 30 июня 2020 г. № 25 (далее – поручение).

Методические рекомендации адресованы органам государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим государственное управление в сфере образования, органам местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования (далее – органы, осуществляющие управление в сфере образования), а также образовательным организациям.

В соответствии с федеральным законодательством в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (далее – система профилактики) органы и организации системы образования являются одними из ключевых субъектов указанной системы, которые призваны проводить профилактическую работу с детьми, состоящими на соответствующих видах профилактического учета (например, на учете отдельных категорий несовершеннолетних в образовательных организациях (внутришкольном учете), тем самым обеспечивая первичную профилактику указанных явлений.

Настоящие Методические рекомендации направлены на совершенствование индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними обучающимися

и их семьями, обеспечение раннего выявления детей, нуждающихся в поддержке со стороны системы профилактики,

Выявление маркеров риска на ранней стадии дает возможность образовательным организациям своевременно и оперативно принимать меры, направленные на обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, проведение социально-педагогической реабилитации детей и семей «группы риска», выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий.

В связи с этим организация индивидуальной профилактической работы в отношении отдельных категорий лиц, то есть постановка на профилактический учет, должна расцениваться не как карательная мера, а как возможность своевременно принять меры поддержки, помощи и контроля, при необходимости с привлечением ресурсов иных органов и учреждений системы профилактики.

На современном этапе на первый план выходит деятельность, направленная на упреждение негативной ситуации, а не работа с ее последствиями. Требуется принятие дополнительных мер по формированию мнения родительской общественности, ученического сообщества, педагогических коллективов о постановке несовершеннолетнего обучающегося на учет в образовательной организации как форме обеспечения особого внимания к нему представителей различных служб, структурных подразделений образовательной организации, реализации различных профилактических возможностей образовательной среды для оказания помощи ребенку, что впоследствии приведет к увеличению охвата обучающихся учетом в образовательной организации, а также будет способствовать устранению причин и условий противоправных действий несовершеннолетнего до их совершения.

Помимо лиц, указанных в пункте 1 статьи 5 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ), представляется целесообразным охват индивидуальной профилактической работой в образовательных организациях несовершеннолетних, вовлеченных в деятельность объединений антиобщественной направленности, склонных к суициду и другим формам аутоагрессии, систематически пропускающих по неуважительным

причинам занятия в образовательных организациях, систематически допускающих неисполнение или нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность, правил внутреннего распорядка, правил проживания в общежитиях и интернатах и иных локальных нормативных актов по вопросам организации и осуществления образовательной деятельности (пункт 3 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ).

В рамках исполнения указанного поручения Минпросвещения России проведен анализ информации, представленной органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в сфере образования, 85 субъектов Российской Федерации, о положительном опыте в указанной сфере, в том числе в части применяемых форм и методов стимулирования, реализации программных мероприятий, положений, порядков и (или) правовых актов, предусматривающих меры стимулирования в системе образования.

II. Меры стимулирования на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями педагогическими работниками в зависимости от качественных показателей профилактической деятельности, направленных на конечный результат

Образовательные организации обладают достаточным спектром полномочий для определения такой системы стимулирования, в том числе стимулирующих выплат к заработной плате педагогических работников, которая обеспечит достижение образовательной организацией лучших результатов при проведении индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями.

Стимулирование деятельности педагогических работников осуществляется как путем произведения стимулирующих выплат к заработной плате на основании локального нормативного акта образовательной организации, устанавливающего систему оплаты труда педагогических работников, так и мерами нематериального поощрения:

объявление благодарности приказом руководителя образовательной организации;

трансляция авторского положительного опыта на различных профессиональных площадках;

выражение личной благодарности руководителем образовательной организации;

выдвижение для участия в конкурсах педагогического мастерства;

выдвижение на поощрение органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим государственное управление в сфере образования;

предоставление права возглавить творческую группу в указанной сфере деятельности;

включение педагога в состав экспертного совета;

включение педагога в кадровый, управленческий резерв;

тиражирование опыта, достижений педагога в средствах массовой информации, на сайте образовательной организации и иные.

В сведениях, представленных субъектами Российской Федерации, среди применяемых форм и методов стимулирования отмечается использование стимулирующих выплат к заработной плате педагогических работников.

Представляется интересным опыт позитивного стимулирования педагогических работников образовательных организаций в Новосибирской области, где в рамках заключенного областного отраслевого соглашения на 2020 – 2022 годы, положений о системе оплаты труда работников образовательных организаций установлены доплаты за выполнение работ, не входящих в должностные обязанности педагогических работников, но непосредственно связанные с образовательным процессом (например, за индивидуальную работу с «отстающими» обучающимися; педагогическую деятельность в рамках реализации инновационных программ), устанавливаются в абсолютном размере или в процентном соотношении от оклада, ставки заработной платы работника с учетом объема работы. Например, размер доплат за отсутствие фактов совершения несовершеннолетними обучающимися правонарушений за отчетный период составляет 11% должностного оклада. Кроме того, размер доплат зависит от показателей оценки эффективности деятельности педагогических работников образовательной организации, включающих: результативность профилактической работы по направлениям; снижение (отсутствие) пропусков обучающимися занятий без уважительной причины и иные.

Во всех образовательных организациях Республики Карелия разработаны положения, предусматривающие меры стимулирования педагогических работников за эффективную индивидуальную работу с обучающимися, имеющими трудности в освоении образовательной программы, находящимися на различных видах профилактического учета, в социально опасном положении, а также семьями, оказавшимися в трудной жизненной ситуации.

В Кабардино-Балкарской Республике в образовательных организациях имеется практика, когда листы оценивания классных руководителей и социальных педагогов включена позиция об охвате несовершеннолетних профилактическим (внутришкольным) учетом.

В Белгородской области постановлением Правительства Белгородской области от 30 сентября 2019 г. № 421-пп утверждена Методика формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных общеобразовательных организаций Белгородской области и муниципальных общеобразовательных организаций, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего общего образования, в которой содержатся показатели результативности деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, применяемые при осуществлении стимулирующих выплат педагогическим работникам образовательных организаций. В число оснований для премирования педагогических работников включены позитивные результаты деятельности учителя по выполнению функций классного руководителя: снижение количества обучающихся, учитываемых комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; снижение частоты обоснованных обращений учащихся, родителей, педагогов по поводу конфликтных ситуаций.

Также представляется целесообразным привести опыт общеобразовательных организаций Рязанской области, где ведется оценка эффективности профилактической деятельности педагогических работников, которая учитывается в виде начисления баллов при расчете стимулирующей части заработной платы.

В Тюменской области реализуется Методика формирования фонда оплаты труда общеобразовательных организаций, утвержденная постановлением Администрации Тюменской области от 6 декабря 2004 г. №164-пк, включающая показатели эффективности и результативности труда работников образовательных организаций. На основании указанной методики в образовательных организациях

разработаны локальные акты об оплате и стимулировании работников, в трудовые контракты внесены показатели эффективности и результативности деятельности работников в зависимости от занимаемых должностей.

Организация профилактической работы с обучающимися и их семьями также входит в показатели, направленные на стимулирование труда. Так, блок показателей «Эффективность воспитательной системы образовательной организации» включает:

организацию профилактической работы с обучающимися (отсутствие / снижение количества преступлений (правонарушений) среди обучающихся);

участие в комплексном психолого-педагогическом сопровождении обучающихся в части вопросов, касающихся успешности развития и благополучия (N = A/B*100%, где A – количество обучающихся, эмоционально стабильных и находящихся в состоянии благополучия; B – количество обучающихся; N – доля обучающихся, эмоционально стабильных и находящихся в состоянии благополучия);

организацию и проведение мероприятий, обеспечивающих активное взаимодействие с родителями (N = A/B*100%, где A – количество мероприятий организованных и проведенных с участием родителей; B – количество мероприятий, предусматривающих привлечение родителей; N – доля мероприятий организованных и проведенных с участием родителей);

охват обучающихся мероприятиями здоровьесберегающей направленности (N = A/B*100%, где A – количество обучающихся, охваченных мероприятиями по программам сохранения и укрепления здоровья; B – количество обучающихся; N – доля обучающихся, охваченных мероприятиями по программам сохранения и укрепления здоровья).

III. Меры стимулирования на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями образовательными организациями (руководителями образовательных организаций) в зависимости от качественных показателей профилактической деятельности, направленных на конечный результат

В рамках проведения в 2019 году VI Всероссийского совещания по вопросу организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите

их прав на тему «Региональные модели и практики организации и проведения индивидуальной профилактической работы органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» участниками мероприятия был одобрен опыт работы органов и организаций системы образования субъектов Российской Федерации, где оценка качества образования осуществляется с учетом специфики организации профилактической работы.

Например, заслуживала внимания практика работы муниципальных образований Свердловской области по стимулированию образовательных организаций в части организации и проведения профилактической работы, направленной на снижение уровня подростковой преступности, профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, профилактику наркомании, употребления обучающимися наркотических средств и психотропных веществ. Соответствующие показатели учитываются при подведении итогов деятельности образовательных организаций, премировании руководителей образовательных организаций.

Так, на территории Свердловской области при организации стимулирования руководителей муниципальных общеобразовательных организаций среди показателей, предусмотренных при осуществлении выплат стимулирующего характера за успешное и качественное выполнение работ, имеются следующие:

доля обучающихся, не совершавших правонарушения, преступления, административные правонарушения;

своевременное выявление не посещающих школу и не приступивших к обучению детей, принятие необходимых мер;

сопровождение несовершеннолетних «группы риска»;

работа с семьями, находящимися в социально опасном положении;

организация отдыха, оздоровления и занятости детей и подростков, состоящих на профилактическом учете;

своевременное и качественное ведение банка данных детей, охваченных различными видами контроля (внесения данных в региональную информационную систему АИС «Подросток»).

В Нижегородской области в перечнях показателей эффективности деятельности государственных организаций, осуществляющих образовательную

деятельность на территории Нижегородской области, утвержденных приказом министерства образования Нижегородской области от 29 октября 2014 г. № 2399, определена система начисления баллов в указанной сфере с учетом числа общественно опасных деяний, совершенных несовершеннолетними, из расчета на 100 обучающихся.

Так, при определении эффективности деятельности государственных общеобразовательных организаций Нижегородской области за отсутствие в отчетном периоде постановлений комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав о назначении административного наказания в отношении обучающихся или приговоров суда в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления, начисляется 1 балл, а при их наличии снимается 1 балл у общеобразовательной организации.

В Пермском крае в 2019 году приняты следующие дополнительные меры по стимулированию образовательных организаций в части проведения профилактической работы. Так, приказом Министерства науки и образования Пермского края от 18 июля 2019 г. № СЭД-26-01-06-702 «О внесении изменений в Положение о стимулировании труда руководителей государственных учреждений, подведомственных Министерству образования и науки Пермского края» дополнительно обозначены следующие показатели:

«Доля обучающихся, относящихся к «группе риска социально опасного положения», посещающих кружки и спортивные секции»;

«Доля несовершеннолетних обучающихся, совершивших преступления и правонарушения»;

«Доля обучающихся (в том числе детей-сирот, детей «группы риска социально опасного положения»), охваченных организованными формами летней занятости».

Положительным примером региональной практики оценки качества образования с учетом специфики организации профилактической работы является методика, разработанная Департаментом образования и науки г. Москвы на 2019/20 учебный год «Рейтинг вклада школ Москвы в качественное образование московских школьников». Данной методикой предусматривается блок критериев рейтинга «Показатели эффективности работы образовательной организации по профилактике правонарушений», которые исчисляются следующим образом:

за каждого несовершеннолетнего студента или обучающегося 7 – 11 классов, не совершившего правонарушений в течение учебного года, – 0,005 балла;

за каждого несовершеннолетнего студента или обучающегося 7 – 11 классов, состоящего на внутришкольном профилактическом учете в образовательной организации (по согласованию с Управляющим советом) не менее 180 дней, не совершившего правонарушений в течение учебного года, – 0,05 балла;

за каждого несовершеннолетнего студента или обучающегося 7 – 11 классов, состоящего на профилактическом учете в органах внутренних дел по состоянию на 31 декабря соответствующего года, не совершившего правонарушений в течение учебного года, – 1 балл.

Рейтинг образовательных организаций формируется с учетом достижений по установленным критериям. По итогам каждого учебного года образовательным организациям, занявшим соответствующие позиции в рейтинге, предоставляются гранты Мэра Москвы в сфере образования – финансовое поощрение, которое предназначается для осуществления стимулирующих выплат работникам образовательных организаций и является эффективным инструментом мотивации к достижению лучших результатов.

Указанный подход обеспечивает позитивное стимулирование образовательных организаций на активизацию проведения индивидуальной профилактической работы, формирование профилактических учетов в образовательных организациях, на раннее выявление признаков нахождения несовершеннолетних обучающихся, их семей, находящихся в социально опасном положении, обеспечение оказания социально-психологической и педагогической помощи несовершеннолетним при первичном выявлении отклонений в их поведении либо проблем в обучении.

IV. Меры стимулирования на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями, применяемые в отношении органов, осуществляющих управление в сфере образования, в зависимости от качественных показателей профилактической деятельности, направленных на конечный результат

В рамках проведения мониторинга деятельности системы профилактики комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов Российской

Федерации применяются следующие критерии оценки эффективности деятельности органов, осуществляющих управление в сфере образования:

в части оценки эффективности организации индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними учитывается доля несовершеннолетних обучающихся, с которыми в течение отчетного периода организациями, осуществляющими образовательную деятельность, проводилась индивидуальная профилактическая работа, совершивших в период ее проведения преступления, правонарушения или антиобщественные действия;

в части оценки эффективности организации работы по обеспечению прав несовершеннолетних в области образования учитываются: доля несовершеннолетних, занимавшихся в течение отчетного периода по дополнительным общеобразовательным программам, в общей численности несовершеннолетних соответствующей возрастной группы; доля несовершеннолетних, не обучающихся в общеобразовательных организациях, в общей численности несовершеннолетних, подлежащих обучению; доля несовершеннолетних, систематически пропускающих учебные занятия в общеобразовательных организациях без уважительных причин.

Представляются интересными практики, применяемые в Омской области при выявлении положительного опыта по реализации профилактических программ, организации профилактической работы в образовательных организациях. Министерством образования Омской области осуществляется рейтингование деятельности муниципальных систем образования региона по приоритетным направления развития. Мониторинг профилактических направлений деятельности рейтинга включает следующие показатели:

доля детей и подростков в возрасте от 7 до 18 лет, не обучающихся в образовательных организациях;

доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по программам дополнительного образования в муниципальных образовательных организациях;

доля детей, участвующих в деятельности детских общественных объединений и организаций;

доля выпускников общеобразовательных организаций, завершивших обучение по программам среднего общего образования и поступивших на обучение по программам среднего профессионального и высшего образования;

доля несовершеннолетних, признанных находящимися в социально опасном положении, в том числе проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении, от общего количества несовершеннолетних, проживающих на территории муниципального образования;

доля несовершеннолетних, состоящих на различных видах профилактического учета, принимающих участие в программах оздоровления, отдыха и занятости в период летней оздоровительной кампании, в общей численности несовершеннолетних, состоящих на различных видах профилактического учета.

В Архангельской области при проведении мониторинга деятельности муниципальных образований региона также учитываются показатели в сфере профилактики. В число критериев эффективности работы образовательных организаций (в том числе их руководителей) включены показатели эффективности профилактической работы с несовершеннолетними, раннего выявления детской дезадаптации, склонности несовершеннолетних к деструктивному поведению. В 2020/21 учебном году данные показатели внесены в критерии эффективности 97% образовательных организаций региона (2019/20 учебный год – 93%). По итогам анализа результатов мониторинга на уровне региона и муниципалитетов формируются рейтинги муниципальных районов и городских округов Архангельской области, образовательных организаций, наиболее эффективно выстраивающих профилактическую работу с несовершеннолетними.

Данные методические рекомендации, подготовленные с учетом представленного положительного опыта деятельности региональных систем образования, могут являться основой для разработки либо совершенствования нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов, осуществляющих управление в сфере образования, локальных нормативных актов образовательных организаций, определяющих систему позитивного стимулирования образовательных организаций, педагогических работников на проведение индивидуальной профилактической работы с обучающимися и их семьями.