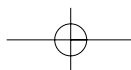
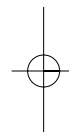
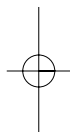
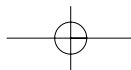
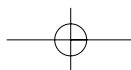
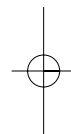
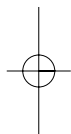


ФЕДЕРАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА
РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ





МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ
ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ "ЭВРИКА"



МОДЕРНИЗАЦИЯ ОБРАЗОВАНИЯ: ШАГ ВТОРОЙ, 2010 – ...

Брошюра подготовлена и издана в целях реализации проекта "Методическое, экспертно-аналитическое и консалтинговое сопровождение внедрения и мониторинга распространения результатов региональных комплексных проектов модернизации образования (КПМО) во всех субъектах Российской Федерации, не участвующих в КПМО в 2007–2009 годах, в том числе финансово-экономических механизмов деятельности учреждений общего образования, обеспечивающих реализацию федеральных государственных образовательных стандартов и повышение эффективности бюджетных расходов" в рамках реализации мероприятия 26 "Совершенствование управления административно-хозяйственной и ресурсообеспечивающей деятельностью в системе образования. Совершенствование стратегического управления сферой образования. Совершенствование нормативно-правовой базы в области образования" задачи III "Повышение эффективности управления в системе образования" Федеральной целевой программы развития образования на 2006–2010 годы.

Под редакцией А.И. Адамского

Составитель: Р.В. Селюков

Модернизация образования: шаг второй, 2010 – – М.: Эврика, 2009. – 448 с.

© Министерство образования и науки РФ
© Федеральное агентство по образованию
© ИПОП "Эврика"

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	6
-------------------	---

РАЗДЕЛ 1

ЭФФЕКТИВНОСТЬ КОМПЛЕКСНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ	9
--	---

1.1. Эффекты модернизации общего образования	9
1.2. Анализ эффективности НСОТ в разрезе субъектов Российской Федерации, а также в разрезе параметров НСОТ и параметров обеспечения реализации и повышения эффективности бюджетных расходов, связей между ними	22

РАЗДЕЛ 2

ПРОГРАММА ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	40
--	----

2.1. Модуль "Новые экономические механизмы повышения качества образования"	40
2.2. Модуль "Внедрение эффективных моделей и механизмов региональной системы оценки качества образования"	140
2.3. Модуль "Внедрение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений"	215
2.4. Модуль "Расширение общественного участия в управлении образованием"	293
2.5. Модуль "Модернизация системы повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений"	325

РАЗДЕЛ 3

ПЕРЕЧЕНЬ НЕОБХОДИМЫХ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ОПЫТА КПО	350
--	-----

ПРЕДИСЛОВИЕ

МОДЕРНИЗАЦИЯ – ШАГ ВТОРОЙ

Второй шаг модернизации российской системы образования – это распространение механизмов изменений в регионы, которые официально не были участниками КПО.

Хотя, неофициально, многие регионы, не из числа 31 победителя конкурса проектов, активно проводили комплексную модернизацию: вводили новую систему оплаты труда, нормативное подушное финансирование и другие механизмы. Можно назвать Забайкальский край, Республику Коми, Республику Татарстан, Чеченскую Республику.

Правда, много было и подмен: в некоторых регионах под флагом "новой" системы оплаты труда на самом деле укреплялась уравниловка, но, впрочем, это можно сказать и о двух-трех регионах КПО. Часто под нормативно-подушным финансированием понималось распределение средств на основе почти эксклюзивного расчета смет каждого образовательного учреждения, с бесконечным числом коэффициентов, учитывающих "особые условия" школы. Зачастую даже без официального утверждения финансового норматива на уровне региона.

Как отличить действительное от мнимого?

Разберем лишь два механизма модернизации – финансовый норматив и систему оплаты труда.

В каком случае мы можем сказать, что в регионе введено нормативное подушное финансирование?

Начнем с того, что финансовый норматив в образовании – это средства на реализацию Федерального государственного стандарта. И хотя на сегодняшний день (декабрь 2009 г.) этот документ не принят, по смыслу можно определить, что это деньги на образовательные нужды. Почему это так важно? Потому что дискредитация принципа подушного норматива как раз и возникает из-за нехватки средств на решение задач, не связанных напрямую с образованием.

Почему важна малокомплектная школа в отдаленной территории? Из-за высокого уровня обучения? Нет, конечно, никто, даже самые отъявленные популисты не используют этот аргумент, особенно после того как появились результаты ЕГЭ, по которым четко видно, что уровень образования почти всегда коррелирует с количеством учащихся в школе.

Дело не в успеваемости, дело в социокультурной значимости школы для села. Правда, остается неясным, почему ради социокультурной значимости учреждения дети лишаются качественного образования, но это уже пусть остается на совести мужиков-горлопанов,

с пеной у рта орущих: "Исчезнет школа – пропадет село!". Как будто они не знают, что село пропадает от того, что нет сильных хозяев, нет разумной сельскохозяйственной политики, что технологии безнадежно устарели и продукция не конкурентоспособна. А школа, значит, все это вытянет и спасет село!

Да, школа на селе действительно нужна и важна, вот только финансировать важность и нужность школы нужно не в рамках образовательного финансового норматива, а из других статей бюджета – социальных и культурных.

Тогда все встанет на свои места – и на финансовый образовательный норматив не будут надеяться как на универсальную палочку-выручалочку.

Кроме того, сегодня уже совершенно ясно, что для ребят из отдаленных территорий тем более необходимы современные сетевые, компьютерные технологии для обеспечения им качественного образования. А учитель-многостаночник с этой задачей явно не справляется.

Поэтому и нужно вводить не особый статус малокомплектной школы, а сетевой индивидуальный норматив, по типу материнского капитала.

Таким образом, нормативное подушевое финансирование это:

- ♦ формульный расчет объема средств на реализацию Федерального государственного образовательного стандарта, на одного ребенка в год исходя из обеспечения условий достижения современных результатов образования;
- ♦ обязательное наличие бюджетного фонда, для финансирования других задач, не связанных с реализацией ФГОС, распределяемого на конкурсной основе под проекты или программы школ.
- ♦ введение индивидуального сетевого финансового норматива для реализации индивидуальных образовательных программ различного типа: для одаренных, для неуспевающих, для учащихся, проживающих в отдаленных территориях. В частности, для того, чтобы ребята из отдаленных сел могли осваивать модули и части программ, по сети, с помощью педагогов и профессоров ведущих образовательных учреждений страны.

При этом основная задача экономистов образования – сужение коридора коэффициентов, в идеале приведение финансового норматива к единому значению и для сельских, и для городских школ, и для гимназий и лицеев.

Что такое новая система оплаты труда? В чем задача второго шага модернизации образования?

Система оплаты труда должна стать институтом повышения качества образования.

А самой лучшей формой социальной защиты учителя в этом смысле является его квалификация, результат учительской деятельности.

Поэтому базовая часть фонда оплаты труда – это оплата реально сделанной работы. Независимо от качества. И в этом смысле разбивка учителей на категории теряет смысл – за равный объем работ все получают равную часть зарплаты.

Стимулирующая часть – оплата результата, качества работы.

Название "стимулирующая" не совсем корректное – оно, скорее, исторически здесь присутствует, чем логически. Стимулирующая часть на самом деле мало стимулирует, она, по сути, выполняет роль механизма соответствия уровня результатов уровню зарплаты.

За время реализации КПМО наработаны серьезные инструменты оценки результатов труда учителя в разных регионах. Особо следует отметить системы такой оценки в Калининградской области и Краснодарском крае.

Сегодня уже ясно: оценить результативность педагогического труда, не только по успеваемости, но и по уровню формирования различных компетентностей и социальному опыту учащегося, – не только возможно, но и необходимо.

Есть несколько экспертных параметров системы оплаты труда, которые, на наш взгляд, определяют эффективность введения этого механизма модернизации системы образования.

С нашей точки зрения, размер стимулирующей части не должен быть менее 30% от фонда оплаты труда. Иначе никакого влияния на качество образования система не будет иметь.

С другой стороны, доля оплаты внеурочной деятельности, в базовой части фонда оплаты труда, должна быть не менее 20%, иначе роль такой деятельности в результатах образования не будет ощутимой.

Есть и качественные параметры: показатели распределения стимулирующей части, с нашей точки зрения, должны быть действительно показателями результативности, а не показателями условий достижения результатов.

Это очень важно, потому что очень часто, из-за неумения оценить реальную результативность учителя (по образовательным результатам учащихся, в самых разных направлениях), администрация и управляющий совет идут по легкому пути: считают, сколько открытых уроков дал учитель, в каких конкурсах принимал участие, сколько статей написал или как оформлен учебный кабинет. Встречаются и совсем экзотические параметры, например, в одной школе в показателях распределения стимулирующей части оказались "юбилейные" – своеобразная премия за выслугу лет. Все эти показатели важные, но они не являются показателями результативности, это, скорее, условия достижения результата. Просто мы по привычке ищем не там, где клад зарыт, а там, где фонарь светит.

А в базовой части важно наличие механизма оплаты неурочных видов занятий учителя, ведь именно эти виды занятий дают в основном компетентностный результат.

И нормативное подушевое финансирование, и новая система оплаты труда направлены на повышение качества образования.

Уже сейчас можно сказать, что одним из ключевых эффектов реализации проектов комплексной модернизации стало появление конкурентной среды в образовании. Одни считают это позитивным эффектом, другие не приемлют конкуренцию в нашей сфере.

Мы полагаем, что конкуренция – основной механизм повышения качества. И если она основана на честных и прозрачных правилах, то в результате тот, кто работает качественно, и зарабатывает много.

Разве это не справедливо?

Александр АДАМСКИЙ

1

Раздел

ЭФФЕКТИВНОСТЬ КОМПЛЕКСНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

1.1. ЭФФЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Заканчивается реализация, пожалуй, самых масштабных проектов в сфере образования последних лет комплексных проектов модернизации образования. Институциональная модернизация региональных систем образования в 31 субъекте Российской Федерации состоялась, и это можно признать как свершившийся факт.

Принцип "Деньги в обмен на обязательства" стал мощным управленческим механизмом, который обеспечил привлечение серьезного административного ресурса региона на уровне первого лица субъекта Российской Федерации для обеспечения выполнения взятых обязательств по институциональной модернизации системы образования по всем шести направлениям КПО:

- ♦ введение новой системы оплаты труда;
- ♦ переход на нормативно-подушевое финансирование общеобразовательных учреждений;
- ♦ создание региональных систем оценки качества образования;
- ♦ развитие сети общеобразовательных учреждений;
- ♦ расширение общественного участия в управлении образованием;
- ♦ модернизация системы повышения квалификации, внедрение электронного мониторинга как ресурса управления институциональной модернизации образования.

Можно констатировать, что 31 субъект Российской Федерации в целом справился с выполнением формальных обязательств, взятых до 2009 года. В ряде регионов зафиксировано существенное перевыполнение обязательств (Калининградская область, Краснодарский край, Чувашская Республика). Вместе с тем ряд регионов допустил существенное отставание в выполнении обязательств, наиболее критичным стало невыполнение обязательств по введению НСОТ в Красноярском крае, Московской и Волгоградской областях, где введенные системы оплаты труда не соответствуют заявленным, что привело там к существенному снижению эффектов КПО.

Остановимся на ключевых эффектах, проявившихся в ходе реализации комплексных проектов модернизации образования и воплощенных в моделях и механизмах, признанных достойными закрепления и распространения во всех субъектах РФ.

Особенностью ключевых эффектов комплексных проектов модернизации образования является их комплексность, эти эффекты были предопределены успешной реализацией всех направлений КПМО в их взаимосвязи.

Наиболее ярким эффектом, проявившимся за эти три года в регионах – участниках КПМО, можно считать **повышение социального статуса учителя.**

До начала проекта комплексной модернизации в большинстве российских школ сложилась нерациональная структура кадрового состава. Доля учителей часто не составляла даже половины от всей численности работников школ. Частично по этой причине средняя заработная плата учителей в большинстве регионов России до начала РКПМО не превышала 70% от среднего уровня зарплаты по экономике. Поэтому из школ уходили лучшие учителя, значительную долю педагогов составляли женщины предпенсионного и пенсионного возрастов, не заинтересованные во внедрении в школьное преподавание инноваций, которые необходимы для достижения высокого качества обучения.

Однако перспектива введения новой системы оплаты труда вызывала опасения в учительской среде. Эти опасения имели объективную природу. Во-первых, повышение реальной заработной платы нередко было связано с внутришкольной оптимизацией численности занятых, о чем неоднократно писалось в прессе. Боязнь стать жертвой этой оптимизации многими учителями представлялась вполне реальной. Во-вторых, повышение зарплаты при введении новой системы оплаты труда напрямую связано с качеством работы и оценкой достижений, в первую очередь достижений учащихся, а также внедрением внешней общественной оценки. Учителя не привыкли к внешним оценкам качества их работы. Эти нововведения настораживали учителей, ставили под сомнение актуальность их прошлые заслуг в новых условиях. Немаловажным был и возрастной фактор, весьма затрудняющий их психологическую и профессиональную перестройку.

К позитивным моментам внедрения НСОТ в регионах – победителях РКПМО следует отнести:

- ♦ активное включение в разработку стратегии и реализацию введения НПФ и НСОТ финансистов (особенно на региональном уровне), профсоюзов, общественных объединений;
- ♦ наличие механизма мотивирования муниципалитетов к конструктивному сотрудничеству с регионом. Например, в Тверской области это осуществляется через распределение фонда софинансирования социальных расходов (ФССР).

В рамках взятых обязательств регионам удалось существенно поднять зарплату учителям, внедрить нормативно-подушное финансирование, повысить долю школьников, обучающихся в современных условиях, институционализировать общественные органы самоуправления в школах. Благодаря переходу на нормативное подушное финансирование и введению новой системы оплаты труда, рассчитанной на основе стоимости услуги в зависимости от наполняемости класса, во всех регионах активизированы процессы оптимизации в школьном образовании, найдены пути повышения эффективности бюджетных расходов. Во всех регионах существенно вырос норматив подушного финансирования.

Практически все регионы уже к концу 2008 года вдвое повысили зарплату учителей. Если в 2006 году зарплата колебалась в пределах 4–8 тыс. руб. для регионов (без северных надбавок и коэффициентов), то в 2009 году зарплата колеблется в пределах 10–16 тыс. рублей, достигая 18–25 тыс. рублей в регионах, имеющих северные надбавки и коэффициенты. Средняя зарплата учителей по России в 2006 году составляла 6,125 тыс. руб., средняя зарплата учителей в 2009 году по регионам – участникам РКПМО составляет 12,8 тыс. руб., а по регионам, внедрившим новую систему оплаты труда, но не участвующим в РКПМО, – 10,2 тыс. руб.

По результатам РКПМО можно утверждать, что наметилась тенденция позиционирования учителей как группы, имеющей доходы на уровне средних по экономике региона, фактически, как отмечают исследователи, учителя переходят из группы "новых бедных" в

средний класс, их работа перестает быть рутинной, ей возвращается креативный потенциал. Учителя начали получать зарплату и за новые образовательные программы, и за методическую работу, и за внедрение инноваций.

Проиллюстрируем эффективные социально-экономические процессы в сфере образования, выводящие учителя в новый социальный статус в связи с ростом заработной платы в зависимости от качества труда, на примере Краснодарского края. Анализируя динамику соотношения зарплаты учителей со средней зарплатой по экономике в 2006-м и в 2009 годах, приходим к выводу, что растет и средняя зарплата по экономике и обгоняющими темпами растет средняя зарплата учителей. Если в 2006 году средняя зарплата учителей составляла 68% от средней по экономике региона, то в 2009 году – 93% от средней по экономике (несмотря на рост средней по экономике). При этом, если рассмотреть зарплаты 10% самых высокооплачиваемых учителей (средняя зарплата выше 22 тыс. руб.) и 10% учителей с самой низкой зарплатой (примерно 8 тыс. руб.) при средней зарплате около 13,5 тыс. руб., становится совершенно очевидным, что хороший учитель получает зарплату почти в два раза выше средней учительской зарплаты и заметно выше средней по экономике. То есть лучшие учителя становятся элитой в регионе. Мало-зарабатывающие учителя получают, как и в среднем по регионам КПМО, около 8 тыс. рублей. Это выше, чем было в 2006 году, но заметно хуже не только лучших учителей, но и средней зарплаты учителя.

С одной стороны, такая ситуация показывает мало зарабатывающим учителям, к чему стремиться, с другой – совершенно очевидно демонстрирует, что за плохую работу никто платить много не собирается. Такому учителю необходимо либо повышать свою квалификацию и добиваться успехов учеников, либо искать работу за пределами школы. Школа сегодня имеет шансы внедрить конкурсный отбор кадров, приглашать лучших, поставить заслон негативному отбору кадров по остаточному принципу: "Если больше некуда пойти работать, то остается только идти в школу". Это признак растущей конкурентоспособности профессии учителя.

На примере успешных регионов, реализующих комплексные проекты модернизации образования в 2007-2009 годах, стало ясно, что введение новой системы оплаты труда ставит реальный заслон урокодательству, что те учителя, которые привыкли зарабатывать исключительно аудиторной нагрузкой, имея по полторы-две ставки, могут проиграть тем учителям, которые готовы продемонстрировать высокое качество работы, проявленное в достижениях учащихся, грамотно сочетать аудиторную и внеаудиторную нагрузку, вести воспитательную работу и т.д.

Еще одним ярким системным эффектом КПМО, проявившимся в 2008–2009 годах, следует признать **глубокую дифференциацию заработных плат учителей и административно-управленческого персонала в зависимости от качества их работы.**

В РКПМО выбрана стимулирующая система оплаты труда, совмещающая принципы измерения трудоемкости в ученико/часах и оплаты труда с учетом результатов и качества.

Наиболее корректно сочетание стимулирующих принципов оплаты труда и учета интенсивности в оплате труда было институционально закреплено и реализовано в тех регионах, которые разработали нормативные акты о НСОТ на основе Модельной методики, рекомендованной Минобрнауки России. В настоящее время 22 региона – победителя конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, и еще 5 субъектов Российской Федерации, не ставших победителями конкурсного отбора регионов, внедрили в отношении всех общеобразовательных учреждений или в отношении части школ НСОТ, основанную на модельной методике Минобрнауки России.

Исследования дифференциации заработных плат работников общеобразовательных учреждений в регионах, внедряющих КПМО, показали, что произошла существенная дифференциация заработных плат. Без учета нагрузки учителя статистические данные показывают, что в большей части школ (67%) регионов, внедряющих КПМО, дифференциация их заработных плат составила от 2 до 5 раз. То есть по факту в школах стала возможной

различная оплата труда педагогических работников в зависимости не только от их нагрузки, но и от интенсивности и качества их труда.

Институт проблем образовательной политики "Эврика" планирует в течение 2010 года на основе электронного мониторинга провести исследование дифференциации в оплате труда работников общеобразовательных учреждений в сопоставлении с нагрузкой работников. Но уже сегодня можно говорить, что по экспертным оценкам в 2009 году дифференциация в оплате труда учителей с сопоставимой нагрузкой в отношении большей части школ регионов, внедряющих КПМО, составила от 1,5 до 2,5 раза. Это убедительно свидетельствует, что задача увеличения заработной платы качественно работающих педагогических работников при неувеличении их нагрузки действительно эффективно решается в рамках вводимых новых систем оплаты труда в условиях нормативно-подушевого финансирования общеобразовательных учреждений.

По результатам общественных обсуждений эффектов КПМО и экспертно-аналитических семинаров в регионах, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, можно констатировать наметившуюся **тенденцию к омоложению кадрового состава общеобразовательных учреждений**. Если до внедрения КПМО в регионах – участниках проекта приток молодых учителей составлял менее одного процента, то к 2009 году, по экспертным оценкам, зафиксированным в докладах руководителей региональных органов управления образованием, обновление кадрового состава за счет молодых специалистов составило около 10 процентов. Этот факт, несомненно, также можно считать значимым эффектом комплексных проектов модернизации образования. Молодые учителя стали приходить в школу и потому, что с первых же месяцев они имеют возможность получать заработную плату, адекватную качеству их работы, независимо от стажа, и потому, что в целом уровень заработных плат в общеобразовательных учреждениях вырос, и потому, что профессия учителя становится уважаемой благодаря и его растущему социальному статусу, и открытости системы образования, ведь широкой общественности становится понятным и действительно интересным то, что происходит сегодня в школе.

Правда, необходимо отметить, что молодые педагоги, приходящие со студенческой скамьи в школу, в основной массе не вполне подготовлены информационно и совсем не готовы технологически к реализации тех приоритетов государственной политики в сфере образования, которые институционально закреплены в субъектах Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, и уже третий год отрабатываются в практике работы общеобразовательных учреждений. Это говорит о состоянии глубочайшего кризиса и о крайне низкой включенности системы педагогического образования в процессы кадрового обеспечения модернизации российского образования.

Введенные новые финансово-экономические механизмы обеспечили действие саморегулируемых процессов в сфере образования. Развивается сеть общеобразовательных учреждений и оптимизируются штатные расписания общеобразовательных учреждений в условиях их нормативно-подушевого финансирования и внедрения новых систем оплаты труда. Выравнивается бюджетная обеспеченность общеобразовательных учреждений, растет наполняемость классов в школах, находящихся в городской и сельской местности, неуклонно растет доля школьников, обучающихся в современных условиях. За три года реализации комплексных проектов модернизации образования саморегулируемые процессы обеспечили **рост эффективности бюджетных расходов в сфере образования**, что стало еще одним существенным эффектом реализации КПМО.

Практика реализации КПМО показала, что наибольшее повышение эффективности расходования бюджетных средств показывают те регионы, которые вводят нормативно-подушевое финансирование общеобразовательных учреждений при условии доведения средств по нормативу до уровня общеобразовательного учреждения и постепенном "сужении" разброса величин норматива для города и села.

Соблюдение ключевых принципов НПФ стимулировало развитие сети и повысило эффективность штатных расписаний учреждений в условиях финансово-хозяйственной самостоятельности школ.

В итоге именно в регионах с невысокой дифференциацией нормативов финансирования образовательных учреждений обеспечена финансово-хозяйственная самостоятельность школ, и именно там средства по нормативу доводятся до уровня общеобразовательных учреждений, происходит серьезное увеличение доли школьников, обучающихся в современных условиях за счет процессов развития сети образовательных учреждений, а также происходит оптимизация штатных расписаний образовательных учреждений, а соотношение количества учителей и учащихся стремится к оптимальному состоянию 1 к 15 (Ивановская, Калининградская и Новгородская области, Пермский и Алтайский края). В таких регионах зафиксировано и существенное снижение доли неэффективных расходов в сфере образования.

В условиях же сильной дифференциации нормативов финансирования общеобразовательных учреждений или фактического отсутствия финансово-хозяйственной самостоятельности школ в условиях, не обеспечивающих полное доведение средств по нормативу до уровня образовательных учреждений, процессы развития сети протекают медленно и командно-административными методами, не развиваются штатные расписания школ, что приводит к низкой динамике выравнивания соотношения количества учителей и учащихся к указанному выше оптимальному состоянию (Московская, Свердловская, Волгоградская области).

В тех регионах, в которых процессы развития сети происходят динамично, совершенно органично и естественно на повестку дня встал вопрос о выведении непрофильных расходов из состава норматива. Несмотря на большие сложности организации этих процессов, в Калининградской области и в Пермском крае начинается выведение непрофильных расходов из состава норматива, а в Тверской области этот процесс уже завершен. Эти процессы повысили уровень ответственности муниципалитетов за реализацию своих полномочий в сфере образования. Впервые можно всерьез употреблять словосочетание "муниципальные системы образования", учитывая действительно содержательную деятельность муниципалитетов по регулированию важных вопросов сферы образования. Однако нужно отметить, что существуют серьезные дефициты в моделях формирования муниципальных нормативов финансирования ОУ, направленных на реализацию муниципальных полномочий в сфере образования.

Обеспечение снижения доли неэффективных расходов в сфере образования в регионах, эффективно реализующих КПМО, связано и с увеличением доли школьников, обучающихся в современных условиях. Регионами, внедряющими КПМО, при поддержке из федерального и регионального бюджетов предприняты беспрецедентные меры по увеличению доли школьников, обучающихся в современных условиях. Увеличение доли учебных расходов общеобразовательных учреждений, оснащение базовых школ, филиализация малых школ, закрытие неэффективных и аварийных школ с согласия местного сообщества, развитие транспортных схем подвоза учащихся к базовым школам, развитие дистанционного образования – вот ведущие механизмы обеспечения роста доли школьников, обучающихся в современных условиях, которые можно и нужно уже сегодня начинать применять во всех регионах России.

Если детально говорить о реализации направления КПМО "развитие сети общеобразовательных учреждений", обеспечивающих условия для получения качественного общего образования независимо от места жительства, то приоритетами развития стали:

- ♦ реализация новых требований к состоянию сети образовательных учреждений, которые должны обеспечить психофизическую безопасность учащихся и комфортность условий образовательного процесса;
- ♦ повышение доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям образовательного процесса;

- ♦ создание для учащихся старшей ступени возможности выбора профиля обучения, обеспеченного необходимым оборудованием и высококвалифицированными кадрами для качественной реализации соответствующих образовательных программ по каждому предмету и эффективного с точки зрения использования образовательных ресурсов;
- ♦ реализация возможности выбора индивидуальной образовательной траектории на основе вариативности образовательных программ с учетом возможностей сетевого взаимодействия образовательных учреждений, кооперации и интеграции образовательных ресурсов территории;
- ♦ построение механизмов, обеспечивающих доступность качественного образования независимо от места жительства за счет создания и развития вариативных моделей образовательных учреждений, развития и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий обучения;
- ♦ реализация комплекса мероприятий, обеспечивающих общественное участие и учет мнений граждан в принятии решений по развитию сети образовательных учреждений.

Одним из важнейших расчетных количественных показателей, отражающих создание условий для обеспечения доступности качественного образования независимо от места жительства, является доля школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса. Необходимо подчеркнуть, что указанный показатель является сложносоставным индикатором, отражающим широкий спектр требований к состоянию образовательного учреждения, уровню его благоустройства и оснащения учебным оборудованием и методическими материалами, уровню квалификации руководителей и педагогов образовательного учреждения.

В ходе реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования состав именно этого показателя неоднократно корректировался и уточнялся по сравнению с его характеристиками на момент подачи региональных заявок. Фактически в 2007 году был проведен сплошной замер состояния образовательных учреждений в регионах и условий осуществления учебного процесса по единой методике. Результаты этого замера во многих регионах по указанным выше причинам установили расхождения достигнутого уровня этого показателя не только с обязательствами по его повышению, взятыми регионами на 2007 год, но и с уровнем, уже достигнутым в 2006 году, который был предъявлен в заявках регионов. Таким образом, по результатам мониторинга реализации комплексных региональных проектов 2007 года в целом ряде субъектов РФ доля школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям, оказалась ниже предъявленного в заявках уровня 2006 года.

Повышение доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса, является основной и наиболее трудоемкой управленческой задачей регионов по развитию сети для обеспечения доступности качественного образования независимо от места жительства. Именно на этом направлении были сосредоточены основные риски реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования по развитию региональной сети образовательных учреждений.

Подчеркнем, что регионы реализуют проекты модернизации образования в крайне неблагоприятной демографической ситуации: во всех регионах наблюдается значительное сокращение численности учащихся как в сельской местности, так и в городах. В условиях резкого демографического спада нет простых решений, обеспечивающих наполняемость классов в городских и сельских школах. Все регионы осуществляют мероприятия по реструктуризации школьной сети, но во многих регионах возможности реструктуризации ограничены природно-климатическими условиями, сложившейся системой рас-

селения, удаленностью населенных пунктов друг от друга, транспортными условиями и качеством дорог, которые не позволяют обеспечить необходимый уровень безопасности при организации подвоза учащихся в базовые (опорные) школы.

В целом, несмотря на неблагоприятные демографические тенденции, регионы – участники трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования в основном справляются со взятыми на себя обязательствами по обеспечению средней наполняемости классов в городских и сельских школах. Отставание по достижению запланированных значений этих показателей для части регионов составляет менее 20%.

Процесс укрупнения старшей школы, необходимый для широкомасштабного перехода к профильному обучению в старших классах, отражает динамика показателя – число обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень. Минимальный уровень значений этого показателя, фактически отвечающий наличию 2 классов в параллели в старшей школе, что позволяет сформировать профильные классы, составляет 100 обучающихся в расчете на 1 образовательное учреждение, имеющее старшую ступень.

Отметим, что только два региона – Калининградская и Астраханская области взяли на себя обязательства достичь уровня более ста обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение. Остальные регионы обязательства по этому показателю брали существенно меньше ста обучающихся в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень. Среднее значение этого показателя по всем регионам составляет около 60 обучающихся.

Несмотря на низкие значения взятых регионами обязательств по повышению числа обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень, 94% регионов – участников реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования не выполнили своих обязательств по достижению запланированных значений этого показателя. Фактически можно говорить о тотальном невыполнении региональных обязательств по этому показателю. Только два региона – Кабардино-Балкарская Республика и Белгородская область полностью выполнили взятые обязательства по достижению плановых значений этого показателя. Отметим, что Кабардино-Балкарская Республика почти на 40% перевыполнила взятые обязательства, т.е. достигла значения показателя – 73,56 обучающегося в старшей школе в расчете на одно общеобразовательное учреждение, в то время как обязательства брала на уровне 53,8 обучающегося.

Таким образом, обобщая результаты реализации Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2008 гг. по развитию сети общеобразовательных учреждений регионов, можно констатировать, что большинство (90%) регионов – участников реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования полностью или почти полностью справились с выполнением обязательств по ключевому показателю, отражающему процесс развития сети образовательных учреждений, а именно с созданием условий, отвечающих современным требованиям к осуществлению образовательного процесса.

Это дало следующие эффекты:

- ♦ улучшение материально-технического состояния базовых школ, ресурсных центров в рамках реализации региональных целевых программ;
- ♦ повышение квалификации педагогического и управленческого персонала образовательных учреждений;
- ♦ выравнивание качества образовательных услуг предоставляемых системой образования региона учащимся сельских и городских школ;
- ♦ повышение (прежде всего транспортной) доступности образовательных услуг современного качества для учащихся сельских школ;
- ♦ увеличение разнообразия образовательных услуг, предоставляемых учащимся системой образования;

- ♦ институционализация новых вариативных моделей образовательных учреждений: базовая школа с филиалами, ресурсный центр, социокультурный комплекс системы образования различных уровней, школа полного дня, школа ступеней образования;
- ♦ постепенная институционализация новых структур управления системой образования, таких, как школьный округ, образовательный округ.

Эффекты, которые констатируют регионы – участники реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования:

- ♦ реинвестирование бюджетных средств, высвободившихся в результате реализации мероприятий по реструктуризации сети образовательных учреждений, в развитие региональной системы образования;
- ♦ завершение строительства школьных зданий, законсервированных в предыдущие годы;
- ♦ строительство новых школьных зданий, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса;
- ♦ ускоренное оснащение школ современным учебным оборудованием, столовыми с горячим питанием, спортивными комплексами, школьными автобусами, доступом к скоростному Интернету, что создает условия для получения качественного образования;
- ♦ широкое внедрение новых моделей образовательных учреждений, развитие процессов интеграции и кооперации образовательных и социокультурных учреждений, распространение образовательных инноваций, укрепление социального партнерства;
- ♦ интенсивная переподготовка учителей и директоров школ.

Основным недостатком реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования по направлению "Развитие сети образовательных учреждений" стало тотальное невыполнение регионами обязательств по укрупнению старшей школы для создания условий полномасштабного внедрения профильного обучения на этой ступени. В среднем регионы брали на себя невысокие обязательства по увеличению числа обучающихся в старшей школе в расчете на одно образовательное учреждение, имеющее старшую ступень, но и эти обязательства не выполнили 94% регионов.

Основные причины, препятствующие укрупнению старшей школы:

- ♦ укрупнение старшей школы предполагает концентрацию старших классов в одном образовательном учреждении при одновременном сокращении старшей ступени в других школах и преобразовании их из полной школы в основную школу. Однако основная школа без старшей ступени экономически неэффективна. В условиях нормативно-подушевого финансирования масштаб образовательного учреждения, включающего основную школу, оказывается недостаточным для получения финансовых ресурсов, обеспечивающих функционирование и развитие школы;
- ♦ структурная и содержательная ограниченность основной школы без старшей ступени. Учителя-предметники не могут набрать достаточного количества учебной и внеучебной нагрузки для полной ставки в основной школе с одним классом в параллели;
- ♦ если в школе нет старшей ступени, то, как правило, не удастся организовать полноценную предпрофильную подготовку школьников. Происходит нарушение преемственности и свободы выбора при переходе к профильному обучению в старшей школе. Переход после основной школы в старшую профильную школу другого образовательного учреждения без соответствующей предпрофильной подготовки вызывает сильный стресс у школьников, резкое снижение успеваемости, ребята плохо адаптируются к новой школе и не усваивают профильную программу. Большинство педагогов считают, что переход в образовательное учреждение, где есть старшая ступень, лучше осуществлять за 2 года до старшей школы, в течение ко-

которых учащийся спокойно адаптируется к новым условиям и проходит предпрофильную подготовку в полном объеме.

Таким образом, наиболее эффективным направлением реструктуризации сети образовательных учреждений является преобразование основной школы в филиал полной средней школы и формирование школьного/образовательного округа. Роль средней полной школы в этом случае выполняет либо базовая (опорная) школа, либо ресурсный центр, либо социокультурный комплекс, которые могут обеспечить для всех учащихся доступность качественного образования, включая обучающихся в филиалах, за счет внедрения гибких образовательных технологий, дистантного обучения и подвоза учащихся старшей школы.

Из этого можно сделать несколько выводов.

Основной моделью профильной школы становится не модель профилизации классов старшей школы, а межклассная дифференциация и индивидуализация обучения в старшей школе.

Для полномасштабного внедрения профильной старшей школы необходимо создавать условия для реализации индивидуальных образовательных траекторий старшеклассников, а также для сетевой организации профильного обучения сельских школьников.

Создание региональной системы оценки качества образования являлось одним из центральных направлений всего Комплексного проекта модернизации образования. На протяжении последних трех лет на региональном уровне в рамках КПОМО прежде всего разрабатывались процедуры оценки качества образования.

Одним из важнейших требований проекта являлось формирование представлений о новом, современном качестве образования на всех ступенях образовательного процесса. Одним из критериев эффективности процедур оценки нового качества образования является концептуальная осмысленность процедур. Во всех регионах проекта за три года разработаны, апробированы и внесены коррективы в региональные положения о современном качестве образования и системе его оценивания. В этих положениях описаны концептуальные представления о том, что представляет собой качественное образование; какого выпускника ожидает общество; какие качества, способности соответствуют реалиям современной жизни, при этом позволяя реализовывать свой потенциал и менять внешний мир в направлении прогрессивного, гуманистического развития.

Разрабатываемые региональные оценочные процедуры прежде всего начали исходить из оценки результативности деятельности самого обучаемого. Особо важным для регионов стал учет всех образовательных результатов – не только учебных, в отношении которых существует устойчивое представление об их необходимости и важности для последующего осуществления социальных функций и самореализации, но и внеучебных достижений, в которых может проявляться как овладение позитивным социальным опытом, так и личностное совершенствование. Составление портфолио учащегося, определение его необходимой и достаточной структуры, включенность его в технологии оценивания, поиск способов институционализации внеучебных достижений школьников в форме итоговых документов выпускников прежде всего начальной и основной школ стало одной из первоочередных задач регионов для создания эффективных процедур оценки качества.

Большое внимание в регионах на протяжении последних трех лет уделялось отработке процедур, связанных с единым государственным экзаменом. Практически во всех регионах проекта выпускники средних школ сдают экзамены в форме ЕГЭ по всем 13 предметам. ЕГЭ с 1 января 2009 года вошел уже в штатный режим.

Апробирована и фактически отработана и на региональном, и на муниципальном уровнях организационно-технологическая схема проведения государственной (итоговой) аттестации выпускников 9-х классов в новой форме.

Важным показателем повышения доступности качественного образования является то, что результаты единого государственного экзамена у выпускников сельских базовых школ сравнивались с результатами ЕГЭ городских школьников. Кроме того, ежегодно возрастает доля сельских школьников, поступающих в высшие учебные заведения, в том числе в престижные университеты Москвы, Санкт-Петербурга, Нижнего Новгорода, Казани и других городов.

Одним из показателей успешной реализации нового подхода стало увеличение количества выпускников школ, сдающих 3 и более экзаменов в форме ЕГЭ в ситуации свободного выбора, что также работает на повышение доступности образования. Так, в 2007/2008 году ЕГЭ по трем и более предметам в среднем по регионам сдавало 54,5% выпускников (2006/2007 – 45,6%).

Единый государственный экзамен стал индикатором оценки не только качества образования, но и целого ряда других направлений деятельности, связанных с качеством, например – эффективности вложенных ресурсов. Рассчитана стоимость одного балла единого государственного экзамена в обычной и базовой школе, городской и сельской, зависимость результатов ЕГЭ от наполняемости класса, квалификации и даже возраста учителя. Анализ показывает, что результаты ЕГЭ в крупных школах существенно выше, чем в маленьких, и, что особенно значимо, – результаты выпускников сельских, ресурсных центров выше результатов выпускников обычных городских школ. Данный вывод особо значим для формирования представлений об измерении качества образования.

Однако опыт КПМО показал, что для объективной и всесторонней оценки качества образования на выходе из школы одного ЕГЭ недостаточно, необходимо наравне с ним иметь и другие формы предъявления образовательных достижений выпускников школ. И именно в этом направлении КПМО сделал определенный пока содержательный, но не организационный шаг.

Важным элементом региональной системы оценки качества образования стала разветвленная сеть центров оценки качества образования внутри региона. Так, например, в Белгородской области помимо Белгородского регионального центра оценки качества образования создано 22 муниципальных центра оценки качества образования, которые обеспечивают организационно-технологическое сопровождение независимых оценочных процедур, осуществляют сбор и обработку образовательной статистики. Это позволяет делать оценку качества образования системной, целостной и при наличии дополнительных условий концептуальной. В большинстве школ проекта начала складываться школьная система оценки качества.

Однако при построении такой системы оценки качества образования в регионе пока не удалось полностью уйти от дублирования функций на региональном, муниципальном и школьном уровнях, не удалось прозрачно разделить полномочия между такими структурами, как региональный центр качества образования и региональная служба по контролю и надзору в сфере образования, которые начали создаваться в регионах в последний год КПМО.

Важным условием оценки качества образования в регионах стал мониторинг качества образования по разным направлениям и создание на его основе единой электронной региональной базы данных. В ходе создания системы оценки качества образования в ряде регионов уже разработана информационно-аналитическая система по лицензированию, государственной аккредитации образовательных учреждений (организаций), аттестации педагогических и руководящих работников образовательных учреждений, контролю и надзору в сфере образования. Указанная система создается в регионах как единая база данных об образовательных учреждениях, накапливается объективная информация как о достижениях педагога, конкретном учреждении, так и о муниципальных системах образования. В рамках проекта КПМО развернулась работа по проектированию и разработке электронного паспорта образовательного учреждения. Все эти действия направлены на увеличение прозрачности, надежности и достоверности информации о

качестве образования в регионах. Проблема, с которой в ближайшее время придется столкнуться, – это интеграция электронной информации из регионов на уровне Федерации и защита персональных данных.

Нельзя не отметить системные эффекты от создания региональной системы оценки качества образования, к которым можно отнести следующие:

- ♦ получение гражданами объективной информации о качестве предоставляемых образовательных услуг;
- ♦ превращение качества образования в основной критерий для начисления стимулирующей части заработной платы, заставляющей педагогов активнее внедрять современные образовательные технологии;
- ♦ переосмысление отношения педагогов к повышению квалификации (рост требований к курсовой подготовке);
- ♦ превращение информационных систем в неотъемлемую часть системы образования (информационные технологии широко используются в рамках разных региональных оценочных процедур начиная от мониторинговых исследований и заканчивая аккредитацией образовательного учреждения).

Еще одним исключительным по важности эффектом КПМО следует считать возникновение общественной составляющей в управлении образованием, превращение общества в реального субъекта образовательной политики. Особо следует подчеркнуть, что значение этого события далеко выходит за рамки собственно образовательной сферы, поскольку касается всего общества. Не нужно забывать, что в течение всего советского периода и вплоть до настоящего времени какие-либо властные полномочия граждан (в частности, родителей) в отношении школьного образования их детей полностью отсутствовали. За многие десятилетия формы взаимодействия этих двух важнейших и ближайших партнеров были деформированы и извращены до такой степени, что школа уже давно стала восприниматься общественным сознанием не более чем как "камера хранения, дающая путевку в жизнь". С учетом такого наследия решительный шаг, сделанный в рамках КПМО, содержал ряд рисков.

Укажем два важнейших:

- ♦ риск, связанный с очевидной неготовностью обоих сообществ (педагогического и родительского) к конструктивному взаимодействию, особенно в такой чувствительной сфере, как оценка качества учительского труда;
- ♦ риск трансляции родителями старых представлений о качестве образования.

Сегодня можно утверждать, что в абсолютном большинстве регионов – участников КПМО эти риски удалось снять. Не станем говорить, что всюду по-настоящему эффективны управляющие советы, что всюду четко функционирует система подготовки общественных управляющих, что все учителя и все родители имеют общее и критически осмысленное представление о качестве образования. Ясно, что такие вещи не возникают на одном месте за один-два года.

Но с полным основанием можно констатировать, что произошло главное: реальностью стал не просто сам по себе факт наличия органов общественного управления – реальностью стала их востребованность со стороны самих школьных директоров и самих родителей. Можно с полной ответственностью сделать вывод, что именно сейчас, в момент формального завершения КПМО и подведения его общих итогов, как раз и происходит для многих очень непростое, углубленное осмысление собственного огромного эмпирического опыта, результатов и эффектов – осмысление, уже приведшее к массовому требованию: деятельность, инициированная КПМО, должна быть продолжена. Возникшие тенденции должны быть развиты, достигнутые успехи закреплены. Точка невозврата еще не пройдена – поскольку еще не создана фиксирующая ее нормативно-правовая база.

И особенно это относится к утверждению в профессиональном и общественном сознании представления о современном качестве образования как интеграле экономических и социокультурных вызовов нашей эпохи. Если научиться видеть эффективность образо-

вания в эффективности людей, – это образование получивших, если видеть в образовании ресурс развития человеческого потенциала личности, общества и всей нации, то на следующем, преемственном по отношению к КПМО этапе модернизации, нужно ставить вопрос о создании межведомственного механизма поддержки президентского проекта "Наша новая школа". Кстати, в связи с этим могу сказать, что подобная идея имплицитно содержалась и в КПМО – недаром заявки на конкурс проектов подписывали не региональные министры образования, а главы администраций. И именно равнодушие многих из них к этой деятельности привело к уже отмеченным негативным последствиям. Тем более важно зафиксировать: образование на наших глазах перерастает ведомственные границы – его эффективность становится (уже стала!) категорическим условием конкурентоспособности нации и государства.

Необходима экспансия образования в социум. Наше общество как можно скорее должно осознать образование в качестве универсальной, абсолютной ценности. Без мобилизации СМИ, без развития образовательного "измерения" нашего медийного пространства этого не достичь. Пользуясь возможностью обратиться к столь ответственной аудитории, я хотел бы сделать на этом особый акцент. Конечно, важно писать о проблемах образования и показывать скверные эпизоды из школьной действительности. Но что знает общество о действительно эпохальных подвижках, происходящих в нашем образовании, которые мы здесь обсуждаем? Где на экранах ТВ и страницах газет лучшие учителя, славные достижениями (и не только учебными!) своих учеников и уже ставшие представителями среднего класса с заработной платой в 50 и даже 70 тысяч рублей в месяц? Где директора? Где члены успешно работающих образовательных советов? Где главы муниципалитетов, заинтересованные в поддержке образования? Но если этого нет, то как же мы думаем убедить общество, утвердить его в новом отношении к образованию, стимулировать его к участию в образовательной политике хотя бы местной школы и родного муниципалитета? В этом направлении региональным системам образования предстоит еще много сделать.

Тем не менее прошедшие три года реализации комплексных проектов модернизации образования в большинстве из 31 субъекта Российской Федерации позитивно отразились на бюджете сферы образования. Подписанные руководителем региона обязательства субъекта Российской Федерации в реализации КПМО могли стать временным административным ресурсом, позволившим привлечь в систему образования значительные дополнительные средства. Однако в тех регионах, где за три года была создана устойчивая нормативная база, позволившая **зафиксировать повышенное финансирование сферы образования как норму, бюджеты 2010 года утверждаются без снижения объемов финансирования, несмотря на финансово-экономический кризис**, что, бесспорно, является значимым эффектом реализации КПМО. Наиболее выигрышным стало нормативное закрепление увеличенных объемов финансирования в подушевом нормативе финансирования образовательных учреждений. Регионы, которые в течение трех лет значительно сумели нарастить величину норматива финансирования общеобразовательных учреждений за счет региональных средств, предусмотренных на реализацию РКПМО, сумели успешно защитить плановые объемы финансирования системы образования региона на 2010 год.

Реализация комплексных проектов модернизации образования в 2007–2009 годах заложила ряд эффектов, которые проявятся в отсроченной перспективе. РКПМО в ряде случаев имел опосредованное влияние на социально-экономическое развитие региона.

В частности, РКПМО оказал благотворное влияние на развитие социально-экономической сферы региона. Опосредованное влияние РКПМО можно наблюдать на нескольких значимых социально-экономических показателях региона.

Так, например, процессы развития сети общеобразовательных учреждений, предопределенные внедрением новых финансово-экономических механизмов в сфере образования, заставили в регионах системно подойти к ремонту дорожных покрытий транспортной сети, по которой пролегали маршруты школьных автобусов. Чем мощнее развива-

лась схема подвоза детей к базовым школам, тем мощнее ремонтировались и строились дороги в регионах. Тем самым РКПМО, в частности, стал катализатором улучшения дорожной инфраструктуры в регионе, что в целом благотворно отражается и отразится в будущем на экономической активности региона, на его инвестиционной привлекательности и в конечном счете проявится в росте регионального валового продукта.

Еще один пример. Внедрение новой системы оплаты труда педагогических работников привело к прекращению погони учителей и школ за учебными часами. Снижение объема учебных часов при условии выполнения учебного плана школы в условиях внедрения новых экономических механизмов приводит к увеличению стоимости ученико-часа, что в свою очередь предоставляет возможность учителю снижать свою нагрузку часовую, насыщать свою работу технологически в меньших часовых объемах, при этом не снижать качества результатов труда и размеров заработной платы. Это благотворно отразилось на здоровье учителей и одновременно способствовало улучшению показателей здоровья учащихся. Ведь в этом случае снижалась и учебная нагрузка учащихся. Снижение учебной нагрузки, а также обеспечение современных условий для получения гражданами образования позволяют получить в 5–10-летней перспективе эффект повышения показателей здоровья выпускников школ, что отразится в среднем и на повышении показателей здоровья трудоспособного населения, что, в свою очередь, влияет на производительность труда в регионах и на рост регионального валового продукта.

Такого рода опосредованное и отсроченное влияние РКПМО и сферы образования в целом на социально-экономическое развитие специально отслеживается в ряде регионов (Республика Бурятия, Саратовская область, Республика Саха (Якутия)). Подобная аналитика позволяет объективно отследить существенное влияние образовательной мощи региона на его социально-экономическое развитие.

Вместе с тем совершенно нелепым было бы утверждать, что окончание РКПМО представляет все точки над "i". Скорее, РКПМО подтолкнул думающую часть общества на планирование дальнейших шагов институциональной модернизации образования. Ближайшие годы продолжения реализации основных моделей и механизмов РКПМО требуют серьезных институциональных изменений на региональном и федеральном уровнях.

Опыт реализации КПМО в Красноярском крае, Московской, Волгоградской и Свердловской областях показал, что невведение новых экономических механизмов в сфере образования консервирует "старое" качество образования.

Необходимо институционально обеспечить внедрение новых финансово-экономических механизмов в сфере образования во всех субъектах РФ. Нужен федеральный нормативный акт, закрепляющий показатели эффективности институциональной модернизации региональных систем образования.

Нормативно-подушевое финансирование в отсутствие механизмов доведения средств по нормативу до уровня ОУ нивелирует эффекты НПФ и НСОТ и блокирует развитие сети ОУ. Необходимо в перечень показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ заложить соответствующий показатель.

Таким образом, результаты РКПМО напрямую или опосредованно существенно преобразуют жизнь вокруг школ. Эффекты РКПМО ярко проявляются непосредственно в нормативной базе регионов как рамки, предопределяющие будущее. При фиксации этих рамок как общих требований к системе образования есть шанс модернизации всей системы образования в целом. Сама возможность такой фиксации сама по себе является бесспорно эффектом КПМО.

1.2. АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ НСОТ В РАЗРЕЗЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, А ТАКЖЕ В РАЗРЕЗЕ ПАРАМЕТРОВ НСОТ И ПАРАМЕТРОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ И ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ, СВЯЗЕЙ МЕЖДУ НИМИ

Состояние перехода учреждений общего образования на НСОТ

В ходе мониторинга НСОТ рассматривались ход введения НСОТ как в регионах – участниках КПМО, так и в остальных регионах, участвующих в мониторинге. Общее число регионов, принимавших участие в мониторинге, – 60. При этом регионы представляют все федеральные округа. Наибольшее число регионов из Центрального федерального округа (14), наименьшее – из Уральского (4).

Таблица 1
Количество регионов, участвующих в анализе

Регионы	ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	УФО	СФО	ДФО
Участники КПМО	7	4	5	5	1	6	3
Не участвовали в КПМО	7	3	5	5	3	3	3
Всего	14	7	10	10	4	9	6
Доля регионов, участвующих в мониторинге (по федеральным округам)	82%	70%	71%	77%	67%	58%	67%

- ♦ Центральный федеральный округ (ЦФО);
- ♦ Северо-западный федеральный округ (СЗАО);
- ♦ Приволжский федеральный округ (ПФО);
- ♦ Южный федеральный округ (ЮФО);
- ♦ Уральский федеральный округ (УФО);
- ♦ Сибирский федеральный округ (СФО);
- ♦ Дальневосточный федеральный округ (ДФО).

В связи с тем что и в регионах – участниках КПМО и в остальных регионах переход на НСОТ осуществляется не одновременно по всем учреждениям, а постепенно, то нами был введен показатель "доля учреждений общего образования, перешедших на НСОТ". При этом к сентябрю 2009 года у регионов – участников КПМО только в одном субъекте доля учреждений, перешедших на НСОТ, составляет менее 100% (в диапазоне от 41 до 60% учреждений), то есть можно сказать, что переход практически завершен.

В регионах, не участвовавших в КПМО (из 29 регионов, участвующих в мониторинге) только 21 регион ввел НСОТ свыше чем в 81% учреждений.

Таблица 2
Регионы, распределенные по доле учреждений
общего образования, перешедших на новую систему
оплаты труда

Диапазоны значений	Регионы-участники КПО	Регионы, не участвовавшие в КПО
От 0 до 20% учреждений	0	3
От 21 до 40% учреждений	0	1
От 41 до 60% учреждений	1	2
От 61 до 80% учреждений	0	2
От 81 до 100% учреждений	30	21

В большинстве федеральных округов переход также составляет свыше 80%. При этом в ПФО, УФО и СФО есть регионы, которые только начали перевод учреждений на НСОТ (переведено на сентябрь 2009 года менее 20% учреждений).

В ходе мониторинга выяснилось, что некоторые субъекты РФ запланировали перевод общеобразовательных учреждений на НСОТ только в 2010 году, например, Курская и Архангельская области. Поэтому эти области были исключены из нашего мониторинга.

Таблица 3
Регионы, распределенные по доле учреждений
общего образования, перешедших на новую
систему оплаты труда

Диапазоны значений	Количество регионов (по федеральным округам)						
	ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	УФО	СФО	ДФО
От 0 до 20% учреждений	0	0	1	0	1	2	0
От 21 до 40% учреждений	0	0	0	0	0	0	0
От 41 до 60% учреждений	1	2	0	0	0	0	0
От 61 до 80% учреждений	1	0	0	2	0	1	0
От 81 до 100% учреждений	12	5	9	8	3	6	6

Основные параметры перехода учреждений общего образования на НСОТ

Интересен статус вводимой системы оплаты труда. Естественно, в большинстве регионов НСОТ вводится в режиме постоянного функционирования. Но для некоторых субъектов РФ НСОТ вводится в экспериментальном режиме или в пилотных школах.

Таблица 4
Регионы, распределенные по статусу вводимой
новой системы оплаты труда

Диапазоны значений	Регионы – участники КПО	Регионы, не участ- вовавшие в КПО
НСОТ введена в экспериментальном режиме	0	4
НСОТ введена в пилотных школах, предполагается дальнейший переход всех учреждений	1	2
Переход уже осуществляется (постоянно увеличивается количество учреждений, перешедших на НСОТ)	2	5
НСОТ введена во всех учреждениях общего образования	28	18

Для анализа представляется важным то, на какой основе вводится НСОТ в регионах. Регионы – участники КПО в подавляющем большинстве в основу НСОТ положили Модельную методику Минобрнауки России (наличие расчетной величины – ученико-час), так как это являлось одним из конкурентных преимуществ региона на этапе отбора победителей конкурса субъектов РФ, внедряющих КПО. Ученико-час использовали и 3 региона из неучастников КПО. Большинство же регионов – неучастников КПО выбрали НСОТ, основанную на окладах по профессионально-квалификационным группам, или базовые оклады.

Таблица 5
Регионы, распределенные
по основе формирования оклада педагогического работника
в общеобразовательных учреждениях

Основа формирования ФОТ	Регионы – участники КПО	Регионы, не участвовавшие в КПО
Стоимость ученико-часа	21	3
Базовая единица (базовый оклад)	2	10
Оклады по профессионально-квалификационным группам	5	12
Другое	3	4

В разрезе федеральных округов данные по основе формирования оклада педагогических работников в методике НСОТ выглядят следующим образом. Ученико-час выбрали 5 регионов в ЦФО и 5 регионов в ПФО. Такой разброс основ для формирования НСОТ создает некоторые сложности для анализа и сравнения эффективности вводимых систем оплаты труда.

Таблица 6
Основа формирования оклада педагогического работника
в общеобразовательных учреждениях¹

Основа формирования ФОТ	ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	УФО	СФО	ДФО
Стоимость ученико-часа	5	1	4	5	2	4	4
Базовая единица (базовый оклад)	3	3	1	1	2	1	1
Оклады по профессионально-квалификационным группам	4	3	5	2	0	0	2
Другое	1	0	0	0	0	2	0

При переводе на НСОТ общеобразовательных учреждений регионами, как правило, определяется рекомендуемая доля фонда оплаты труда педагогического персонала в общем фонде оплаты труда учреждения. Регионы ведут целенаправленную работу по приведению соотношения ФОТ учителей и ФОТ всех остальных работников в оптимальное соотношение (70 на 30%), что является одним из условий повышения эффективности перехода на НСОТ.

Регионы – участники КПО довели эту долю до 60–70%, а некоторые даже до 71–80%. В регионах-неучастниках не столь явные достижения. Среди них почти половина имеет эту долю менее 60%, что является либо свидетельством невысокой эффективности моде-

¹ В таблице представлены данные по 56 субъектам РФ, так как в отношении Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Брянской и Омской областей в системе мониторинга пока нет данных об основе формирования оклада педагогических работников.

ли вводимой НСОТ (а возможно, и НПФ), либо недостаточной организацией управленческой деятельности на региональном и муниципальном уровнях.

Таблица 7
Регионы, распределенные по доле фонда
оплаты труда педагогического персонала в общем фонде оплаты
труда общеобразовательных учреждений

Диапазоны значений	Регионы – участники КПО	Регионы, не участвовавшие в КПО
От 40 до 50%	0	4
От 51 до 60%	2	6
От 61 до 70%	23	15
От 71 до 80%	6	4
Свыше 80%	0	0

Этот же вывод подтверждается распределением по федеральным округам².

Таблица 8
Регионы, распределенные по доле фонда
оплаты труда педагогического персонала
в общем фонде оплаты труда общеобразовательных учреждений

Диапазоны значений	ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	УФО	СФО	ДФО
От 40 до 50%	0	0	1	2	0	1	0
От 51 до 60%	2	1	1	1	1	1	1
От 61 до 70%	10	3	5	7	3	5	5
От 71 до 80%	2	3	3	0	0	2	0
Свыше 80%	0	0	0	0	0	0	0

Создание фонда стимулирования и доведение его до 30% от фонда оплаты труда являлось одним из параметров НСОТ. При этом регионы, не участвующие в КПО, имеют более низкую долю стимулирующих выплат.

Таблица 9
Регионы, распределенные по доле стимулирующих выплат,
закрепленной в Положении об оплате труда
субъекта Российской Федерации

Диапазоны значений	Регионы – участники КПО	Регионы, не участвовавшие в КПО
От 0 до 10%	5	4
От 11 до 20%	3	9
От 21 до 30%	19	10
Свыше 30%	4	0

² Здесь и далее при распределении по федеральным округам число регионов может быть менее 60. Связано это с тем, что если по 31 региону – участнику КПО все заполняли опросники полностью на всех уровнях, то при обработке и суммировании данных от остальных регионов по некоторым вопросам были пропуски и регион по данному вопросу не учитывался.

Таблица 10

**Регионы, распределенные по доле стимулирующих выплат,
закрепленной в Положении об оплате труда
субъекта Российской Федерации**

Диапазоны значений	ЦФО	СЗФО	ПФО	ЮФО	УФО	СФО	ДФО
От 0 до 10%	3	1	2	1	1	1	0
От 11 до 20%	2	2	2	0	2	1	3
От 21 до 30%	6	3	6	5	1	4	4
Свыше 30%	2	1	0	0	0	1	0

**Параметры обеспечения повышения эффективности бюджетных
расходов при переходе на НСОТ**

Переход на НСОТ приводит к росту заработной платы за счет оптимизации внутренних финансовых ресурсов сферы образования и создания фонда стимулирования. В то же время переход на НСОТ наряду с повышением заработной платы за счет создания фонда стимулирования должен был обеспечить связь заработной платы с качеством труда, а следовательно, привести к дифференциации заработной платы педагогов, изменению заработной платы по группам персонала. Мы включили в мониторинг несколько таких показателей.

Рост дифференциации заработной платы является одним из параметров обеспечения повышения эффективности бюджетных расходов при переходе на НСОТ. В мониторинг включен показатель "Уровень дифференциации заработной платы педагогического персонала по общеобразовательным учреждениям".

По данному показателю обобщаются данные, собранные на уровне образовательных учреждений. По учреждению рассчитывается соотношение максимальной и минимальной заработной платы педагогического персонала, затем определяются доли учреждений, попадающие в каждый из предложенных диапазонов ответа.

Регионы – участники КПМО по результатам мониторинга демонстрируют достаточно сильную дифференциацию заработных плат педагогов внутри учреждения. Почти 41% респондентов по городским учреждениям указывает дифференциацию от 2 до 3 раз. А 26% – от 4 до 5 раз.

Таблица 11

**Дифференциация заработной платы педагогов
(регионы – участники КПМО),
% учреждений, город**

Диапазоны значений	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
До 2 раз	8,71	0,00	38,10
От 2 до 3 раз	40,49	10,00	100,00
От 3 до 4 раз	23,37	0,00	55,00
От 4 до 5 раз	26,32	0,00	90,00

Здесь и далее в таблицах по дифференциации заработной платы представлены данные по дифференциации абсолютных значений заработных плат без учета нагрузки педагогических работников. Выравнивание значений дифференциации зарплат в расчете на одну ставку планируется провести на втором году реализации проекта.

Регионы, не участвовавшие в КПМО, указывают существенно более слабую дифференциацию. Более 50% – до 2 раз. Свыше 4 раз – только 5%. Дифференциацию зарплат педагогов до 3 раз указало более 70% опрошенных учреждений образования в регионах, не участвовавших в КПМО.

Таблица 12
Дифференциация заработной платы педагогов
(регионы, не участвовавшие в КПМО),
% учреждений, город

Диапазоны значений	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
До 2 раз	51,19	0,00	100,00
От 2 до 3 раз	23,93	0,00	71,43
От 3 до 4 раз	19,42	0,00	100,00
От 4 до 5 раз	5,47	0,00	37,50

По сельским школам дифференциация несколько ниже, но тенденция сохраняется та же – в школах в регионах – участниках КПМО дифференциация существенно возрастает с введением НСОТ, а в остальных регионах – у большинства педагогов дифференциация до 2 раз.

Таблица 13
Дифференциация заработной платы педагогов
(регионы – участники КПМО),
% учреждений, село

Диапазоны значений	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
До 2 раз	14,45	0,00	46,76
От 2 до 3 раз	37,90	16,70	71,43
От 3 до 4 раз	23,73	4,76	70,00
От 4 до 5 раз	23,40	0,00	50,00

Таблица 14
Дифференциация заработной платы педагогов
(регионы, не участвовавшие в КПМО),
% учреждений, село

Диапазоны значений	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
До 2 раз	54,43	0,00	100,00
От 2 до 3 раз	21,18	0,00	100,00
От 3 до 4 раз	10,66	0,00	57,14
От 4 до 5 раз	13,73	0,00	100,00

Наряду с дифференциацией заработной платы внутри учреждений в мониторинг был включен показатель по уровню заработной платы десяти процентов самых высокооплачиваемых и десяти процентов самых низкооплачиваемых педагогических работников. Сравнение проводилось как по регионам – участникам КПМО, так и по остальным регионам по городским и сельским учреждениям образования отдельно.

При сравнении величины заработной платы регионов – участников КПМО и "неучастников" необходимо иметь в виду, что среди регионов, не принимающих участие в КПМО, большая доля регионов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, для которых имеются региональные надбавки и северные коэффициенты.

Таблица 15

**Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых
и низкооплачиваемых педагогических работников
в городских общеобразовательных учреждениях
(регионы – участники КПМО), %**

Показатели	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
Среднее значение	18 333,32	7 682,68
Минимальное значение	10 503,00	4 985,00
Максимальное значение	29 274,00	11 128,00

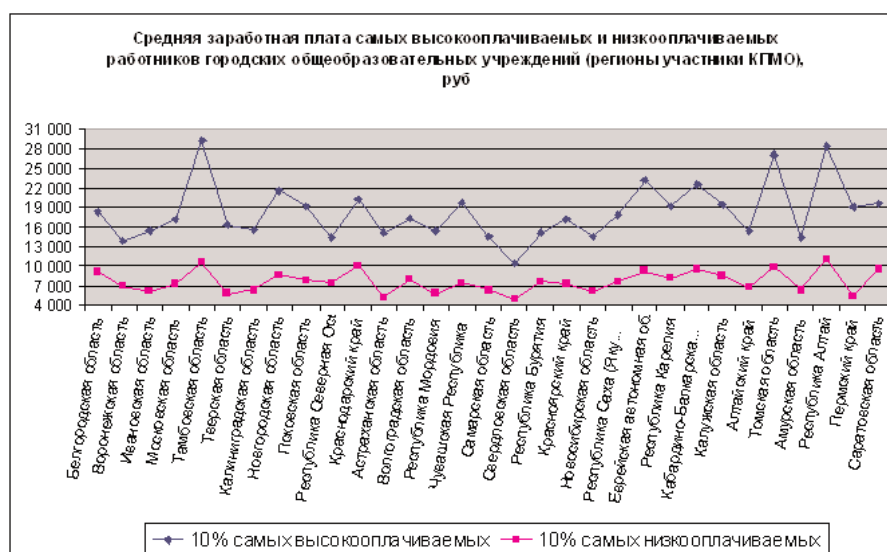


Таблица 16

**Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых
и низкооплачиваемых педагогических работников
в городских общеобразовательных учреждениях
(регионы, не участвовавшие в КПМО), %**

Показатели	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
Среднее значение	18 743,46	8 005,11
Минимальное значение	8 613,00	3 592,00
Максимальное значение	40 128,00	16 708,00

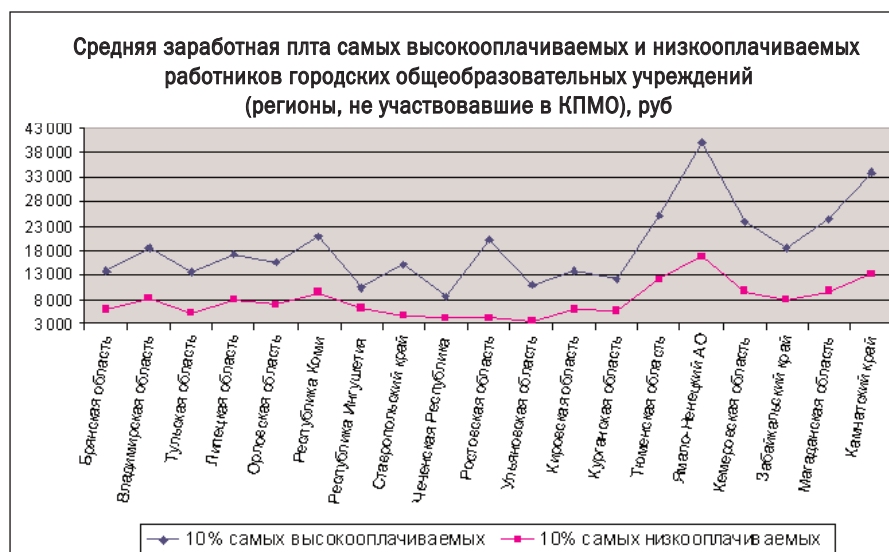


Таблица 17

Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых и низкооплачиваемых педагогических работников в сельских общеобразовательных учреждениях (регионы – участники КПМО), %

Показатели	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
Среднее значение	17 427,74	7 321,23
Минимальное значение	10 433,00	4 641,00
Максимальное значение	32 816,00	11 939,00

Обращает на себя внимание существенное различие в политике по дифференциации заработной платы, проводимой в регионах – участниках КПМО и остальных. У первых регионов разница максимальна, например, в Тамбовской области разница достигает 18 тыс. руб. в городских школах и 20 тыс. руб. в сельских. Во второй группе регионов разница существенно меньше – 5–10 тыс. руб.

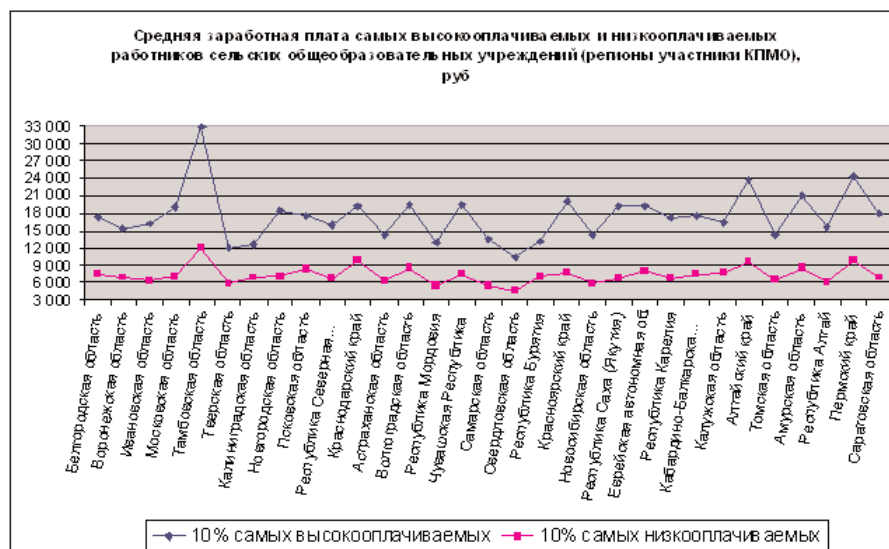


Таблица 18

Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых и низкооплачиваемых педагогических работников в сельских общеобразовательных учреждениях (регионы, не участвующие в КПМО), %

Показатели	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
Среднее значение	15 882,04	7 600,34
Минимальное значение	2 826,00	1 525,00
Максимальное значение	45 903,00	20 634,00

На первом этапе проекта рассматривается зарплата педагогических работников без учета их нагрузки. Выравнивание значений через расчеты на одну ставку планируется провести на втором году реализации проекта.

Качественные изменения при переходе на новую систему оплаты труда должны происходить и с уровнем квалификации педагогических работников. Мониторинг по этому показателю показал, что уровень квалификации несколько выше в регионах – участниках КПМО, чем в остальных регионах.

Таблица 19

Доля педагогических работников по квалификационным категориям в городских общеобразовательных учреждениях (регионы – участники КПМО), %

Квалификационная категория	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Высшая	34,18	12,80	70,20
Первая	35,60	9,80	66,40
Вторая	15,95	7,20	36,40
Отсутствует	13,39	2,60	33,20

Таблица 20
Доля педагогических работников,
соответствующих квалификационным категориям,
в городских общеобразовательных учреждениях (регионы,
не участвовавшие в КПО), %

Квалификационная категория	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Высшая	33,71	10,00	64,00
Первая	31,70	3,00	51,60
Вторая	16,72	0,00	34,50
Отсутствует	12,94	2,00	39,00

Таблица 21
Доля педагогических работников
в сельских общеобразовательных учреждениях
(регионы – участники КПО), %

Квалификационная категория	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Высшая	19,12	3,12	54,90
Первая	39,94	26,20	57,70
Вторая	22,26	7,80	34,80
Отсутствует	16,80	1,46	42,80

Таблица 22
Доля педагогических работников,
соответствующих квалификационным категориям,
в сельских общеобразовательных учреждениях
(регионы, не участвующие в КПО), %

Квалификационная категория	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Высшая	16,87	3,92	33,43
Первая	39,82	8,80	64,00
Вторая	21,26	9,00	37,56
Отсутствует	18,75	2,00	55,00

Еще одним показателем, который дает характеристику качественных изменений в учреждениях, внедряющих НСОТ, является средняя заработная плата различных групп персонала. Несмотря на то что педагогический персонал является основным, при введении НСОТ и остальные группы персонала также выигрывают в зарплате. В первую очередь это касается административно-управленческого персонала.

При расчете средних заработных плат по категориям персонала принимался во внимание тот факт, что в двух регионах (Камчатский край, Ямало-Ненецкий АО, Московская область) средние заработные платы значительно выше, чем в остальных регионах, что не позволяет вести корректный учет этих значений для определения средних показателей по всем регионам и их сравнения друг с другом. В связи с этим в расчете средних значений заработной платы в целом по всем регионам, представившим полные данные в системе электронного мониторинга (отдельно по регионам-участникам и регионам, не участвовавшим в КПО), данные Камчатского края, Ямало-Ненецкого АО и Московской об-

ласти не принимались во внимание, что соответствует правилам составления выборки для получения достоверного результата статистического исследования.

Таблица 23
Средняя заработная плата работников городских о
бщеобразовательных учреждений, перешедших на НСОТ
(по категориям персонала)
(регионы – участники КПМО), руб.

Категория работников	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Административно-управленческий персонал	17 700,86	10 404,00	25 160,00
Учителя/преподаватели, преподающие часы	11 994,00	6 085,00	19 680,00
Прочий педагогический персонал	9 317,83	3 992,00	24 344,00
Прочий персонал	5 756,33	3 155,00	8 812,00

Таблица 24
Средняя заработная плата работников городских
общеобразовательных учреждений, перешедших на НСОТ
(по категориям персонала)
(регионы, не участвовавшие в КПМО), руб.

Категория работников	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Административно-управленческий персонал	15 958,18	5 493,00	28 923,00
Учителя/преподаватели, преподающие часы	11 254,53	7 905,00	17 089,00
Прочий педагогический персонал	11 663,56	5 000,00	39 475,00
Прочий персонал	6 088,47	3 602,00	13 281,00

Таблица 25
Средняя заработная плата работников сельских
общеобразовательных учреждений, перешедших на НСОТ
(по категориям персонала)
(регионы-участники КПМО), руб.

Категория работников	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Административно-управленческий персонал	15 838,57	10492,00	21 272,00
Учителя/преподаватели, преподающие часы	12 421,80	6873,00	19 218,00
Прочий педагогический персонал	8 292,25	3259,00	19 674,00
Прочий персонал	5 537,37	2765,00	8 676,00

Таблица 26
Средняя заработная плата работников сельских
общеобразовательных учреждений,
перешедших на НСОТ (по категориям персонала)
(регионы, не участвующие в КПМО), руб.

Категория работников	Среднее значение	Минимальное значение	Максимальное значение
Административно-управленческий персонал	15 960,63	8 124,00	29 147,00
Учителя/преподаватели, преподающие часы	10 846,75	7 760,00	14 984,00
Прочий педагогический персонал	8 418,40	4 300,00	13 986,00
Прочий персонал	5 497,56	3 634,00	12 174,00

Из приведенных данных совершенно очевидно, что целенаправленная работа регионов – участников КПМО по оптимизации соотношения ФОТ учителей и ФОТ всех остальных работников общеобразовательных учреждений к соотношению 70 на 30% привела к большему росту заработных плат прежде всего педагогических работников.

Таблица 27
Средняя заработная плата работников городских
общеобразовательных учреждений
(регионы – участники КПМО), руб.

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
1	Белгородская область	12 057	22 287	13 469	13 115	6306
2	Воронежская область	9976	15 164	9275	5201	3828
3	Ивановская область	10 706	14 612	9356	3992	4043
4	Калужская область	10 106	17 656	11 848	6460	4586
5	Московская область	20 631	27 070	20 400	18 520	10 190
6	Тамбовская область	9093	17 910	9777	6594	5988
7	Тверская область	9469	13 746	9952	6834	5661
8	Калининградская область	13 594	22 870	14 566	9130	7900
9	Новгородская область	10 993	15 145	13 367	9078	5128
10	Псковская область	9592	14 400	11 121	8484	5145
11	Республика Карелия	12 744	16 735	11 374	8855	6836
12	Республика Северная Осетия – Алания	8998	13 404	10 064	10 967	4055
13	Краснодарский край	11 032	16 162	12 117	6274	5802
14	Астраханская область	9752	11 053	11 053	24 344	5715
15	Волгоградская область	10 981	19 434	11 911	7137	5296
16	Кабардино-Балкарская Республика	9483	15 108	9635	7283	6050
17	Республика Мордовия	7026	10 404	6085	4399	4092
18	Чувашская Республика	10 562	16 682	10 800	8411	6549
19	Самарская область	11 265	15 357	11 163	9308	5912
20	Пермский край	13 740	16 517	12 765	8439	5006

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
21	Саратовская область	11 511	19 171	12 412	7321	5425
22	Свердловская область	14 506	24 809	15 516	12 738	6159
23	Республика Бурятия	12 620	21 272	13 800	10 003	7007
24	Красноярский край	13 640	17 991	14 547	15 319	7207
25	Новосибирская область	12 847	21 374	13 948	10 417	8812
26	Алтайский край	9042	13 754	9305	5901	3155
27	Томская область	14 116	15 260	15 143	8359	6703
28	Республика Алтай	8456	17 256	8256	9209	5577
29	Республика Саха (Якутия)	17 959	25 160	19 680	11 806	7303
30	Еврейская автономная область	12 494	20 979	12 897	8229	5744
31	Амурская область	12 114	22 697	14 444	15 928	5700

Таблица 28
Средняя заработная плата работников сельских
общеобразовательных учреждений
(регионы – участники КПО), руб.

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
1	Белгородская область	10 662	15 459	11 454	6 181	5 831
2	Воронежская область	9 458	13 062	10 435	5 309	5 128
3	Ивановская область	11 725	16 836	11 172	5 025	7 892
4	Московская область	22 523	30 090	20 350	38 620	12 460
5	Тамбовская область	6 946	13 372	7 642	7 058	4 027
6	Тверская область	9 499	15 222	9 643	5 046	5 066
7	Калининградская область	13 470	21 254	13 499	13 777	8 676
8	Новгородская область	10 935	15 577	19 218	7 660	4 941
9	Псковская область	8 106	11 275	9 310	10 175	4 784
10	Республика Северная Осетия – Алания	10 258	16 861	11 178	6 557	6 167
11	Краснодарский край	11 443	15 075	13 775	6 855	5 229
12	Астраханская область	9 279	16 817	11 495	7 328	5 387
13	Волгоградская область	11 178	18 971	12 608	7 832	4 746
14	Республика Мордовия	8 083	10 492	7 396	4 639	4 477
15	Чувашская Республика	9 572	14 958	10 536	11 507	5 664
16	Самарская область	11 538	17 097	14 486	5 874	5 420
17	Свердловская область	12 584	20 202	14 581	6 762	5 692
18	Республика Бурятия	13 054	20 464	14 494	9 750	7 246
19	Красноярский край	11 967	15 023	15 575	19 674	5 965
20	Новосибирская область	11 034	15 983	12 705	9 085	5 702
21	Республика Саха (Якутия)	15 503	20 407	17 107	9 117	7 317
22	Еврейская АО	7 284	13 497	9 415	3 259	4 114
23	Республика Карелия	12 074	16 601	13 296	10 319	4 647
24	Кабардино-Балкарская Республика	9 206	11 793	9 827	5506	5 123

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
25	Калужская область	12 038	16 864	14 806	8736	4 474
26	Алтайский край	8 804	13 356	10 457	6 400	4 174
27	Томская область	12 679	13 158	16 678	10 593	6 867
28	Амурская область	12 751	21 272	17 774	11 380	6 331
29	Республика Алтай	8 651	11 956	6 873	6 456	2 765
30	Пермский край	11 445	14 748	11 520	7 575	6 052
31	Саратовская область	12 839	17 475	13 669	10 990	6 217

Таблица 29
Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых
и низкооплачиваемых работников общеобразовательных
учреждений (регионы – участники КПО), руб.

№ п/п	Наименование региона	Город		Село	
		10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
1	Белгородская область	18 408	9 108	17 467	7 500
2	Воронежская область	13 997	6 875	15 291	6 968
3	Ивановская область	15 369	6 295	16 177	6 332
4	Московская область	17 154	7 362	19 016	7 134
5	Тамбовская область	29 274	10 693	32 816	11 939
6	Тверская область	16 300	5 800	12 064	5 913
7	Калининградская область	15 612	6 364	12 712	6 837
8	Новгородская область	21 648	8 848	18 395	7 153
9	Псковская область	19 206	7 779	17 608	8 260
10	Республика Северная Осетия – Алания	14 381	7 496	15 900	6 666
11	Краснодарский край	20 374	10 030	19 187	9 710
12	Астраханская область	15 212	5 295	14 241	6 323
13	Волгоградская область	17 495	7 964	19 407	8 630
14	Республика Мордовия	15 376	5 926	12 783	5 511
15	Чувашская Республика	19 829	7 428	19 352	7 603
16	Самарская область	14 726	6 436	13 400	5 400
17	Свердловская область	10 503	4 985	10 433	4 641
18	Республика Бурятия	15 202	7 590	12 986	7 081
19	Красноярский край	17 252	7 323	20 069	7 676
20	Новосибирская область	14 713	6 127	14 312	5 821
21	Республика Саха (Якутия)	17 949	7 733	19 331	6 606
22	Еврейская автономная область	23 207	9 298	19 265	8 066
23	Республика Карелия	19 190	8 294	17 163	6 642
24	Кабардино-Балкарская Республика	22 466	9 529	17 523	7 555
25	Калужская область	19 463	8 508	16 378	7 646
26	Алтайский край	15 461	6 805	23 742	9 589
27	Томская область	27 059	9 799	14 315	6 518
28	Амурская область	14 441	6 424	21 070	8 524
29	Республика Алтай	28 406	11 128	15 596	6 025
30	Пермский край	19 010	5 400	24 300	9 716
31	Саратовская область	19 650	9 521	17 961	6 973

Таблица 30
Распределение общеобразовательных учреждений
по уровню дифференциации заработной платы
(регионы – участники КПО), %

№ п/п	Наименование региона	Городская местность				Сельская местность			
		до 2 раз	от 2 до 3 раз	от 3 до 4 раз	от 4 до 5 раз	до 2 раз	от 2 до 3 раз	от 3 до 4 раз	от 4 до 5 раз
1	Белгородская область	3,3	53,3	30	13,4	13,9	50	11,1	25
2	Воронежская область	12,07	46,55	22,41	18,97	15,79	36,09	21,05	27,07
3	Ивановская область	0	47,6	42,9	9,5	10	40	30	20
4	Калужская область	3	51,5	42,4	3	0	28,8	44,4	27,8
5	Московская область	7,86	22,86	22,14	47,14	16	24	35	28
6	Тамбовская область	0	100	0	0	14,29	71,43	4,76	9,52
7	Тверская область	4,84	32,26	30,65	32,26	43,75	31,25	6,25	18,75
8	Калининградская область	4,55	31,82	18,18	45,45	0	40	40	20
9	Новгородская область	4,76	42,86	28,57	23,81	35,71	42,86	17,86	3,57
10	Псковская область	10,3	65,5	17,2	6,9	0	33,3	33,3	33,4
11	Республика Карелия	4,76	61,9	0	33,33	46,67	26,67	6,67	20
12	Республика Северная Осетия – Алания	16,67	16,67	50	16,67	8,7	52,17	26,09	13,04
13	Краснодарский край	5,9	49	27,5	17,6	6,7	44,5	29,1	20
14	Астраханская область	18,8	18,7	37,5	25	3,8	46,1	30,8	19,2
15	Волгоградская область	5,17	29,31	44,83	20,69	4,88	41,46	26,83	26,83
16	Кабардино-Балкарская Республика	0	47,1	35,3	17,6	5	25	70	0
17	Республика Мордовия	38,1	33,33	9,52	19,05	16,92	44,62	12,31	26,15
18	Чувашская Республика	15,79	52,63	21,05	10,53	40,48	38,1	14,29	7,14
19	Самарская область	1,85	40,74	27,78	9,26	5,08	37,29	20,34	16,95
20	Пермский край	17,57	28,38	25,68	28,38	16,67	32,67	21,33	29,33
21	Саратовская область	11,43	44,29	20	24,29	5,71	28,57	25,71	40
22	Свердловская область	6,9	32,18	13,79	47,13	8	40	16	36
23	Республика Бурятия	9,52	23,81	19,05	47,62	11,76	29,41	9,8	49,02
24	Красноярский край	12,5	35,23	22,73	29,55	9,84	49,18	21,31	19,67
25	Новосибирская область	8,7	46,74	19,57	25	29,17	39,58	18,75	12,5
26	Алтайский край	10	35	55	0	17,1	27,6	22,4	32,9
27	Томская область	6,7	26,67	0	66,67	19,19	29,29	28,28	23,23
28	Республика Алтай	7,1	35,7	14,3	42,9	17,39	30,43	30,43	21,74
29	Республика Саха (Якутия)	4,4	48,9	8,9	37,8	0	66,7	22,2	11,1
30	Еврейская автономная область	0	10	0	90	16,6	16,7	16,7	50
31	Амурская область	17,4	58,7	17,4	6,52	8,75	31,25	22,5	37,5

Таблица 31
Средняя заработная плата работников городских
общеобразовательных учреждений
(регионы, не участвовавшие в КПМО), руб.

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
1	Брянская область	9 073	12 495	9 752	7 179	4 341
2	Владимирская область	13 029	17 578	13 977	14 086	4 664
3	Тульская область	8 770	13 190	9 635		5 898
4	Липецкая область	9 529	15 713	10 744	8 012	5 791
5	Орловская область	8 357	16 301	8 370	5 595	6 248
6	Республика Коми	14 804	15 605	16 758	30 321	7 802
7	Республика Адыгея	9 028	17 898	8 587	10 024	5 842
8	Республика Ингушетия	7 512	5 493	8 608	8 132	5 475
9	Чеченская Республика	6 915	10 276	7 944	5 993	4 330
10	Ростовская область	8 561	20 190	8 919	8 187	4 335
11	Ульяновская область	7 845	10 193	9 263	7 004	5 018
12	Кировская область	8 108	15 529	8 522	5 000	4 933
13	Курганская область	6 400	9 160	7 905	5 989	3 602
14	Тюменская область	15 675	28 923	16 297	12 179	9 550
15	Ямало-Ненецкий АО	25 751	39 606	28 388	39 134	14 379
16	Кемеровская область	15 822	24 660	15 850	12 502	7 091
17	Забайкальский край	10 302	23 822	13 090	6 923	5 303
18	Магаданская область	13 281	14 263	17 089	39 475	13 281
19	Камчатский край	21 718	54 607	19 485	10 407	13 159

Таблица 32
Средняя заработная плата работников сельских
общеобразовательных учреждений
(регионы, не участвовавшие в КПМО), руб.

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
1	Брянская область	8 290	12 207	9 943	4 300	4 307
2	Вологодская область	9 199	18 174	9 714	10 125	6 112
3	Республика Ингушетия	7 484	8 124	8 201	7 710	4 900
4	Республика Коми	11 519	14 028	13 579	13 986	4 876
5	Курганская область	6 577	9 930	8 479	6 041	3 634
6	Тульская область	8 476	14 111	9 972		4 991
7	Тюменская область	10 584	16 713	12 199	9 416	6 374
8	Чеченская Республика	6 915	10 276	7 832	5 993	4 330
9	Кемеровская область	16 574	23 901	14 984	9 512	12 174
10	Липецкая область	8 106	10 954	9 221	8 199	5 401
11	Орловская область	8 499	12 580	10 689	6 542	4 505
13	Республика Коми	11 519	14 028	13 579	13 986	4 876
14	Ямало-Ненецкий АО	28 256	34 040	37 068	30 713	16 338
15	Магаданская область	6 166	26 148	9 061	5 442	6 166

№ п/п	Наименование региона	В целом по учреждению	Административно-управленческий персонал	Учителя/преподаватели, преподающие часы	Прочий педагогический персонал	Прочий персонал
16	Камчатский край	22 766	65 166	25 871	29 236	6 958
17	Забайкальский край	10 550	24 787	13 557	7 124	4 889
18	Кировская область	6 703	10 246	7 760	6 038	4 479
19	Ростовская область	11 898	29 147	14 762	11 862	5 931

Таблица 33

Средняя заработная плата самых высокооплачиваемых и низкооплачиваемых работников общеобразовательных учреждений (регионы, не участвующие в КПО), руб.

№ п/п	Наименование региона	Город		Село	
		10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых	10% самых высокооплачиваемых	10% самых низкооплачиваемых
1	Брянская область	13 886	5 971	14 170	7 072
2	Владимирская область	18 361	8 209		
3	Тульская область	13 616	5 087	13 616	5 087
4	Липецкая область	17 138	8 017	13 266	5 299
5	Орловская область	15 481	6 930	3 137	1 525
6	Вологодская область			13 459	5 869
7	Республика Коми	20 929	9 347	18 492	7 016
8	Республика Адыгея		12 754		
9	Республика Ингушетия	10 400	6 100	10 900	6 400
10	Ставропольский край	15 000	4 808	18 750	6 010
11	Чеченская Республика	8 613	4 330	8 613	4 330
12	Ростовская область	20 088	4 330	2 836	4 330
13	Ульяновская область	10 890	3 592		
14	Кировская область	13 841	5 858	3 961	3 915
15	Курганская область	12 076	5 650	12 540	5 840
16	Тюменская область	25 000	12 000	17 000	9 000
17	Ямало-Ненецкий АО	40 128	16 708	45 903	20 634
18	Кемеровская область	23 783	9 544	24 657	10 255
19	Забайкальский край	18 543	7 994	15 318	7 552
20	Магаданская область	24 363	9 578	16 201	9 713
21	Камчатский край	33 990	13 296	30 448	17 544

Таблица 34
Распределение общеобразовательных учреждений
по уровню дифференциации заработной платы в регионах,
не участвовавших в КПМО, %

№ п/п	Наименование региона	Городская местность				Сельская местность			
		до 2 раз	от 2 до 3 раз	от 3 до 4 раз	от 4 до 5 раз	до 2 раз	от 2 до 3 раз	от 3 до 4 раз	от 4 до 5 раз
1	Брянская область	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
2	Владимирская область	0,00	33,00	67,00	0,00				
3	Смоленская область	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
4	Липецкая область	0,00	50,00	50,00	0,00	33,33	33,33	0,00	33,33
5	Орловская область	14,29	71,43	14,29	0,00	40,00	20,00	40,00	0,00
6	Вологодская область					60,00	10,00	10,00	20,00
7	Республика Коми	8,33	58,33	16,67	16,67	14,29	0,00	57,14	28,57
8	Республика Адыгея	100,00	0,00	0,00	0,00				
9	Республика Ингушетия	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
10	Ставропольский край	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
11	Чеченская Республика	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
12	Ростовская область	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
13	Ульяновская область	100,00	0,00	0,00	0,00				
14	Кировская область	18,18	36,36	18,18	27,27	34,38	28,13	15,63	21,88
15	Пензенская область	30,00	70,00	0,00	0,00	30,00	70,00	0,00	0,00
16	Курганская область	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
17	Тюменская область	100,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
18	Ямало-Ненецкий АО	0,00	50,00	16,67	33,33	0,00	0,00	0,00	100,00
19	Кемеровская область	4,17	33,33	25,00	37,50	22,22	22,22	33,33	22,22
20	Забайкальский край	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00
21	Магаданская область	0,00	50,00	50,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00
22	Камчатский край	0,00	50,00	50,00	0,00	40,00	40,00	0,00	20,00

2

Раздел

ПРОГРАММА ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

2.1. МОДУЛЬ "НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ"

Введение

Только хорошо подготовленный, имеющий высокий социальный статус, материально защищенный педагог может быть воспитателем молодого поколения и проводником современных образовательных технологий. Поэтому достойная и стимулирующая качественную работу зарплата педагогов, учитывающая современные условия и требования к образовательной деятельности, – главный фактор и значительный резерв повышения качества образования.

Для этого в условиях комплексной модернизации образования вводятся новые системы оплаты труда. Основные направления модернизации образования, неотъемлемо связанные с новой оплатой труда: нормативное подушевое финансирование образовательных учреждений, система оценки и мониторинга качества образования, развитие сети учреждений, обеспечивающее доступность качественного образования независимо от места жительства, общественное участие в управлении образованием.

Ключевые принципы новой системы оплаты труда, при которой зарплата учителя зависит в первую очередь не от количества проведенных уроков, а от результатов:

- ♦ разделение фонда оплаты труда и зарплаты работников на базовую и стимулирующую части;
- ♦ рост объема стимулирующих надбавок в общем фонде оплаты труда. При этом стимулирующие надбавки – это не доплаты за дополнительно выполняемые виды работ, а дополнительные выплаты за достижение высоких результатов;
- ♦ наличие механизмов учета в оплате труда всех видов деятельности учителей (почасовая аудиторная нагрузка; внеурочная работа по предмету; классное руководство; проверка тетрадей; заведование учебными кабинетами, консультации и дополнительные занятия с обучающимися, работа с родителями и другие виды деятельности, определенные должностными обязанностями);
- ♦ наличие механизма увеличения базовой части оплаты труда с учетом числа обучаемых;

- ♦ участие органов самоуправления образовательных учреждений (совета учреждения, попечительского совета и др.) в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда;
- ♦ обновление системы аттестации педагогических и управленческих кадров в соответствии с новой системой оплаты труда.

Реализация этих принципов во взаимосвязи с нормативным финансированием и остальными направлениями модернизации ведет к установлению оптимального соотношения между количеством педагогических работников и административно-вспомогательным персоналом; прекращению "погони за часами" в ущерб качеству образования. Региональный опыт комплексной модернизации демонстрирует, что повышение стимулирующих надбавок и изменение механизмов их распределения, введение доплат за воспитательную и методическую работу, учет наполняемости классов позволяют существенно повысить доходы работников образования и их мотивацию. При этом только за счет более эффективного использования потенциала отрасли заработная плата может повыситься на 30 и более процентов.

Пояснительная записка

Модуль "Новые экономические механизмы повышения качества образования" состоит из 2 разделов, включающих 12 дидактических единиц.

Содержание курса основывается на современной нормативной базе и инструктивно-методических материалах, принятых на федеральном и региональном уровнях в субъектах Российской Федерации, системно внедряющих новые экономические механизмы в сфере образования.

Поддержка в 2007–2009 годах в рамках Приоритетного национального проекта "Образование" регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, обеспечит переход к 2010 году всех общеобразовательных учреждений этих регионов на систему оплаты труда, отвечающую ключевым требованиям, и обеспечит современное качество работы учителей и общего образования в целом.

Суть нормативного подушевого финансирования – принцип "деньги следуют за учеником". Этот принцип означает переход от финансирования затрат образовательных учреждений к финансированию результатов их деятельности, стандартной образовательной услуги, гарантированной Конституцией Российской Федерации, для каждого учащегося.

В соответствии с Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 184-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации отнесено обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) посредством выделения субвенций из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Основа реализации нормативного подхода в финансировании общеобразовательных учреждений – региональные законы о минимальных социальных стандартах, а также утвержденные законами субъектов Российской Федерации или постановлениями региональных органов исполнительной власти методики расчета нормативов бюджетного финансирования реализации основных общеобразовательных программ.

Нормативное бюджетное финансирование общеобразовательных учреждений осуществляется в три этапа:

- ♦ формирование субвенций на нормативной основе;
- ♦ выделение этих средств муниципалитетам;
- ♦ доведение средств по подушевому нормативу до образовательного учреждения.

Передовая региональная практика свидетельствует о значительном позитивном влиянии механизма нормативного подушевого финансирования на решение ряда важнейших задач обеспечения качественного образования:

- ♦ появление конкурентной среды на рынке образовательных услуг, стимулирующей рост их качества и разнообразия;
- ♦ развитие региональной и муниципальной сети образовательных учреждений, включая совершенствование организации предоставления образования через формирование центров образования, ресурсных центров, сетевых моделей;
- ♦ повышение прозрачности бюджетного процесса и финансовой деятельности образовательных учреждений;
- ♦ выравнивание бюджетной обеспеченности территорий;
- ♦ повышение эффективности использования бюджетных средств, направляемых в образование;
- ♦ оптимизация, концентрация образовательных ресурсов, укрепление и модернизация материально-технической базы и организационной структуры качественного образования.

Существующая сеть общеобразовательных учреждений в большинстве субъектов Российской Федерации не соответствует современному уровню демографии и расселения в этих территориях. Это приводит, с одной стороны, к неэффективному использованию имеющихся в сфере образования ресурсов, а с другой – к неспособности данной сети отвечать новым вызовам времени и общества, решать возложенные на нее задачи. В частности, обеспечить необходимое качество образования и уровень социализации детей, обучающихся в малокомплектных школах.

Особенно это касается сельских школ, где зачастую невозможно обеспечить реализацию образовательных программ по некоторым предметам из-за отсутствия педагогов данного профиля, низкой материально-технической базы, отсутствия социальной инфраструктуры и т.д. При этом стоимость обучения одного учащегося в таких школах неоправданно высока (не соответствует качеству предоставляемых образовательных услуг) и может в разы отличаться от соответствующих затрат в крупной сельской или городской школе.

Муниципальные и ведомственные барьеры зачастую препятствуют реализации права родителей и ребенка на выбор образовательного учреждения и формы получения общего образования.

Обеспечению качественного общего образования независимо от места жительства способствует реализация следующих мер по развитию сети общеобразовательных учреждений.

Разработка и реализация новых моделей организации общего образования (школа – образовательный центр, школа возрастных ступеней обучения, сетевое взаимодействие образовательных учреждений и т.д.) с учетом современных целей и задач системы образования и основанных на этих моделях муниципальных и региональных программ развития общеобразовательных сетей.

Обеспечение возможности получения качественного образования в пределах пешеходной доступности для всех дошкольников и младших школьников, транспортной доступности для учащихся средней и старшей ступени: разработка региональных нормативов и регламентов организации подвоза учащихся, реализация системы "школьный автобус" (формирование школьных маршрутов, обеспечение специализированным транспортом), учет логики развития общеобразовательных сетей при разработке региональных и муниципальных планов дорожного строительства и ремонта.

Содействие, в том числе через разработку соответствующей региональной нормативной правовой базы, становлению новых форм предоставления образовательных услуг в рамках развития сети общеобразовательных учреждений: реализация некоторых программ общего образования учреждениями дополнительного и профессионального образования, социаль-

ное партнерство учреждений образования и необразовательной сферы, более активное использование дистанционных и информационных образовательных технологий.

Создание новой институциональной формы оказания первичных социальных, в том числе образовательных, услуг населению – социального интегрированного учреждения, что позволяет консолидировать и более эффективно использовать имеющиеся ресурсы социальной сферы для повышения качества оказываемых услуг.

Учет данных мониторинга деятельности образовательных учреждений при реализации и корректировке программ развития общеобразовательных сетей. Регулярное информирование и привлечение широкой общественности к обсуждению процедур и результатов такого мониторинга с целью стимулирования и повышения конкурентоспособности общеобразовательных учреждений, снижения риска негативных социальных последствий изменений сети.

В предлагаемом курсе рассматриваются: вопросы перехода на НСОТ, НПФ, проблемы развития сети образовательных учреждений и другие вопросы экономического регулирования качества образования.

Цель – повышение квалификации руководящих работников сферы образования, педагогических работников, бухгалтеров и экономистов сферы образования.

Задачи:

1. Развитие современных представлений о качестве образования.
2. Знакомство с современными экономическими механизмами повышения качества образования.
3. Освоение методик экономического регулирования качества образования.

Содержание модуля

Раздел 1. Саморегулируемые процессы в системе образования и экономические механизмы их инициации и поддержки (24 ч)

Тема 1. Понятие саморегулирования в сфере образования.

Саморегулирование как новая парадигма управления. Технология управления саморегулируемыми процессами. Экономическая обусловленность саморегулируемых процессов.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Опишите основные признаки саморегулируемого процесса в сфере образования.
2. Какие экономические и социальные условия необходимы для запуска саморегулируемых процессов.
3. Сделайте подборку материалов из сети Интернет, описывающих саморегулируемые процессы в сфере образования в рамках реализации крупных проектов в сфере образования на федеральном или региональном уровнях.

Тема 2. Общая характеристика экономически обусловленных саморегулируемых процессов в сфере образования.

Повышение эффективности расходования бюджетных средств, развитие сети образовательных учреждений, повышение уровня квалификации кадров, повышение эффективности штатных расписаний учреждений образования, повышение уровня заработных плат в сфере образования, повышение нормативов финансирования образовательных учреждений, увеличение доли школьников, обучающихся в современных условиях.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Смоделируйте систему критериев, по которым можно судить об эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования. Как данные критерии соотносятся с качеством образования?
2. Сделайте подборку в сети Интернет систем критериев эффективности развития сети образовательных учреждений, применяемых в субъектах Российской Федерации. Отрецензируйте найденные критерии.

3. Опишите возможные экономические и социальные риски реализации саморегулируемых процессов.

4. Опишите возможные варианты преодоления этих рисков.

Тема 3. Конкурентное качество образования – механизм повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы образования.

Конкуренция образовательных учреждений на рынке образовательных услуг. Муниципальный заказ. Задание учредителя. Нормативно-подушевое финансирование. Рейтингование школ.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. В чем основные различия между плановым расходованием и инвестированием средств в сфере образования?

2. Каковы нормативные основания инвестирования средств в сферу образования?

3. Какова взаимосвязь между уровнем качества образования и его инвестиционной привлекательностью?

Тема 4. Повышение открытости сферы образования как экономический механизм.

Понятие управляющего совета. Попечительский совет, совет школы, педагогический совет, методический совет, административный совет, управляющий совет – в чем основное назначение. Описание механизмов избежания дублирования функций советов и повышения их эффективности.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Каковы основные направления государственной политики, обеспечивающие открытость сферы образования?

2. Опишите возможные группы представителей общественности, которые могут участвовать в управлении образованием. Каковы условия их участия в управлении образованием? Какие полномочия могут быть переданы органам, обеспечивающим государственно-общественный характер управления образовательным учреждением?

3. Смоделируйте систему локальных актов образовательного учреждения, обеспечивающих государственно-общественный характер управления им.

4. Сделайте подборку локальных актов образовательных учреждений, обеспечивающих участие общественных управляющих в их финансово-экономической деятельности. Процензируйте эти документы.

5. Какова взаимосвязь между наличием действующего управляющего совета учреждения образования, участвующего в его финансово-экономической деятельности, и уровнем качества образования в этом учреждении?

Раздел 2. Современная экономика образования (48 ч)

Тема 5. Стимулирующие принципы оплаты труда в образовательных учреждениях.

Понятие стимулирования труда. Описание стимулирующих принципов оплаты труда на производстве. Стимулирование труда работников сферы образования. Описание стимулирующих принципов оплаты труда в сфере образования. Описание способов реализации стимулирующих принципов оплаты труда в образовательных учреждениях.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Почему тарифные системы не вполне реализуют стимулирующие принципы оплаты труда в образовательных учреждениях?

2. Каковы необходимые условия реализации стимулирующих принципов оплаты труда в учреждениях образования?

3. Каковы правовые основания перехода на стимулирующие принципы оплаты труда в образовательных учреждениях?

Тема 6. Интенсивность труда педагогических работников как новый критерий эффективности образования.

Понятие нормирования труда. Понятие оплаты труда. Понятие интенсивности труда педагогических работников. Экономические модели учета интенсивности труда в сфере образования. Описание основных рисков и эффектов.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Каким образом учитывалась интенсивность труда педагогических работников в образовательных учреждениях, система оплаты которых основана на ЕТС?
2. Возможно ли реализовать стимулирующие принципы оплаты труда в окладной системе оплаты?
3. Сформулируйте основные стимулирующие принципы оплаты труда в образовательном учреждении.
4. На примере системы локальных актов образовательного учреждения (можно воспользоваться интернет-ресурсами для их поиска) поясните, как реализованы стимулирующие принципы оплаты труда.

Тема 7. Современные экономические принципы регулирования качества повышения квалификации педагогических и руководящих работников сферы образования.

Непрерывное образование. Понятие повышения квалификации. Качество образования и квалификация учителя. Принципы экономического стимулирования качества повышения квалификации работников сферы образования.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Каким образом соотносятся вопросы повышения квалификации работников сферы образования с качеством образования и ростом заработных плат работников сферы образования?
2. Поясните, что собой представляет кредитно-модульный принцип организации повышения квалификации работников образования.
3. Поясните, что собой представляет нормативно-подушевой принцип финансирования повышения квалификации работников сферы образования? Для каких категорий работников он применим? Для каких – не применим?

Тема 8. Экономическое регулирование развития сети образовательных учреждений.

Параметры эффективности сети ОУ. Оптимизация сети образовательных учреждений. Понятие развития сети образовательных учреждений. Управление развитием сети образовательных учреждений. Организационные меры, обеспечивающие развитие сети ОУ. Саморазвитие сети ОУ.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Какие организационные меры может предпринять регион и муниципалитет для обеспечения развития сети образовательных учреждений?
2. Каковы отличия между оптимизацией и развитием сети образовательных учреждений?
3. Какова взаимосвязь между процессами развития сети, нормативно-подушевым финансированием и новой системой оплаты труда?
4. Каковы экономические условия развития сети?

Тема 9. Экономическое регулирование повышения качества неучебной результативности учащихся в образовательных учреждениях.

Учебная и неучебная результативность учащихся. Аудиторная и неаудиторная занятость педагогического работника. Повышение учебных результатов во внеаудиторных формах организации обучения. Аттестация учащихся.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Каким образом может быть оценена неучебная результативность учащихся?
2. Каким образом может быть оплачена неаудиторная занятость учителя?
3. Каким образом можно аттестовать неучебные результаты учащихся?

Тема 10. Отраслевая система оплаты труда и механизмы ее внедрения.
Основные принципы НСОТ. Основные нормативные основания перехода на НСОТ. Оплата работы руководителя в условиях НСОТ.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Перечислите основные принципы НСОТ.
2. Каковы основные условия внедрения НСОТ?
3. Опишите алгоритм перехода образовательного учреждения на НСОТ.
4. Опишите нормативные основания перехода ОУ на НСОТ.
5. Приведите пример системы локальных актов, обеспечивающих переход ОУ на НСОТ.
6. Какова роль управляющих советов при переходе на НСОТ?
7. Для чего нужен ученико-час? Кто определяет величину ученико-часа?

Тема 11. Нормативно-подушевое финансирование и механизмы его внедрения.
Основные принципы НПФ. Механизмы формирования величины нормативов на региональном уровне. Формулы расчёта нормативов. Модель расчета норматива финансирования в сфере образования.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Назовите основные подходы к формированию величины норматива финансирования образовательного учреждения.
2. Опишите, каким образом возможно на нормативных основаниях финансировать учреждения общего и профессионального образования.
3. Каким образом возможно финансировать малокомплектные школы в условиях НПФ?
4. Каковы основные эффекты НПФ?
5. Каковы основные риски перехода на НПФ и способы их преодоления?

Тема 12. Рейтингование как способ повышения экономической эффективности обеспечения качества образования.

Понятие рейтинга. Рейтинги в сфере образования: области применения, эффекты, риски, модели. Рейтинги как способ реализации образовательной политики на муниципальном и региональном уровнях.

Вопросы и задания для самостоятельной работы

1. Назовите основные способы рейтингования ОУ.
2. Перечислите основные эффекты рейтингования ОУ.
3. Перечислите основные риски рейтингования ОУ и способы их преодоления (профилактики).
4. Каким образом может быть реализовано рейтингование на региональном, муниципальном и школьном уровнях? Приведите примеры.
5. Каким образом рейтингование может стать экономическим инструментом в сфере образования?

**3. Методические рекомендации
и пособия для изучения курса**

При изучении темы 1 необходимо дать полный обзор примеров, приводящих к пониманию сути саморегулирования в сфере образования. Само понятие "саморегулирование" основное, вследствие этого не имеет смысла давать законченное его определение. Необходимо уточнить соотношения понятий саморегулирования в сфере образования, единоначалия как принципа управления образовательным учреждением и управляемости сети ОУ на муниципальном и региональном уровнях. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.krmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично – в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 2 необходимо обозначить основные саморегулируемые процессы в сфере образования. Необходимо определить экономические условия запуска и протекания этих процессов. Обязательным является описание эффектов реализации саморегулируемых процессов, рисков, возникающих в связи с их реализацией, а также описание стратегий профессионального поведения руководителей сферы образования разного уровня. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.kpmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 3 необходимо расшифровать понятие "конкуренция на рынке образовательных услуг". Необходимо определить понятие "рынок образовательных услуг". А также определить формы конкурентного поведения на рынке образовательных услуг. В данной теме обязательным является рассмотрение вопросов, связанных с определением современного понимания качества образования и его ресурсного обеспечения. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.kpmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 4 необходимо рассмотреть примеры реализации государственно-общественного характера управления образованием в учреждениях различных типов и видов, а также реализацию принципа открытости образования на муниципальном и региональном уровнях. Необходимо рассмотреть вопросы общественного участия в управлении образованием и вопросы обеспечения его расширения за счёт институционализации деятельности общественных советов в сфере образования и наделения их значимыми полномочиями. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.kpmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 5 необходимо определить, какие виды стимулирования труда педагогических работников существуют, и определить систему стимулов не только как экономический механизм, способный влиять на уровень заработной платы педагогических работников, но и механизм влияния на качество образования в образовательных учреждениях. Необходимо провести сопоставительный анализ систем оплаты труда, основанных на ЕТС с отраслевой системой оплаты труда, в части, касающейся стимулирующих функций заработной платы. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.kpmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 6 необходимо дать определение интенсивности труда в производстве и дать обзор подходов к определению интенсивности труда педагогических работников. Необходимо дать четкие алгоритмы определения интенсивности труда с целью нормирования труда педагогических работников и его оплаты. Особо необходимо остановиться на определении интенсивности труда педагогических работников в связи с переходом на НСОТ. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.kpmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 7 необходимо разяснить приоритетные задачи модернизации системы повышения квалификации педагогических и руководящих работников сферы образования. Проведенные занятия должны раскрывать, каким образом обновленная система повышения квалификации обеспечивает выполнение следующих задач:

- ♦ выявление и обеспечение перспективных потребностей системы общего образования;

- ♦ обеспечение высокого качества программ повышения квалификации (в т.ч. современное содержание программ и использование новейших образовательных технологий);
- ♦ обеспечение сопровождения проектной деятельности проектных групп и управленческих команд;
- ♦ модульно-накопительный характер повышения квалификации;
- ♦ обеспечение конкурентной среды в системе повышения квалификации;
- ♦ обеспечение возможности выбора работником и учреждением содержания и форм повышения квалификации, широкий спектр программ повышения квалификации для различных целевых групп;
- ♦ гибкость и разнообразие форм повышения квалификации;
- ♦ эффективное использование опыта и потенциала инновационных школ и лучших учителей в системе повышения квалификации.

При изучении темы 8 необходимо развести понятия оптимизации и развития сети образовательных учреждений. Необходимо проиллюстрировать систему взаимосвязи процессов развития сети с процессами перехода учреждений сети на НПФ и НСОТ. Необходимо также охарактеризовать этот процесс как саморегулируемый и описать как способы его запуска, так и способы его поддержки. Отдельно необходимо остановиться на рисках развития сети и способах их преодоления. Обязательным является системное изложение эффектов развития сети ОУ. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.krmo.ru, www.eureka-net.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 9 необходимо определить, что такое неучебная результативность учащихся и в чем проблема ее неучета в ОУ. Необходимо рассмотреть эту проблему как с ракурса качества образования учащихся, так и с ракурса финансирования образовательных учреждений. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.krmo.ru, www.eureka-net.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

При изучении темы 10 должно быть организовано системное изложение следующих принципов:

- ♦ наличие механизма связи заработной платы с качеством, результативностью труда;
- ♦ повышение стимулирующих функций оплаты труда, рост объема стимулирующих выплат в общем фонде оплаты труда.

Под стимулирующими выплатами понимаются выплаты, осуществляемые на основании оценки качества и результативности труда работников, экономически стимулирующие достижение высоких результатов (показателей качества) и не являющиеся доплатами за выполняемые виды работ (доплаты за все выполняемые виды работ включаются в оклад); дифференцированный рост заработной платы учителей; разделение фонда оплаты труда и зарплаты работников общеобразовательных учреждений на базовую и стимулирующую части, установление доли стимулирующей части фонда оплаты труда в интервале от 20 до 40% общего фонда оплаты труда; наличие "прозрачных" механизмов учета в оплате труда всех видов деятельности учителей (аудиторная нагрузка; внеурочная работа по предмету; классное руководство; проверка тетрадей; подготовка к урокам и другим видам занятий; изготовление дидактического материала и инструктивно-методических пособий; заведование элементами инфраструктуры (кабинетами, лабораториями, учебно-опытными участками и т.п.); работа с родителями; консультации и дополнительные занятия с обучающимися и другие виды деятельности, определенные должностными обязанностями); наличие механизма учёта в заработной плате интенсивности труда учителя (ученико-час); введение примерного регионального регламента участия органов самоуп-

правления общеобразовательных учреждений, обеспечивающих демократический, государственно-общественный характер управления общеобразовательным учреждением (совета общеобразовательного учреждения, попечительского совета и др.) в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда; обновление процедур, форм и содержания аттестации педагогических и управленческих кадров в соответствии с НСОТ.

При изучении темы 11 необходимо системное изложение и позиционирование следующих принципов финансирования образовательных учреждений: установление субъектом Российской Федерации подушевых (определяемых из расчета на одного обучающегося) нормативов бюджетного финансирования реализации основных общеобразовательных программ, служащих основой для расчета объема соответствующей региональной субвенции бюджетам муниципальных образований; прямое доведение бюджетных средств до общеобразовательного учреждения по формуле, включающей величину подушевых нормативов и число обучающихся по соответствующим общеобразовательным программам. Отдельно необходимо рассмотреть принципы нормативного финансирования учреждений профессионального, дополнительного и дошкольного образования.

При изучении темы 12 необходимо системно изложить процесс рейтингования как классический механизм конкурсного распределения ресурсов, с одной стороны, и как механизм повышения качества услуг, с другой стороны. Необходимо проиллюстрировать реализацию механизма рейтингования в сфере образования на федеральном, региональном, муниципальном и школьном уровнях. Рекомендуется использование интернет-ресурсов для проведения занятий (www.krmo.ru, www.eurekanet.ru и др.). Занятия предлагается проводить частично в лекционной форме (до 30 процентов времени), частично в семинарской форме и форме защиты мини-проектов слушателей.

4. Контрольные задания

Опишите проектную заявку по следующим темам:

1. Внедрение НСОТ в школе.
2. Внедрение НСОТ в ДОУ.
3. Внедрение НСОТ в УДО.
4. Внедрение НСОТ в ФОУ.
5. Внедрение НСОТ в учреждениях ВПО, СПО и НПО.
6. Преодоление рисков перехода учреждений общего образования на НПФ на муниципальном уровне.
7. Программа развития сети общеобразовательных учреждений на муниципальном уровне.

Разработайте системы критериев:

1. Оценка эффективности деятельности ОУ.
2. Оценка эффективности деятельности руководителя ОУ.
3. Оценка качества работы учителя.
4. Оценка эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования на региональном уровне.
5. Оценка эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования на муниципальном уровне.
6. Оценка эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования на школьном уровне.
7. Оценка эффективности деятельности органа, осуществляющего государственно-общественный характер управления образованием на региональном уровне.
8. Оценка эффективности деятельности органа, осуществляющего государственно-общественный характер управления образованием на муниципальном уровне.
9. Оценка эффективности деятельности органа, осуществляющего государственно-общественный характер управления образованием на школьном уровне.

10. Оценка эффективности деятельности органа, осуществляющего государственно-общественный характер управления образованием на уровне учреждения ДПО, УДО, ДОУ, НПО, СПО, ВПО.

Опишите основные эффекты перехода учреждений образования:

- ♦ на финансово-хозяйственную самостоятельность;
- ♦ на нормативное подушевое финансирование;
- ♦ на новую систему оплаты труда;
- ♦ в организационно-правовую форму "Автономное учреждение".

5. Литература

К разделу 1. Саморегулируемые процессы в системе образования и экономические механизмы их инициации и поддержки.

Основная литература

- ♦ Нормы Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 "Об образовании", Федерального закона от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

Документ: Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ.

- ♦ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений".

Документ: Постановление Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583.

Нормативные правовые акты Минздравсоцразвития России:

- ♦ приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 823 "Об утверждении разъяснения о реализации постановления Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2007 г. № 605 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и гражданского персонала воинских частей, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений" в части использования централизованных бюджетных ассигнований в размере до 5 процентов на выплаты стимулирующего характера руководителям федеральных бюджетных учреждений" (зарегистрирован в Минюсте России 6 февраля 2008 г. № 11108);

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 декабря 2007 г. № 823.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 2 апреля 2008 г. № 158н "Об утверждении разъяснения по отдельным вопросам установления должностного оклада руководителя федерального бюджетного учреждения" (зарегистрирован в Минюсте России 29 апреля 2008 г. № 11606).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 апреля 2008 г. № 158н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 8 апреля 2008 г. № 167н "Об утверждении порядка исчисления размера средней заработной платы для определения размера должностного оклада руководителя федерального бюджетного учреждения" (зарегистрирован в Минюсте России 5 мая 2008 г. № 11624).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 8 апреля 2008 г. № 167н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 6 августа 2007 г. № 525 "О профессиональных квалификационных группах и утверждении критериев отнесения профессий рабочих и должностей служащих к профессиональным квалификационным группам" (зарегистрирован в Минюсте России 27 сентября 2007 г. № 10191).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 6 августа 2007 г. № 525.

Дополнительная литература

Модельная методика формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/3276/>

Модельная методика введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/3278/>

ПРОГРАММА реализации государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования.

<http://mon.gov.ru/pro/pnpo/reg/3427/>

Комментарии экспертов к заключению ЦК Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации на модельную методику формирования системы оплаты труда и стимулирования работников образовательных учреждений кпарпсубъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/4012/>

Сайт мониторинга реализации комплексных проектов модернизации образования.

www.kpmo.ru

Сайт организации – оператора конкурса субъектов РФ, внедряющих комплексные проекты модернизации образования.

www.eurekanet.ru

Дистанционные консультации по введению НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/home.html>

Информация об общественном обсуждении комплексных проектов модернизации образования, включая НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/discus.html>

Документы по реализации комплексных проектов модернизации образования, включая НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/documents.html>

Нормативные акты регионов о введении НСОТ (кликнуть по карте):

<http://kpmo.ru/kpmo/gis-view/>

К разделу 2. Современная экономика образования

Основная литература

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 5 мая 2008 г. № 216н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников образования" (зарегистрирован в Минюсте России 22 мая 2008 г. № 11731).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 5 мая 2008 г. № 216н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 5 мая 2008 г. № 217н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников высшего и дополнительного профессионального образования" (зарегистрирован в Минюсте России 22 мая 2008 г. № 11725).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 5 мая 2008 г. № 217н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 247н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых должностей руководителей, специалистов и служащих" (зарегистрирован в Минюсте России 18 июня 2008 г. № 11858).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 мая 2008 г. № 247н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 248н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых профессий рабочих" (зарегистрирован в Минюсте России 23 июня 2008 г. № 11861).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 мая 2008 г. № 248н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 3 июля 2008 г. № 305н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников сферы научных исследований и разработок" (зарегистрирован в Минюсте России 18 июля 2008 г. № 12001).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 3 июля 2008 г. № 305н.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 818 "Об утверждении перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях" (зарегистрирован в Минюсте России 1 февраля 2008 г. № 11080).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 декабря 2007 г. № 818.

- ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 822 "Об утверждении перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях"; приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 248н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых профессий рабочих" (зарегистрирован в Минюсте России 23 июня 2008 г. № 11081).

Документ: приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29 декабря 2007 г. № 822.

Дополнительная литература

Модельная методика формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/3276/>

Модельная методика введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/3278/>

Программа реализации государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования.

<http://mon.gov.ru/pro/pnpo/reg/3427/>

Комментарии экспертов к заключению ЦК Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации на модельную методику формирования системы оплаты труда и стимулирования работников образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

<http://mon.gov.ru/work/obr/dok/obs/4012/>

Сайт мониторинга реализации комплексных проектов модернизации образования.

www.kpmo.ru

Сайт организации – оператора конкурса субъектов РФ, внедряющих комплексные проекты модернизации образования.

www.eurekanet.ru

Дистанционные консультации по введению НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/home.html>

Информация об общественном обсуждении комплексных проектов модернизации образования, включая НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/discus.html>

Документы по реализации комплексных проектов модернизации образования, включая НСОТ.

<http://kpmo.ru/kpmo/info/documents.html>

Нормативные акты регионов о введении НСОТ (кликнуть по карте):

<http://kpmo.ru/kpmo/gis-view/>

**ПРИМЕРНЫЙ УЧЕБНЫЙ ПЛАН ПРОГРАММЫ
ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ ПО МОДУЛЮ:
"НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ
ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ"**

Цель обучения – повышение квалификации руководящих работников сферы образования, педагогических работников, бухгалтеров и экономистов сферы образования в области экономических механизмов обеспечения качества образования.

Категория обучаемых – руководящие работники сферы образования, педагогические работники, бухгалтеры и экономисты сферы образования.

Продолжительность обучения – 72 часа.

Формы обучения. Возможны следующие варианты организации прохождения программы: с отрывом от работы, без отрыва от работы, с частичным отрывом от работы.

Режим занятий – 8 часов в день.

№ п/п	Название раздела или темы	Количество часов					Форма аттестации и контроля знаний
		лек- ции	прак- тикум	семи- нар	курсо- вое проект- тиро- вание	общее	
Раздел 1. Саморегулируемые процессы в системе образования и экономические механизмы их инициации и поддержки							
1	Понятие саморегулирования в сфере образования	1	1	2	2	6	Защита курсового проекта (проектной идеи) в форме презентации и взаимного экспертирования
2	Общая характеристика экономичес- ки обусловленных саморегулируемых процессов в сфере образования	1	1	2	2	6	
3	Конкурентное качество образова- ния – механизм повышения инве- стиционной привлекательности и развития сферы образования	1	1	2	2	6	
4	Повышение открытости сферы образования как экономический механизм	1	1	2	2	6	
Раздел 2. Современная экономика образования							
5	Стимулирующие принципы оплаты труда в образовательных учреждениях	1	1	2	2	6	Защита курсового проекта (проектной идеи) в форме презентации и взаимного экспертирования
6	Интенсивность труда педагогичес- ких работников как новый критерий эффективности образования	1	1	2	2	6	
7	Современные экономические принципы регулирования качества повы- шения квалификации педагогичес- ких и руководящих работников сфе- ры образования	1	1	2	2	6	
8	Экономическое регулирование развития сети образовательных учреждений	1	1	2	2	6	
9	Экономическое регулирование повышения качества неучебной результативности учащихся в образовательных учреждениях	1	1	2	2	6	

№ п/п	Название раздела или темы	Количество часов					Форма аттестации и контроля знаний
		лек- ции	прак- тикум	семи- нар	курсо- вое проектно- вое	общее	
10	Отраслевая система оплаты труда и механизмы ее внедрения	1	1	2	2	6	
11	Нормативно-подушевое финансирование и механизмы его внедрения	1	1	2	2	6	
12	Рейтингование как способ повышения экономической эффективности обеспечения качества образования	1	1	2	2	6	
ИТОГО:		12	12	24	24	72	

**УЧЕБНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН ПРОГРАММЫ
ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ ПО МОДУЛЮ:
"НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ
ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ"**

Описание тем, разделов

**Раздел 1. Саморегулируемые процессы в системе образования
и экономические механизмы их инициации и поддержки (24 часа)**

Тема 1. Понятие саморегулирования в сфере образования (6 часов).

Саморегулирование как новая парадигма управления. Технология управления саморегулируемыми процессами. Экономическая обусловленность саморегулируемых процессов.

Тема 2. Общая характеристика экономически обусловленных саморегулируемых процессов в сфере образования (6 часов).

Повышение эффективности расходования бюджетных средств, развитие сети образовательных учреждений, повышение уровня квалификации кадров, повышение эффективности штатных расписаний учреждений образования, повышение уровня заработных плат в сфере образования, повышение нормативов финансирования образовательных учреждений, увеличение доли школьников, обучающихся в современных условиях.

Тема 3. Конкурентное качество образования – механизм повышения инвестиционной привлекательности и развития сферы образования (6 часов).

Конкуренция образовательных учреждений на рынке образовательных услуг. Муниципальный заказ. Задание учредителя. Нормативно-подушевое финансирование. Рейтингование школ.

Тема 4. Повышение открытости сферы образования как экономический механизм (6 часов).

Понятие "управляющий совет". Попечительский совет, совет школы, педагогический совет, методический совет, административный совет, управляющий совет – в чем основное назначение. Описание механизмов избежания дублирования функций советов и повышения их эффективности.

Раздел 2. Современная экономика образования (48 часов).

Тема 5. Стимулирующие принципы оплаты труда в образовательных учреждениях. (6 часов).

Понятие "стимулирование труда". Описание стимулирующих принципов оплаты труда на производстве. Стимулирование труда работников сферы образования. Описание стимулирующих принципов оплаты труда в сфере образования. Описание способов реализации стимулирующих принципов оплаты труда в образовательных учреждениях.

Тема 6. Интенсивность труда педагогических работников как новый критерий эффективности образования (6 часов).

Понятие "нормирование труда". Понятие "оплата труда". Понятие "интенсивность труда педагогических работников". Экономические модели учета интенсивности труда в сфере образования. Описание основных рисков и эффектов.

Тема 7. Современные экономические принципы регулирования качества повышения квалификации педагогических и руководящих работников сферы образования (6 часов).

Непрерывное образование. Понятие повышения квалификации. Качество образования и квалификация учителя. Принципы экономического стимулирования качества повышения квалификации работников сферы образования.

Тема 8. Экономическое регулирование развития сети образовательных учреждений (6 часов).

Параметры эффективности сети ОУ. Оптимизация сети образовательных учреждений. Понятие развития сети образовательных учреждений. Управление развитием сети образовательных учреждений. Организационные меры, обеспечивающие развитие сети ОУ. Саморазвитие сети ОУ.

Тема 9. Экономическое регулирование повышения качества неучебной результативности учащихся в образовательных учреждениях (6 часов).

Учебная и неучебная результативность учащихся. Аудиторная и неаудиторная занятость педагогического работника. Повышение учебных результатов во внеаудиторных формах организации обучения. Аттестация учащихся.

Тема 10. Отраслевая система оплаты труда (НСОТ) и механизмы ее внедрения (6 часов). Основные принципы НСОТ. Основные нормативные основания перехода на НСОТ. Оплата работы руководителя в условиях НСОТ.

Тема 11. Нормативно-подушевое финансирование (НПФ) и механизмы его внедрения (6 часов).

Основные принципы НПФ. Механизмы формирования величины нормативов на региональном уровне. Формулы расчёта нормативов. Модель расчета норматива финансирования в сфере образования.

Тема 12. Рейтингование как способ повышения экономической эффективности обеспечения качества образования (6 часов).

Понятие рейтинга. Рейтинги в сфере образования: области применения, эффекты, риски, модели. Рейтинги как способ реализации образовательной политики на муниципальном и региональном уровнях.

Виды учебных занятий

Наряду с традиционно признанными формами организации занятий (лекции, практические и лабораторные работы, тематические зачеты, семинары, коллоквиумы и др.) необходимо использовать и другие формы работы. Применение указанных ниже в данном разделе программы методик обратного поэтапного формирования способа действия позволит обучающимся не просто активно включиться в изучение теоретического материала и в отработку его на практических занятиях, но и будет способствовать проявлению, формированию и удержанию субъектов образовательного процесса в исследовательской позиции. Поэтому, применяя методику обратного поэтапного формирования способа действия, необходимо обратить внимание на виды данных форм работы:

- ♦ содержательный штурм – накопление и рефлексия идей;
- ♦ совместный поиск – исследование (соискание) в рамках наиболее импонирующей идеи, возникшей в результате содержательного штурма;

- ♦ тренинг – форма закрепления и удержания себя в поле определенного вида (способа) действия;
- ♦ публичная защита индивидуального (группового) проекта как форма становления позиции обучающегося;
- ♦ презентации и мастер-классы – форма системного представления (развертывания) индивидуальных (групповых) проектных исследований, конкретных разработок;
- ♦ параллельное исследование – относительно изолированное исследование и разработка одной и той же идеи несколькими участниками учебного процесса (отдельный обучающийся, пара, группа) с последующим анализом и сопоставлением этих результатов в рамках единого проекта;
- ♦ параллельное рецензирование (или саморецензирование) представляемых участниками группы материалов – работа по рефлексии чужих (собственных) проектов с последующим объединением полученных рецензий в обобщенное экспертное заключение.

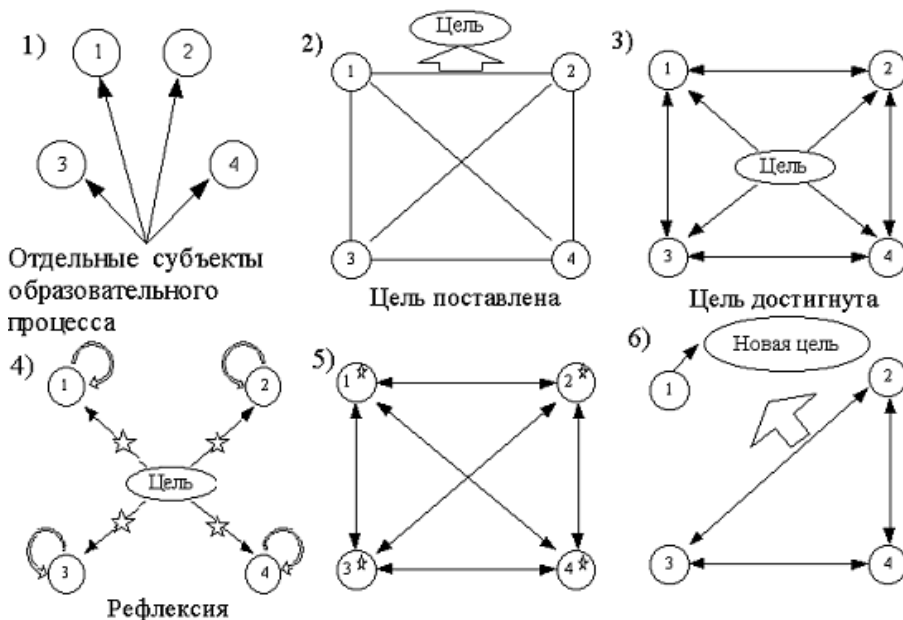
Формы проведения занятий должны быть адекватны решаемым на этих занятиях задачам и уровню сформированности навыков проведения самостоятельных исследований обучающимися.

Для более активного становления навыков с применением методики обратного поэтапного формирования способа действия необходимо включать обучающихся в исследовательскую деятельность по проектированию собственных систем задач.

Наиболее успешно этот процесс может быть осуществлен в групповом (парном) взаимодействии в силу возможности:

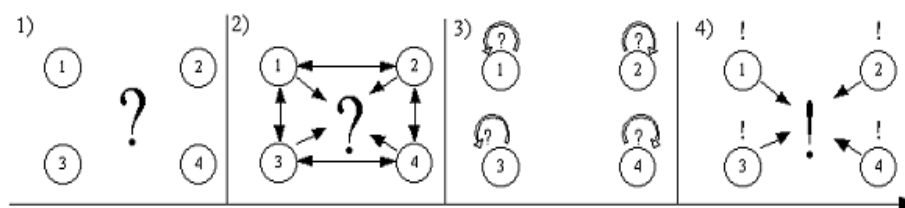
- 1) взаимного дополнения членами группы (пары) друг друга в процессе разворачивания исследовательской деятельности во внешнем плане;
- 2) перенятия наиболее удобного (в силу индивидуальных особенностей) способа действия у другого члена группы (пары).

Таким образом, на начальном этапе на занятиях должны преобладать коммуникации типа "Группа → Отдельный субъект → Группа". [Пара → Отдельный субъект → Пара].



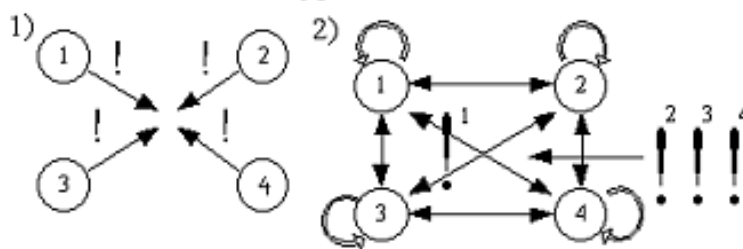
В процессе становления исследовательской позиции обучающегося наступает такой момент, когда он способен действовать относительно самостоятельно. С этого времени групповая (парная) форма организации занятий должна быть перестроена таким образом, чтобы помогать не столько (не только) формированию исследовательской деятельности обучающегося, сколько способствовать созданию содержательного конфликта, проблемной ситуации, многополярности гипотез и подходов к решению поставленных проблем и достижению намеченной цели.

В этом случае наиболее предпочтительна другая конфигурация участников образовательного процесса: "Отдельный субъект – Группа → Отдельный субъект → Группа" [Отдельный субъект – Пара → Отдельный Субъект → Пара].

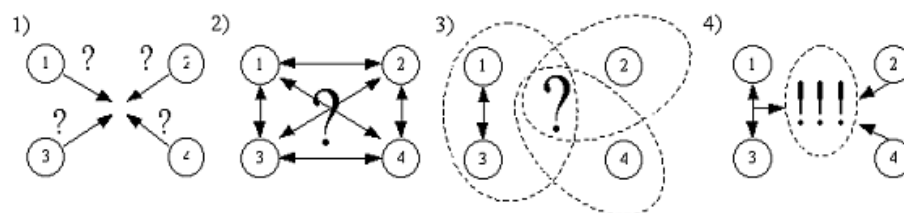


Однако необходимо отметить, что в зависимости от выбранной формы проведения занятий формы работы на занятиях могут меняться.

Содержательный шторм



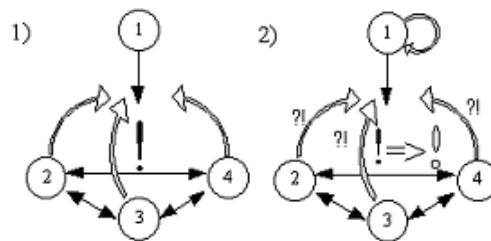
Параллельное исследование



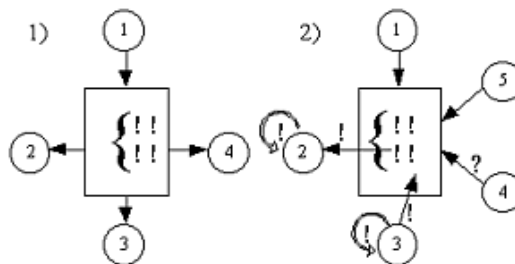
Тренинг



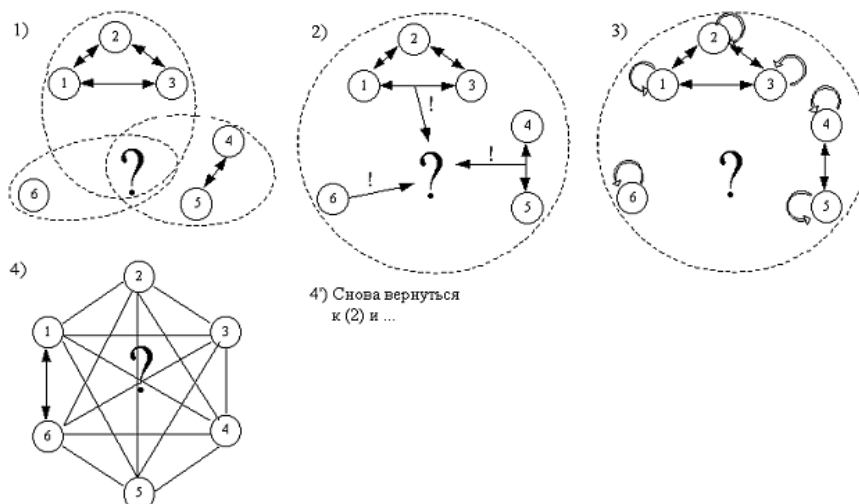
Публичная защита индивидуального проекта



Презентации и мастер-классы



Совместный поиск



Количество часов, отводимых на различные виды занятий

В соответствии с учебным планом курса необходимо провести:

- ♦ лекционных занятий – 12 ч;
- ♦ практических занятий – 12 ч;
- ♦ семинарских занятий – 24 ч;
- ♦ курсовое проектирование 24 ч.

Формы и виды контроля – защита курсового проекта (проектной идеи) в форме презентации и взаимного экспертирования.

Приложение 1

ПЕРЕЧЕНЬ ВОЗМОЖНЫХ ТЕМ ДЛЯ КУРСОВОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ

1. Описание системы критериев оценки качества труда педагогических работников в средней школе.
2. Разработка математической модели учета результативности и качества деятельности педагогических работников в средней школе.
3. Подходы к нормированию всех видов деятельности педагогических работников для формирования его заработной платы.
4. Математическая модель оптимального размера оплаты труда руководителя школы в зависимости от средней заработной платы педагогических работников школы.
5. Разработка системы параметров учета внеурочной результативности учащихся как индикатора эффективности деятельности классных руководителей для расчета размера заработной платы классных руководителей.
6. Высвобождение непрофильных расходов образовательных учреждений: региональный финансовый проект.
7. Повышение эффективности расходования бюджетных средств в сфере образования: алгоритмы управленческой деятельности.
8. Финансово-хозяйственная самостоятельность школы: цикл работы руководителя и бухгалтера.

Приложение 2
Учебные материалы

НОВАЯ СИСТЕМА ОПЛАТЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
В УСЛОВИЯХ НОРМАТИВНО-ПОДУШЕВОГО
ФИНАНСИРОВАНИЯ

1. Титульный.
2. Перечень нормативных актов, лежащих в основе перехода на новую систему оплаты труда (НСОТ).

В основе перехода на новую систему оплаты труда работников общеобразовательных учреждений лежит следующий перечень нормативных актов:

- ♦ Нормы Трудового кодекса Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 "Об образовании", Федерального закона от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 2 апреля 2008 г. № 158н "Об утверждении разъяснения по отдельным вопросам установления должностного оклада руководителя федерального бюджетного учреждения" (зарегистрирован в Минюсте России 29 апреля 2008 г. № 11606).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 8 апреля 2008 г. № 167н "Об утверждении порядка исчисления размера средней заработной платы для определения размера должностного оклада руководителя федерального бюджетного учреждения" (зарегистрирован в Минюсте России 5 мая 2008 г. № 11624).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 6 августа 2007 г. № 525 "О профессиональных квалификационных группах и утверждении критериев отнесения профессий рабочих и должностей служащих к профессиональным квалификационным группам" (зарегистрирован в Минюсте России 27 сентября 2007 г. № 10191).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 5 мая 2008 г. № 216н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников образования" (зарегистрирован в Минюсте России 22 мая 2008 г. № 11731).
3. Перечень нормативных актов, лежащих в основе перехода на новую систему оплаты труда (НСОТ).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 247н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых должностей руководителей, специалистов и служащих" (зарегистрирован в Минюсте России 18 июня 2008 г. № 11858).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 248н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых профессий рабочих" (зарегистрирован в Минюсте России 23 июня 2008 г. № 11861).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 818 "Об утверждении перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях" (зарегистрирован в Минюсте России 1 февраля 2008 г. № 11080).
 - ♦ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 822 "Об утверждении перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджет-

ных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях"; приказ Минздравсоцразвития России от 29 мая 2008 г. № 248н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых профессий рабочих" (зарегистрирован в Минюсте России 23 июня 2008 г. № (зарегистрирован в Минюсте России 4 февраля 2008 г. № 11081).

4. Модельная методика НСОТ Минобрнауки России

Главный инструктивно-методический материал по переходу на НСОТ – "Модельная методика формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования".

Правовым основанием методики являются статьи 29, 41 Закона Российской Федерации "Об образовании", часть 2 статьи 26.14 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в соответствии с которой органы государственной власти субъекта РФ самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников государственных учреждений субъекта РФ.

Введение НСОТ в общеобразовательных учреждениях регламентировано прежде всего региональными нормативными актами. Именно в связи с этим главным шагом в переходе на НСОТ образовательных учреждений в тридцати одном субъекте РФ, внедряющем комплексные проекты модернизации образования, стало принятие регионального нормативного акта о НСОТ.

В соответствии с нормативным актом регионального уровня рядом муниципалитетов принимались нормативные акты муниципального уровня, а также принимались ведомственные документы, носящие в основном инструктивно-методический характер.

На основании созданной в регионе нормативной базы образовательные учреждения принимают собственные локальные акты о НСОТ.

Однако представления о том, что введение НСОТ регламентируется исключительно региональными, муниципальными нормативными актами и локальными актами образовательных учреждений, – абсолютно неверны. На федеральном уровне принимаются как постановляющие документы, так и инструктивные материалы, и модельные методики. В частности, наиболее общие представления о НСОТ на федеральном уровне представлены в форме заявки, которая была утверждена Минобрнауки России в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. №848.

Общие принципы НСОТ утверждены в Модельной методике НСОТ, направленной Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации 13 сентября 2006 г. и 22 ноября 2007 года.

5. Изменения в нормативной базе при переходе на НСОТ

В нормативной базе произошли изменения, в частности:

- ♦ приняты профессионально-квалификационные группы по должностям в сфере общего образования приказом Минздравсоцразвития России № 216н в 2008 году;
- ♦ Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта" (согласован с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и субъектами Российской Федерации. 14 ноября 2007 г. принят Государственной Думой Российской Федерации. 23 ноября 2007 г. одобрен Советом Федерации Российской Федерации. 1 декабря 2007 г. подписан Президентом Российской Федерации) положил начало работам по утверждению стандартов в сфере общего образования.

В настоящее время ключевые принципы НСОТ прорабатываются для включения в новые государственные образовательные стандарты в части требований к финансово-экономическим условиям реализации образовательных программ.

6. Структура общеобразовательных учреждений

Система общего образования в Российской Федерации представляет собой сеть общеобразовательных учреждений, которая насчитывает 56 тысяч учреждений. Регулирование деятельности общеобразовательных учреждений происходит на федеральном, региональном, муниципальном уровнях и на уровне самого общеобразовательного учреждения.

Каждый уровень наделён определёнными полномочиями, которые регламентированы Законом РФ "Об образовании".

В сети общеобразовательных учреждений представлены:

- ♦ гимназии;
- ♦ лицеи;
- ♦ начальные школы;
- ♦ основные школы;
- ♦ школы старшей ступени;
- ♦ малокомплектные школы.

Деятельность школ регулируется большим числом нормативных актов. Прежде всего это Закон РФ "Об образовании". Существует также Типовое положение об общеобразовательном учреждении.

Закон РФ "Об образовании" с 1992 года претерпевал множество изменений. Одно из последних изменений внесено законом о структуре образовательного стандарта. Данным законом, в частности, определена структура стандарта общего образования. Период 2007–2010 годы в сфере общего образования характеризуется переходом на новые образовательные стандарты.

7. Структура общеобразовательных учреждений

Что сегодня представляет собой общеобразовательное учреждение?

Сегодня учредителем общеобразовательного учреждения может выступать муниципалитет или субъект Российской Федерации, неся субсидиарную ответственность за деятельность общеобразовательных учреждений.

Соответственно, учреждения, которые учреждены муниципалитетами или субъектами Российской Федерации, имеют названия – муниципальные образовательные учреждения (МОУ) или государственные образовательные учреждения (ГБОУ). С выходом в 2006 году Закона "Об автономных учреждениях" в сфере общего образования стали появляться учреждения нового типа – автономные учреждения (в сфере общего образования таких учреждений пока менее 0,1%). Их учредителями по-прежнему остаются муниципалитеты или субъекты Российской Федерации, однако такие учреждения получили большую самостоятельность (прежде всего финансово-экономическую), но при этом субсидиарная ответственность учредителя перестала в отношении таких учреждений существовать.

Среди общеобразовательных учреждений необходимо выделить ещё один достаточно большой слой, который развивался в России достаточно мощно до 2005 года, – негосударственные общеобразовательные учреждения. Это учреждения, учредителями которых стали частные лица, организации. Согласно Закону РФ "Об образовании" до 2005 года эти учреждения получали государственное финансирование. Однако в 2005 году ситуация изменилась. В большинстве субъектов Российской Федерации эти учреждения стали финансироваться за счёт учредителя или за счёт родителей.

8. Централизованные бухгалтерии общеобразовательных учреждений и переход на финансово-хозяйственную самостоятельность

Финансирование общеобразовательных учреждений сегодня в большинстве субъектов Российской Федерации происходит на основе норматива. То есть на одного учащегося рассчитывается сумма расходов, которая позволит в данной местности дать ребенку общее образование. В зависимости от количества учащихся в школе общеобразовательное учреждение получает деньги на зарплату и учебные расходы. Дополнительно учредитель добавляет деньги на осуществление хозяйственной деятельности: содержание здания, оборудования и пр. Таким образом, складывается смета учреждения. Смета формируется постатейно по видам экономической деятельности. Финансирование ведётся также постатейно.

Наличие бухгалтерии в общеобразовательном учреждении требует достаточно больших затрат: на зарплату бухгалтера, на программное обеспечение и расходные материалы. В условиях, когда система общего образования не могла получить достаточного ресурса для обеспечения работы бухгалтерий, появилась модель, когда на основе возмездных или невозмездных договоров общеобразовательные учреждения получали услуги централизованных бухгалтерий.

В 90-е годы такая стратегия себя оправдала, учитывая постоянное недофинансирование школ, укрупнение ресурса на общеобразовательные услуги на уровне централизованной бухгалтерии позволяло его перераспределять достаточно динамично, чтобы реализовать политику "латания дыр".

Однако времена изменились. Система общего образования на данный момент получает стабильное финансирование. При постоянном увеличении расходов на общее образование и планомерном снижении количества учащихся в школах, которое вызвано общим демографическим спадом в стране, общеобразовательные учреждения в условиях отсутствия финансово-хозяйственной самостоятельности расходуют полученные средства неэффективно. Это выражается в избыточности штатов школ, невозможности эффективного самостоятельного планирования расходования средств, фактическом неучастии в закупочной деятельности в условиях централизованных бухгалтерий.

Ситуация сложилась так, что централизованные бухгалтерии стали фактически управляющими в сети школ. Директор школы зачастую выпадает из процесса управления финансово-хозяйственной деятельностью учреждения.

10. Централизованные бухгалтерии

Таким образом, на нынешнем этапе федеральное министерство образования ориентирует субъекты Российской Федерации на переход от централизованных бухгалтерий к самостоятельному бухгалтерскому учету со стороны образовательных учреждений. Большинство федеральных инициатив по финансово-экономическому оздоровлению экономики общего образования связано с возвращением школам финансово-экономической самостоятельности.

Безусловно, в отношении особых школ, тех, которые находятся в отдалённых районах и не имеют возможности даже найти бухгалтера или не могут полноценно вести закупочную деятельность, централизованные бухгалтерии остаются эффективными. В таких случаях централизованные бухгалтерии необходимо поддерживать. Однако количество таких школ по определению не может быть большим. Централизованные бухгалтерии в сети общеобразовательных учреждений в ближайшие годы в соответствии с федеральными рекомендациями должны стать скорее исключением, чем правилом.

СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ ТРУДА

11. Тарифная система оплаты труда

Оплата труда в общеобразовательных учреждениях до недавнего времени осуществлялась исключительно на основе Единой тарифной сетки (ЕТС).

Проблема выбора тарифной или нетарифной системы оплаты труда зависит от вопроса о том, в какой мере недостатки тарифной системы неустранимы в рамках существующих возможностей того или иного ее изменения.

К недостаткам тарифной системы можно отнести следующие моменты:

- ♦ дифференциация в заработной плате по тарифной системе осуществляется преимущественно на основании формальных показателей (количество "отработанных" часов, "стаж работы", качество образования, выражающееся в виде, например, "красного" диплома и т.д.), которые могут лишь предположительно с большей или меньшей вероятностью свидетельствовать о высоком качестве труда конкретного работника, но крайне недостаточно отражают непосредственные реальные достижения и результаты труда, реальное качество педагогического труда;
- ♦ необычайно высокая степень "сложности" системы регулирования заработной платы, выражающейся в наличии множества нормативных правовых актов, разных уровнях регулирования (от федерального до муниципального), значительной ролью локальных актов организаций, а также актов социального партнерства – коллективных договоров и т.д., что требует наличия соответствующих специалистов на уровне образовательного учреждения и осуществления соответствующих затрат на привлечение последних;
- ♦ тарифная система создает крайне низкие возможности для поощрения конкретных работников и мотивации к качественному труду и формирования за счет заработной платы системы побудительных мотивов для массового улучшения качества педагогического и управленческого труда;
- ♦ низкий размер тарифных ставок (окладов);
- ♦ слабая возможность формулирования в рамках тарифной системы каких-либо критериев, позволяющих оценить и отразить реальную сложность педагогического труда, недостаточная степень поощрения выполнения сложных и ответственных работ;
- ♦ невозможность обеспечить в рамках тарифной системы конкурентоспособную заработную плату для работников, относящихся к административно-управленческому, учебно-вспомогательному, младшему обслуживающему персоналу образовательных учреждений, что не позволяет обеспечить более или менее качественный кадровый состав такого рода работников, являющихся тем не менее важным звеном в деятельности образовательного учреждения;
- ♦ несвязанность оплаты труда с выполнением (невыполнением) конкретных педагогических функций, в результате чего в целях поощрения качественного выполнения указанных функций специально вводятся, например, отдельные вознаграждения за классное руководство;
- ♦ отсутствие возможностей эффективного встраивания в систему оплаты труда такого инструмента, как нормирование, в связи с чем оплата труда и нормирование представляют собой слабо связанные между собой подсистемы.

Можно предположить, что снижение заинтересованности работников образовательных учреждений в результатах труда, широкое распространение уравнительности, относительно часто встречающееся нерациональное расходование средств на заработную плату связано в том числе и с недостатками тарифной системы, указанными выше. В свою очередь это сдерживает повышение эффективности системы образования.

12. "Нетарифная" система оплаты труда

По поводу новой – "нетарифной" системы оплаты труда в целом отмечается, что она имеет не менее 10 существенных преимуществ:

- ♦ определяется реальная стоимость ученико-часа;
- ♦ учитываются результаты и качество работы через повышающие коэффициенты специфики и приоритетности предмета;
- ♦ есть повышающий коэффициент за квалификационную категорию;
- ♦ потребители вовлекаются в оценку качества работы учителя через внешнюю экспертизу знаний учащихся;
- ♦ предлагается дифференциация оплаты труда в зависимости от результата и численности обучающихся в каждом классе;
- ♦ в системе компенсирующих выплат предусмотрены доплаты за наличие ученой степени, почетных званий и государственных наград, премии по результатам труда;
- ♦ ОУ самостоятельно определяет оптимальное штатное расписание и распределяет фонд оплаты труда;
- ♦ на органы государственно-общественного управления ОУ возложено распределение стимулирующей части фонда оплаты труда, которая реально предусмотрена в размере 30%;
- ♦ установлено соотношение педагогических работников ОУ к численности остального персонала как 70 к 30%;
- ♦ заработная плата руководителя привязана к средней заработной плате педагогических работников ОУ, что, безусловно, вызовет прямую заинтересованность руководителя в совершенствовании профессионального мастерства педагогов и создании условий для обеспечения качества и эффективности их труда.

Для более эффективного перехода на новые образовательные стандарты, обеспечивая новое качество образования, адекватное вызовам сегодняшнего дня, необходимо было перестроить систему общего образования в соответствии с современными требованиями.

Эта перестройка должна была коснуться и финансово-экономической деятельности общеобразовательных учреждений, и понимания качества образования, и оснащённости общеобразовательных учреждений, и обустройства муниципальной и региональной сети общеобразовательных учреждений.

13. Комплексные проекты модернизации образования (КПМО)

Для осуществления такой перестройки было совершенно недостаточно выпустить серию нормативных актов федерального уровня. Необходимы были глубинные преобразования "снизу". Позиция федерального центра в такой ситуации была прозрачна: определены направления модернизации общего образования, ключевые принципы модернизации, выделены дополнительные объёмы средств – регионам же было предложено взять на себя обязательства по институциональным изменениям региональных систем образования, Федерация готова была софинансировать лучшие проекты модернизации регионального образования. Таким образом, родилась логика "Деньги в обмен на обязательства", которая была положена в основу комплексных проектов модернизации образования (КПМО).

Мероприятия по государственной поддержке субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования (КПМО), включены в состав направлений Приоритетного национального проекта "Образование" (ПНПО) в соответствии с поручением Президента Российской Федерации Путина В.В. по вопросам развития российского здравоохранения и образования от 28 марта 2006 г. № Пр-488:

"Правительству Российской Федерации с учетом состоявшегося обсуждения вопросов о мерах по повышению... качества образовательных услуг..., осуществить следующие меры:

- ♦ разработать нормативные правовые механизмы финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования;
- ♦ через развитие материально-технической базы и организационной инфраструктуры оказать поддержку регионам, разрабатывающим и внедряющим в общеобразовательных учреждениях новую систему оплаты труда, направленную на повышение доходов учителей. Для реализации данной задачи определить источники и порядок финансирования, провести конкурсы среди субъектов Российской Федерации".

14. Комплексные проекты модернизации образования (КПМО)

Стратегическая задача поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих КПМО, – повышение качества образовательных услуг для населения, доступности качественных образовательных услуг для всех граждан независимо от места жительства, эффективности расходования бюджетных средств, направляемых на образование.

15. Комплексные проекты модернизации образования (КПМО)

В 2007 году из федерального бюджета на поддержку регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, выделено 4,05 млрд. рублей. В федеральном бюджете 2008–2010 годов на эти цели предусмотрено 5,25 млрд. рублей в 2008 году и 5,25 млрд. рублей в 2009 году.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации Путина В.В. от 28 марта 2006 г. № Пр-488 постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 848 "О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования":

- ♦ установлен конкурсный механизм оказания государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих КПМО;
- ♦ определены основные критерии конкурсного отбора регионов;
- ♦ утверждены методика определения размера субсидий регионам – победителям конкурсного отбора и порядок их предоставления.

16. Комплексные проекты модернизации образования (КПМО)

Основные направления комплексной модернизации образования, взаимосвязанное осуществление которых субъектами Российской Федерации обеспечивает необходимые системные изменения, создание условий для повышения качества образования и эффективности использования образовательных ресурсов, следующие:

- ♦ переход на нормативное подушевое финансирование (НПФ) общеобразовательных учреждений;
- ♦ введение новой системы оплаты труда (НСОТ) учителей, обеспечивающей рост их доходов в зависимости от качества и результатов труда;
- ♦ развитие региональной системы оценки качества образования (РСОКО);
- ♦ развитие сети общеобразовательных учреждений: создание условий для повышения качества и обеспечения доступности качественного общего образования независимо от места жительства;
- ♦ расширение общественного участия в управлении образованием.

17. Нормативное подушевое финансирование (НПФ)

Переход на нормативное подушевое финансирование (НПФ) предполагает:

- ♦ во-первых, доведение средств на реализацию основных программ общего образования по подушевому нормативу в форме субвенции из регионального бюджета до муниципальных образований;
- ♦ во-вторых, финансирование по подушевому нормативу общеобразовательных учреждений.

Необходимым условием эффективности нормативного подушевого финансирования является предоставление образовательным учреждениям финансово-хозяйственной самостоятельности. Регионы, внедряющие КПМО, приняли обязательства по росту количества общеобразовательных учреждений, финансируемых по нормативу и обладающих необходимыми полномочиями по планированию расходов.

18. Нормативно-правовая база введения НСОТ

Ключевым условием введения НСОТ в общеобразовательных учреждениях является принятие нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию основных принципов новой системы оплаты труда: разделение оплаты труда на базовую и стимулирующую части, учет в базовой части всех видов деятельности учителя, численности обучающихся, особенностей образовательных программ, участие органов государственно-общественного управления в распределении стимулирующей части оплаты труда.

Далее будут приведены примеры таких нормативных правовых актов.

Регионы, внедряющие КПМО, взяли на себя обязательства по росту количества школ, в которых вводится НСОТ, оптимизации доли фонда оплаты труда учителей в общем фонде оплаты труда образовательных учреждений, а также по росту заработной платы учителей в зависимости от качества их труда.

19. КПМО: РСОКО, развитие сети, расширение общественного участия в управлении образованием

Основными параметрами успешности комплексной модернизации в части развития региональной системы оценки качества образования (РСОКО), сети общеобразовательных учреждений и общественного участия в управлении образованием являются достижения регионами запланированных значений по следующим показателям:

- ♦ создание и институциональное закрепление региональной организационной структуры по оценке качества образования, регламентация функционирования РСОКО;
- ♦ доля школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям образовательного процесса;
- ♦ доля общеобразовательных учреждений, в которых создан и действует орган государственно-общественного управления образованием (школьный совет), наделенный управленческими полномочиями, в том числе – по оценке результативности работы учителя в рамках распределения стимулирующей части оплаты труда.

20. Итоги конкурсного отбора регионов, внедряющих КПМО

В январе – марте 2007 года состоялся первый конкурс субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 848 при проведении конкурсного отбора субъектов Российской Федерации для оказания государственной поддержки были применены следующие критерии:

- ♦ рост заработной платы педагогических работников, связанный с введением новой системы оплаты труда;
- ♦ повышение эффективности бюджетных средств путем введения нормативного подушевого финансирования;
- ♦ повышение качества образовательных услуг путем введения единой независимой оценки качества образования;
- ♦ создание условий для обучения, соответствующих современным требованиям, путем развития сети образовательных учреждений;

♦ обеспечение государственно-общественного характера управления образованием. На первый конкурс поступили заявки от 53 субъектов Российской Федерации из всех федеральных округов; 51 заявка была допущена к экспертизе.

Решением конкурсной комиссии на основе обсуждения результатов экспертизы для оказания в 2007–2009 годах государственной поддержки на реализацию комплексных проектов модернизации образования отобран 21 субъект Российской Федерации. В отобранных регионах обучается 4,2 млн. школьников, что составляет свыше 30 процентов обучающихся в общеобразовательных учреждениях Российской Федерации.

Трем субъектам Российской Федерации – участникам отбора (Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область) конкурсная комиссия присвоила статус победителей-консультантов, имея в виду использование их опыта и возможностей при методическом сопровождении реализации отобранными регионами комплексных проектов модернизации образования.

Использование конкурсного механизма имело высокий стимулирующий эффект: благодаря конкурсу уже в 2007 году не менее 53 субъектов Российской Федерации разработали региональные комплексные проекты, направленные на осуществление согласованных системных изменений по основным направлениям модернизации российского образования. Наивысшую активность проявили регионы Северо-Западного федерального округа: в конкурсе приняли участие 73 процента расположенных в нем регионов. Наиболее успешно участвовали в конкурсе регионы Южного федерального округа: 80 процентов заявок, поступивших из этого округа, признаны победителями.

В экспертизе проектов учитывались как имеющийся задел модернизации образования, так и обязательства регионов, планируемая ими динамика по основным показателям к окончанию проекта. При этом наибольшее значение имела заявленная динамика, а также обоснованность взятых регионом обязательств.

21. КПМО 2008–2009

Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике признал целесообразным реализацию КПМО в регионах, отобранных на конкурсной основе, в 2007–2009 годах и возможность расширения числа участвующих субъектов Российской Федерации в 2008 и 2009 годах (протокол заседания президиума от 20 декабря 2006 г. № 14).

22. Результаты КПМО

Выводы о степени выполнения обязательств и имеющихся в настоящий момент системных эффектах сделаны на основании анализа данных, полученных средствами электронного мониторинга, а также на основании аналитической части отчетов, предоставленных регионами в декабре 2008 года федеральному оператору проекта – Институту проблем образовательной политики "Эврика".

Предметом анализа является степень реализации обязательств регионов по шести направлениям КПМО:

1. Переход на нормативно-подушевое финансирование.
2. Введение НСОТ. РСОКО.
4. Развитие сети образовательных учреждений.
5. Расширение общественного участия в развитии образования.
6. Организационно-методическое сопровождение реализации КПМО.

Материалом, использованным для данного анализа, стали представленные в электронном мониторинге КПМО (сайт www.kpmo.ru) количественные данные, региональные отчеты с описанием результатов, трудностей и системных эффектов, проявившихся вследствие реализации проекта в 2008 году.

23. Результаты КПМО

Таблица 1.1

Анализ данных по изменению заработной платы учителей в регионах – участниках КПМО

№ п/п	Регион	ЗП учителя			Прирост ЗП учителя в рублях		прирост ЗП учителя в %		Прирост ЗП учителя в % с учетом инфляции	
		2006	2007	2008	2007/ 2006	2008/ 2006	2007/ 2006	2008/ 2006	2007/ 2006	2008/ 2006
1	Республика Алтай	6,543		12,59	0	6,047	0	92,42	0	52,45
2	Алтайский край	6,286		11,33	0	5,044	0	80,24	0	42,8
3	Амурская область	8,676		14,62	0	5,944	0	68,51	0	33,51
4	Астраханская область	4,9	8,517	8,76	3,617	3,86	73,82	78,78	55,75	41,64
5	Белгородская область	5,689	8,098	13,71	2,409	8,021	42,34	140,99	27,54	90,93
6	Бурятия, республика	7,8	9,821	13,49	2,021	5,69	25,91	72,95	12,82	37,02
7	Волгоградская область	4,783	9,625	10,65	4,842	5,867	101,23	122,66	80,31	76,41
8	Воронежская область	3,905	7,307	8,4	3,402	4,495	87,12	115,11	67,67	70,43
9	Еврейская АО	8,109		18,15	0	10,041	0	123,83	0	77,33
10	Ивановская область	4,773	0	9,64	0	4,867	0	101,97	0	60,01
11	Кабардино-Балкарская Республика	4,344		7,26	0	2,916	0	67,13	0	32,41
12	Калининградская область	6,88	18,22	16,14	11,34	9,26	164,83	134,59	137,3	85,86
13	Калужская область	7,2		12,65	0	5,45	0	75,69	0	39,19
14	Карелия, республика	8,398		15,61	0	7,212	0	85,88	0	47,27
15	Краснодарский край	5,2	9,13	13,29	3,93	8,09	75,58	155,58	57,33	102,49
16	Красноярский край	9,1664	12,907	18,44	3,7406	9,2736	40,81	101,17	26,17	59,38
17	Мордовия, республика	4,575	6,951	8,28	2,376	3,705	51,93	80,98	36,14	43,39
18	Московская область	10,53	15,089	23,26	4,559	12,73	43,3	120,89	28,41	75
19	Новгородская область	6,555	8,735	10,93	2,18	4,375	33,26	66,74	19,41	32,1
20	Новосибирская область	6,6	10,595	12,49	3,995	5,89	60,53	89,24	43,84	49,93
21	Пермский край	6,919		12,22	0	5,301	0	76,62	0	39,93
22	Псковская область	6,017	8,559	9,77	2,542	3,753	42,25	62,37	27,46	28,64
23	Самарская область	5,883	10,154	12,77	4,271	6,887	72,6	117,07	54,66	71,98
24	Саратовская область	4,661		14,82	0	10,159	0	217,96	0	151,91
25	Саха (Якутия), республика	11,773	18,671	17,99	6,898	6,217	58,59	52,81	42,11	21,07
26	Свердловская область	8,503	0	14,77	0	6,267	0	73,7	0	37,62
27	СевОс (Алания), республика	3,2	9,41	10,98	6,21	7,78	194,06	243,13	163,49	171,85
28	Тамбовская область	4,629	8,008	8,1	3,379	3,471	73	74,98	55,02	38,63
29	Тверская область	5,804	7,744	10,15	1,94	4,346	33,43	74,88	19,56	38,55
30	Томская область	8,549		15,07	0	6,521	0	76,28	0	39,66
31	Чувашская Республика	5,368	7,977	8,84	2,609	3,472	48,6	64,68	33,15	30,47

24. Результаты КПМО

Повышение зарплаты в общеобразовательных учреждениях регионов произошло в основном за счет:

- ♦ увеличения доли фонда оплаты труда учителей в общем фонде оплаты труда образовательных учреждений;
- ♦ изменения принципов начисления зарплаты и введения регламентов распределения стимулирующей части ФОТ;
- ♦ оптимизации штатных расписаний (при переходе на НСОТ сокращаются штатные единицы);
- ♦ оптимизации учебных планов.

В Краснодарском крае (согласно региональному отчету) рост заработной платы был обеспечен на 4/5 за счёт выделения дополнительных средств регионального бюджета и лишь на 1/5 за счет эффективного использования уже имеющихся ресурсов, оптимизации сети ОУ, штатного расписания, наполняемости классов. Подобный подход может быть знаком происходящей "псевдомодернизации", что по окончании проекта может создать ситуацию нехватки ресурсов и как следствие ухудшения положения учителей.

Практически во всех регионах введены (или вводятся, например, в Красноярском крае) НСОТ по модели, рекомендованной МОиН РФ. Исключение составляет Чувашская Республика, где учет интенсивности труда учителя учитывается по несколько иной схеме. В соответствии с региональной методикой данный принцип реализуется путем учёта при нормировании рабочего времени учителя количества учащихся, с которыми учитель осуществляет тот или иной вид неучебной деятельности. По сути, данная модель не является альтернативной к модельной методике, т.к. она распространяется лишь на внеурочное время, а не на весь образовательный процесс.

25. Результаты КПМО

Анализ динамики заработной платы учителей показывает следующее:

- 1) с введением НСОТ почти во всех регионах происходит значительное увеличение заработных плат учителей по сравнению с 2006 г. (увеличение наблюдается даже при учете в расчетах показателя уровня инфляции, см. таблицу 1.1). Исключение составляют Калининградская область и Республика Саха (Якутия), в которых наблюдается снижение уровня заработных плат в 2008 году по сравнению с 2007 годом;
- 2) в регионах, первый год реализующих КПМО, заработная плата учителей резко выросла в 2–2,5 раза;
- 3) 8 регионов (Астраханская, Волгоградская, Воронежская, Тамбовская области, республики Северная Осетия – Алания, Чувашия, Калининградская область и Республика Саха (Якутия)) из двадцати одного, где два года реализуется КПМО, смогли с введением НСОТ резко увеличить заработную плату учителей. Все остальные регионы (из 21) планомерно увеличивали зарплату в течение двух лет, что не позволило в полной мере учителям ощутить повышение зарплаты.

26. Результаты КПО

Таблица 1.2

№ п/п	Регион	ЗП учителя			Средняя ЗП по региону				Прожиточный минимум		
		2006	2007	2008	2006	2007	2008 (III квар- тал)	при- рост 2008/ 2007	IV квар- тал 2006	IV квар- тал 2007	III квар- тал 2008
1	Республика Алтай	6,543		12,59	7,44	9,23	10,87	17,77	4,109	4,86	5,977
2	Алтайский край	6,286		11,33	6,18	7,8	9,92	27,18	3,262	3,791	4,634
3	Амурская область	8,676		14,62	11,11	13,53	17,34	28,16	4,671	5,357	6,055
4	Астраханская область	4,9	8,517	8,76	8,16	9,87	12,47	26,34	3,152	3,805	4,439
5	Белгородская область	5,689	8,098	13,71	8,34	10,48	14,06	34,16	3,131	3,558	4,083
6	Бурятия, республика	7,8	9,821	13,49	9,19	11,53	14,09	22,2	4,337	4,432	5,019
7	Волгоградская область	4,783	9,625	10,65	7,75	9,77	13,09	33,98	3,003	3,974	4,574
8	Воронежская область	3,905	7,307	8,4	6,75	8,73	12,41	42,15	3,091	3,838	4,349
9	Еврейская АО	8,109		18,15	9,53	11,97	15,65	30,74	4,252	5,108	5,839
10	Ивановская область	4,773	0	9,64	6,36	8,17	10,37	26,93	3,348	4,019	4,551
11	Кабардино-Балкарская Республика	4,344		7,26	5,85	7,21	9,76	35,37	2,748	3,24	3,692
12	Калининградская область	6,88	18,22	16,14	9,72	12,75	15,83	24,16	3,985	4,385	5,255
13	Калужская область	7,2		12,65	8,59	10,93	14,17	29,64	3,457	3,86	4,46
14	Карелия, республика	8,398		15,61	10,7	13,34	17,34	29,99	4,081	5,044	5,833
15	Краснодарский край	5,2	9,13	13,29	7,98	10,26	14,08	37,23	3,522	4,105	4,691
16	Красноярский край	9,1664	12,907	18,44	12,47	15,51	18,96	22,24	4,039	4,544	5,571
17	Мордовия, республика	4,575	6,951	8,28	6,36	8,1	10,97	35,43	3,072	3,56	4,058
18	Московская область	10,53	15,089	23,26	12,26	16,23	21,54	32,72	4,208	4,999	5,757
19	Новгородская область	6,555	8,735	10,93	8,91	11	14,27	29,73	3,574	4,308	4,965
20	Новосибирская область	6,6	10,595	12,49	9,17	12,01	16,2	34,89	3,96	4,53	5,319
21	Пермский край	6,919		12,22	9,52	11,86	15,43	30,1	0	4,548	5,36
22	Псковская область	6,017	8,559	9,77	6,97	8,95	11,72	30,95	3,233	3,901	4,593
23	Самарская область	5,883	10,154	12,77	9,61	11,92	14,87	24,75	4,117	4,711	5,414
24	Саратовская область	4,661		14,82	7,01	9,11	12,42	36,33	3,188	4,032	4,492
25	Саха (Якутия), республика	11,773	18,671	17,99	16,17	19,41	25,73	32,56	5,908	7,267	0
26	Свердловская область	8,503	0	14,77	10,77	13,99	17,91	28,02	3,591	4,221	5,099
27	Северная Осетия – Алания, республика	3,2	9,41	10,98	5,92	7,63	9,22	20,84	2,842	3,256	3,679
28	Тамбовская область	4,629	8,008	8,1	5,28	7,9	10,54	33,42	2,973	3,389	3,751
29	Тверская область	5,804	7,744	10,15	8,04	10,18	13,98	37,33	3,305	4,21	4,84
30	Томская область	8,549		15,07	11,32	14,43	18,06	25,16	3,829	4,439	5,154
31	Чувашская Республика	5,368	7,977	8,84	6,44	8,7	12,22	40,46	2,905	3,593	4,211

В 8 субъектах РФ, внедряющих КПМО (25%), средняя заработная плата учителей превысила среднюю заработную плату по экономике региона (Республика Алтай, Алтайский край, Московская, Саратовская, Калининградская области, Красноярский край, Республика Северная Осетия – Алания, Еврейская автономная область. Если учесть, что речь идет о средней зарплате учителя в условиях мощной дифференциации зарплаты, можно утверждать, что около 50% учителей получают в этих регионах зарплату, превышающую среднюю зарплату по экономике региона. Таким образом, значительную долю качественно работающих учителей можно в ближайшем будущем будет отнести к представителям среднего класса, что было абсолютно невозможно до введения НСОТ.

27. Результаты КПМО

Таблица 1.3

№ п/п	Регион	Отношение ЗП учителя к ЗП по региону			Отношение ЗП учителя к прожиточному минимуму		
		2006	2007	2008	IV квар- тал 2006	IV квар- тал 2007	III квар- тал 2008
1	Республика Алтай	87,94	0	115,82	1,59	0	2,11
2	Алтайский край	101,72	0	114,21	1,93	0	2,44
3	Амурская область	78,09	0	84,31	1,86	0	2,41
4	Астраханская область	60,05	86,29	70,25	1,55	2,24	1,97
5	Белгородская область	68,21	77,27	97,51	1,82	2,28	3,36
6	Бурятия, республика	84,87	85,18	95,74	1,8	2,22	2,69
7	Волгоградская область	61,72	98,52	81,36	1,59	2,42	2,33
8	Воронежская область	57,85	83,7	67,69	1,26	1,9	1,93
9	Еврейская АО	85,09	0	115,97	1,91	0	3,11
10	Ивановская область	75,05	0	92,96	1,43	0	2,12
11	Кабардино-Балкарская Республика	74,26	0	74,39	1,58	0	1,97
12	Калининградская область	70,78	142,9	101,96	1,73	4,16	3,07
13	Калужская область	83,82	0	89,27	2,08	0	2,84
14	Карелия, республика	78,49	0	90,02	2,06	0	2,68
15	Краснодарский край	65,16	88,99	94,39	1,48	2,22	2,83
16	Красноярский край	73,51	83,22	97,26	2,27	2,84	3,31
17	Мордовия, республика	71,93	85,81	75,48	1,49	1,95	2,04
18	Московская область	85,89	92,97	107,99	2,5	3,02	4,04
19	Новгородская область	73,57	79,41	76,59	1,83	2,03	2,2
20	Новосибирская область	71,97	88,22	77,1	1,67	2,34	2,35
21	Пермский край	72,68	0	79,2	-	0	2,28
22	Псковская область	86,33	95,63	83,36	1,86	2,19	2,13
23	Самарская область	61,22	85,18	85,88	1,43	2,16	2,36
24	Саратовская область	66,49	0	119,32	1,46	0	3,3
25	Саха (Якутия), республика	72,81	96,19	69,92	1,99	2,57	-
26	Свердловская область	78,95	0	82,47	2,37	0	2,9
27	Северная Осетия – Алания, республика	54,05	123,33	119,09	1,13	2,89	2,98
28	Тамбовская область	87,67	101,37	76,85	1,56	2,36	2,16
29	Тверская область	72,19	76,07	72,6	1,76	1,84	2,1
30	Томская область	75,52	0	83,44	2,23	0	2,92
31	Чувашская Республика	83,35	91,69	72,34	1,85	2,22	2,1

28. Результаты КПМО

Данные таблиц показывают, что в ряде регионов благодаря введению НСОТ удалось поднять заработную плату педагогов выше среднего уровня заработных плат в регионе. Это такие регионы, как Республика Алтай, Алтайский край, Еврейская автономная область, Калининградская область, Московская область, Саратовская область, Республика Северная Осетия – Алания.

Нетрудно заметить, что если отношение зарплаты учителей к средней заработной плате в регионе в 2007 году росло во всех регионах (т.е. благосостояние учителей улучшалось на общем фоне), то в 2008 году в 13 регионах (в таблице 1.3 выделены полужирным шрифтом) отмечалось падение данного соотношения (за счет роста средней зарплаты по региону), причем в некоторых регионах данное изменение было существенным. Так, в Чувашии благосостояние учителей увеличилось в 2007 году на 8%, а в 2008 году ухудшилось по сравнению с другими отраслями на 20%, в Тамбове ухудшилось на 25%. Во всех регионах, которые вступили в КПМО в 2007 году, наблюдается увеличение благосостояния педагогов по отношению к работникам других отраслей экономики. В оставшихся 18 регионах наблюдается устойчивое улучшение благосостояния учителей. Так, в Белгородской области с 2007 года по 2008 г. произошло увеличение соотношения на 20%, улучшение благосостояния наблюдается также в Московской области, Краснодарском крае, Красноярском крае.

Также данные таблицы 1.3 показывают неравномерность увеличения финансового положения учителя в зависимости от региона. В некоторых дотационных регионах наблюдается существенный рост благосостояния учителей, что делает профессию учителя в регионах привлекательной (особенно в ситуации высокого уровня безработицы).

29. Результаты КПМО

Результаты реализации направления (на основании анализа количественных показателей и обобщения данных аналитических отчетов регионов).

1. В основном обязательства регионов по данному направлению выполнены.
2. Заработная плата по отношению к 2006 году выросла во всех регионах – участниках КПМО.
3. В ряде регионов образовательным учреждениям предоставлена самостоятельность в части установления соотношений между различными частями ФОТ, определения видов и размеров коэффициентов, фиксированных надбавок и выплат стимулирующего характера (например, Калининградская, Амурская области).
4. Распределение стимулирующей части оплаты труда проводится с участием управляющих советов общеобразовательных учреждений с учетом показателей качества и результативности деятельности учителя.
5. Уменьшился разрыв в размерах оплаты труда учителей, имеющих большой стаж педагогической работы, и молодых специалистов.
6. Кроме традиционных видов контроля, школы вводят разные дополнительные виды мониторинга качества знаний учащихся. Регионы отмечают увеличение количества участников предметных олимпиад, научно-практических конференций, творческих конкурсов, фестивалей.
7. Происходит принятие учителями принципа оплаты труда за результат.
8. Регионы отмечают, что изменилась в качественно лучшую сторону и работа педагогов: увеличивается количество использования информационно-коммуникационных технологий и современных образовательных технологий. Произошла активизация инновационной деятельности школ. Введение стимулирующих выплат учителям способствует росту количества педагогических инициатив, а также повышению мотивации работы учителей. Наблюдается активность учителей в участии на различных конкурсах и заинтересованность в профессиональном росте. Вырос интерес в вовлечении большего количества учащихся во внеурочную деятельность. Повысилась заинтересованность учителей в работе с одаренными и отстающими детьми, в том числе во внеурочное время.

9. Активизировалось обсуждение качества образования и показателей качества в педагогической среде, активно в регионах к этому обсуждению привлекается общественность.

10. В школах увеличивается количество молодых специалистов.

11. Произошла оптимизация численности педагогических работников.

12. Происходит ощутимая дифференциация заработных плат педагогов внутри общеобразовательных учреждений. Это отмечается в отчетах Самарской, Новосибирской, Московской, Белгородской, Астраханской, Калининградской областей, Красноярского, Краснодарского, Алтайского краев.

13. Наблюдается устойчивая тенденция к приближению зарплат учителей к средней по экономике. (Новосибирская область, Алтайский край, Республика Северная Осетия – Алания).

14. Устанавливается открытость и прозрачность управления образовательными системами в результате участия представителей общественности в оценке труда учителей и руководителей общеобразовательных учреждений.

15. Происходит становление новых и дальнейшее развитие ранее созданных общественных профессиональных институтов в связи с разработкой стандарта профессиональной деятельности педагогических и руководящих работников, обновлением требований к результатам профессиональной деятельности, введением новой модели аттестации педагогических и руководящих кадров, развитием конкурсного движения. Особенно это отмечается в Красноярском крае.

30. Результаты КПО

Возможные риски

1. Недостаточное количество средств, которое получает учитель из стимулирующей части ФОТ при существенном увеличении требований к его деятельности создает риск отторжения НСОТ. Такая ситуация возникает там, где сохраняется стремление поощрить как можно большее количество учителей, и не идут на глубокую дифференциацию заработных плат.

2. Существенного повышения результативности деятельности педагогов не произойдет там, где стимулирующая часть выплачивается за процесс, где результативность учителя не связывается напрямую с детской результативностью.

3. Некоторые регионы фиксируют, что не все директора школ в полной мере осознали, что введение новой системы оплаты труда увеличивает самостоятельность и ответственность учреждения, а, следовательно, и его руководителя в формировании заработной платы работников, структуры управления, штатного расписания, рациональном и эффективном расходовании бюджетных средств.

Таблица 1.4

**Рейтинг регионов по реализации обязательств
по направлению "Введение новой системы оплаты труда
работников общего образования,
направленной на повышение доходов учителей"**

Регион	Место в рейтинге	Выполнение обязательств по направлению (%)
Алтай, республика	1	100
Алтайский край	1	
Астраханская область	1	100
Белгородская область	1	100
Ивановская область	1	100
Краснодарский край	1	100
Мордовия, республика	1	100
Московская область	1	100
Новгородская область	1	100
Новосибирская область	1	100
Пермский край	1	100
Псковская область	1	100
Самарская область	1	100
Саратовская область	1	100
Саха (Якутия), республика	1	100
Северная Осетия (Алания), республика	1	100
Тверская область	1	100
Чувашская Республика	1	100
Томская область	2	99,7
Бурятия, республика	3	99,54
Воронежская область	4	99,1
Калининградская область	5	97,16
Волгоградская область	6	96,85
Красноярский край	7	96,67
Свердловская область	8	96,18
Тамбовская область	9	80
Кабардино-Балкарская Республика	10	79,54
Калужская область	11	79,31
Карелия, республика	12	79,05
Еврейская автономная область	13	79,02
Амурская область	14	76,27

31. Основная цель КПО в регионах

Основная цель, поставленная регионами в комплексных проектах модернизации образования, – предоставить всем школьникам независимо от места жительства возможность получить качественное общее образование.

При этом под качеством образования понимается удовлетворение актуальных и перспективных запросов и потребностей личности, общества, государства, включая социальную мобильность, профессиональную и жизненную успешность, физическое, психическое и нравственное здоровье граждан.

32. Создание современных условий образования

В первую очередь регионы приняли на себя обязательства по обеспечению современных условий предоставления образования. Комплекс современных условий включает:

- ♦ оснащенность образовательного процесса учебным и компьютерным оборудованием, функциональные возможности которого полностью обеспечивают реализацию основных программ общего образования;
- ♦ укомплектованность педагогическими кадрами, имеющими необходимую квалификацию, по каждому из предметов базисного учебного плана;
- ♦ соответствие требованиям Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов, введенных в действие постановлением Главного государственного врача Российской Федерации (подтверждается главным санитарным врачом региона), что обеспечивает безопасность и комфортные условия для всех участников образовательного процесса;
- ♦ насыщенная коммуникативная образовательная среда, обеспечивающая полноценное развивающее взаимодействие со сверстниками;
- ♦ наличие высокоскоростного симметричного доступа в сеть Интернет (подтверждается территориальным отделением Россвязнадзора).

33. Этапы реализации КПО

Реализация этой цели достигалась в три этапа.

На первом этапе (первый год реализации проекта) основной упор делается на введение новых финансово-экономических механизмов и создание иных стимулов по всем направлениям комплексной модернизации образования для совершенствования структуры сети и структуры занятости работников, появления новых представлений о качестве образования:

- ♦ разработка муниципальных программ развития сети, определение базовых школ и усиление их оснащенности, развитие инфраструктуры, обеспечивающей их транспортную доступность;
- ♦ создание на школьном и муниципальном уровнях общественных органов, наделенных полномочиями по оценке качества работы учителей и руководителей школ, организация обучения лиц, участвующих в работе данных общественных органов, разработка регламентов по осуществлению ими предоставленных полномочий;
- ♦ предоставление школам финансово-хозяйственной самостоятельности и организация повышения квалификации руководителей учреждений по основным вопросам хозяйствования в новых экономических условиях;
- ♦ освоение и внедрение технологий независимой внешней оценки качества образования;
- ♦ формирование и применение моделей прозрачного эффективного управления модернизацией образования (включая организацию автоматизированного мониторинга ключевых параметров состояния и развития образовательной системы).

34. Этапы реализации КПО

На втором этапе (второй год реализации проекта) это привело к активизации процессов развития сети на муниципальном уровне, оптимизации штатных расписаний учреждений, выработке и принятию на региональном уровне обновленных представлений о современном качестве образования, разработке подходов к совершенствованию систем оценки качества образования с учетом новых представлений о нем, разработке и внедрению адекватных моделей повышения квалификации учителей.

На третьем этапе (третий год реализации проекта) возрастет активность учителей в освоении и применении современных образовательных технологий, произойдет обновление системы аттестации руководящих и педагогических кадров, на системном уровне появятся существенные положительные изменения в качестве условий получения образования и предоставляемых образовательных услуг.

НОВЫЕ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ

35. Новые финансово-экономические механизмы

Система образования в России традиционно воспринимается исключительно затратной сферой, в которой действуют только плановые экономические механизмы. Такое восприятие сферы образования серьёзно ограничивает её в развитии. Первой же серьёзной издержкой такого восприятия является инвестиционная непривлекательность образования, что отражается на темпах развития современных образовательных технологий и, в конечном счете, не обеспечивает достаточных темпов социально-экономического развития страны в целом.

Фактически система общего образования, находясь в экономических условиях планового характера, является анклавом на карте социально-экономического развития экономики страны. Вместе с тем роль общего образования и образования в целом в социально-экономическом развитии весьма значительна. Фактически образование должно выполнять две основные миссии:

- ♦ миссию "машины времени", предвосхищая потребности общества, которые появятся и проявятся через 5–10 лет и, готовя подрастающее поколение к адекватному ответу требованиям времени, в котором ему предстоит жить и работать уже в зрелом возрасте;
- ♦ миссию социального лифта, обеспечивая возможность перевода интеллектуального капитала человека, получившего образование, в инструмент повышения собственного благосостояния и социального статуса.

36. Новые финансово-экономические механизмы

Достойное выполнение этих миссий образования возможно лишь в условиях становления сети социально активных и экономически, и хозяйственно самостоятельных образовательных учреждений. Образовательное учреждение должно модельно задавать отношения, в которых придётся жить и работать подрастающему поколению в период зрелости.

Опыт регионов, которые в 2007 году с федеральной поддержкой начали комплексную модернизацию образования, показал, что современные экономические условия в образовании способны оздоровить не только финансовую составляющую сферы образования, но и существенно улучшить условия предоставления образования, усилить тенденции к обновлению и профессиональному росту педагогических кадров.

Нормативно-подушевое финансирование и новая система оплаты труда позволяют выйти образовательным учреждениям на новый уровень финансово-хозяйственной самостоятельности. Учреждение имеет возможность прозрачно формировать свою смету,

дифференцировать оплату труда педагогов, поддерживая прежде всего тех, кто показывает наивысшее качество своего труда.

Финансово-хозяйственная самостоятельность образовательных учреждений привела к саморегуляции численности и состава штатов школ. Учитывая демографическую ситуацию последних лет, когда штаты образовательных учреждений не сокращались, а количество учащихся школ неуклонно снижалось, стало совершенно очевидно диспропорция в соотношении численности педагогических кадров школ и численности учащихся этих школ. В некоторых сельских образовательных учреждениях это отношение равнялось единице или даже превосходило её, что показывало превышение численности педагогического состава школ над численностью учащихся.

Ещё один показатель – количество учащихся в классе (в городе и в сельской местности) в различных регионах принимал так же неприемлемые для динамичного развития системы образования значения. В частности, средние показатели наполняемости класса сельской школы в некоторых регионах достигают значения 5–6 учеников в классе. При этом качество образования даже в "знаниевом" его понимании оказывалось в таких школах весьма низким.

Вместе с тем сокращать численность педагогических работников образовательного учреждения с уменьшением количества учащихся было образовательному учреждению невыгодно. В этом случае происходило уменьшение сметы образовательного учреждения не только за счёт изъятия высвободившихся ставок, но и за счёт соответственного уменьшения надтарифного фонда образовательного учреждения, а также появление бремени выплат социального характера сокращаемым работникам. До определённого времени такая ситуация с финансированием образовательных учреждений решало многие важные социальные задачи государства: сдерживался рост безработицы, удерживался уровень развития образования, законсервированный с советских времён.

Сегодня стало совершенно очевидно, что, выполняя роль "собеса" для огромной армии учителей России, система образования впала в глубокий системный кризис. Она больше не в состоянии обеспечить достаточного уровня образования в соответствии с современными требованиями ввиду недостаточности ресурсов. Вместе с тем на фоне сокращения численности учащихся консолидированный бюджет образования растёт.

В этой ситуации образование должно взять на себя ответственность привести методы хозяйствования и численный состав педагогических работников образовательных учреждений в оптимальное состояние, обеспечивая при этом гарантии граждан на бесплатное качественное образование.

37. Новые финансово-экономические механизмы

Современные условия и нормативная база позволяет субъектам Российской Федерации выстроить такую систему финансирования образовательных учреждений, которая обеспечит саморегуляцию штатной численности педагогов школ при условии реинвестирования высвободившихся средств на статью "Заработная плата" продолжающих работать педагогов.

38. Модельные методики нормативного подушевого финансирования учреждений (НПФ) и новой системы оплаты труда учителей (НСОТ)

Введение нормативно-подушевого финансирования само по себе не является самоцелью. Это не столько попытка введения иного способа финансирования образовательного учреждения, сколько способ создания условий для финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений, становления новой профессиональной позиции руководителя образовательного учреждения – менеджера образования.

Во-первых, становится абсолютно прозрачным формирование сметы расходов в части статей "Заработная плата" и "Учебные расходы" образовательного учреждения. В услови-

ях доведения средств по нормативу до уровня образовательного учреждения расчёт объёмов финансирования на формирование фонда оплаты труда педагогических работников образовательного учреждения становится абсолютно простым: произведение количества учащихся образовательного учреждения на величину норматива за минусом доли учебных расходов, которая в структуре норматива, как правило, составляет от 4 до 12%.

Во-вторых, появляются реальные рычаги оптимизации штатных расписаний образовательных учреждений у руководителей образовательных учреждений. Прежние механизмы финансирования не стимулировали оптимизации штатов образовательных учреждений, так как увеличение количества ставок позволяло увеличивать и фонд оплаты труда образовательных учреждений. Несмотря на то что это увеличение было относительным, учитывая, что одновременно расширялось и количество сотрудников, всё же возникал положительный с этой точки зрения эффект – увеличивался надтарифный фонд.

Новый механизм финансирования подразумевает неизменность фонда оплаты труда при сокращении количества ставок штатного расписания. Это позволяет руководителям образовательных учреждений стремиться к оптимальному штатному расписанию, тем самым увеличивая стимулирующую часть фонда оплаты труда, направляя её на поощрение качества труда педагогов.

Таким образом, переход к нормативному подушечному финансированию образовательных учреждений повышает уровень финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений без перехода в новые организационно-правовые формы.

Тем не менее необходимо отметить, что переход учреждений образования к большей финансово-хозяйственной самостоятельности подразумевает обязательный переход к нормативному подушечному финансированию.

Планируемый результат перехода на нормативное подушечное финансирование образовательных учреждений – обеспечение повышения эффективности освоения бюджетных средств за счет оптимизации штатных расписаний и развития сети образовательных учреждений субъектов Российской Федерации.

39. Механизм НПФ

Этот финансовый механизм, действующий на основе принципа "деньги следуют за учеником", обуславливает создание конкурентной среды на рынке образовательных услуг, что позволит:

- ♦ повысить открытость и восприимчивость образовательных систем, руководителей образовательных учреждений, педагогов к потребностям и запросам граждан;
- ♦ вовлечь потребителей образовательных услуг в оценку их качества;
- ♦ на основе оценки качества образовательных услуг с участием потребителей стимулировать эффективно работающих педагогов и в конечном итоге обеспечить рост качества образовательных услуг.

На первом этапе условиями запуска системных изменений в регионах за счет механизмов нормативного подушечного финансирования являются:

- ♦ доведение бюджетных средств по подушечному нормативу до общеобразовательных учреждений в зависимости от числа учащихся;
- ♦ предоставление образовательным учреждениям финансово-хозяйственной самостоятельности.

40. Принципы НПФ

В 2007 году Минобрнауки России направил в субъекты Российской Федерации модельную методику введения нормативно-подушечного финансирования (НПФ) общеобразовательных учреждений.

Основные принципы НПФ:

1. Формирование региональной субвенции через установление регионального подушечного норматива.

2. Финансирование учреждений по нормативу.
3. Самостоятельность учреждений в расходовании средств.
4. Сохранение объемов финансирования при переходе на НПФ, если сохраняется объем услуг.

Согласно статье 29, пункт 6.1 Закона РФ "Об образовании" формирование величины норматива и финансирование школ по нормативу относятся к Бюджетным обязательствам субъекта РФ.

41. Региональная субвенция

За счёт средств по нормативу в общеобразовательных учреждениях финансируется:

- ♦ оплата труда (с начислениями);
- ♦ обеспечение образовательного процесса (учебники, учебные пособия, ТСО, расходные материалы, канцтовары, Интернет, повышение квалификации, командировочные расходы и т.д.).

Норматив – это минимально необходимый объем средств на реализацию образовательного стандарта в расчете на одного обучающегося.

42. Формирование величины норматива (N)

При формировании норматива субъектом Российской Федерации учитываются:

- ♦ различие города и села (существуют разные нормативы для городского и сельского школьника);
- ♦ самостоятельность учреждения в формировании штатного расписания, ведении финансово-хозяйственной деятельности, а также организации образовательного процесса.

Согласно Закону РФ "Об образовании" в части статьи 32 образовательное учреждение должно иметь возможность самостоятельно формировать и подбирать:

- ♦ образовательные программы;
- ♦ учебные планы;
- ♦ технологии;
- ♦ материально-техническое оснащение;
- ♦ штаты, кадры;
- ♦ структуру управления;
- ♦ зарплаты.

При формировании норматива и введении НПФ необходимо соблюдать принципы экономики, опираться на фактически сложившуюся сеть учреждений, сложившиеся объемы финансирования, возможности бюджета.

43. Формирование величины норматива (N)

Для определения величины норматива в регионе выбирается до 5 процентов аккредитованных общеобразовательных учреждений, соотношение расходов на образование и качества предоставляемых услуг в которых наиболее оптимально. Вычисляются удельные расходы на одного учащегося в среднем в таких школах. Получившуюся величину утверждают в качестве норматива. Для остальных школ на переходный период устанавливаются поправочные коэффициенты, которые выравнивают объемы финансирования до величины прошлого года при условии неснижения объемов образовательных услуг, оказываемых каждым конкретным учреждением.

В течение переходного периода учредителям предстоит принять меры для обеспечения приведения значений этих коэффициентов до единицы. Это возможно сделать за счёт увеличения величины норматива, а также за счёт развития сети образовательных учреждений (например, открытие в городе 1–2 школ старшей ступени (для учеников 10–11 классов) и понижение всех остальных школ в статусе до уровня основных).

44. Формирование расходов и доведение средств

Отметим, что деньги по нормативу с регионального уровня приходят в школы не напрямую. В зависимости от количества школьников деньги по нормативу перечисляются в муниципалитеты в форме субвенций муниципальному бюджету. С целью обеспечения возможности учёта особенностей сети школ муниципалитета на переходный период муниципалитеты получают субвенции с учётом адаптационного коэффициента.

Задача региона не только довести средства до муниципалитета, но и обеспечить доведение средств по нормативу до уровня общеобразовательных учреждений без изъятия средств у одних школ и добавления их другим школам – то есть строго по формуле.

45. Повышение величины норматива при повышении эффективности

Каким же образом муниципалитеты могут обеспечить оптимизацию расходов на образование и вывести значение поправочных коэффициентов для общеобразовательных учреждений к нормативам до значения единицы?



Опишем простую ситуацию

Норматив в регионе равен 25 тысячам рублей. Для финансирования OY2 на уровне, не меньшем, чем до введения НПФ, для неё введен поправочный коэффициент 4. Таким образом, стоимость обучения учащихся в OY1 равна 25 тыс. рублей, а в OY2 – 100 тыс. рублей.

Из маленькой школы OY2 переводят в большую современную школу OY1 для обучения на старшей ступени 20 учащихся (см. рисунок выше).

Таким образом, при переводе этих учащихся в бюджете высвобождается 1,5 млн. рублей неэффективных расходов в год.

При условии, что подобную процедуру проделают в 5 школах данного муниципалитета, возможно высвобождение неэффективных расходов в объеме 7,5 млн. рублей. В 20 муниципалитетах такого региона, таким образом, может высвободиться 300 млн. рублей неэффективных расходов. Это в свою очередь позволит на 20% увеличить в следующем году величину норматива. Теперь величина норматива станет равной 30 тысячам рублей. Естественно, что OY1 только выиграет от такого повышения. Сохраняя объёмы финансирования в OY2 на прежнем уровне с учётом уменьшения объёмов оказываемых услуг поправочный коэффициент снижается и становится равным $100:30=3,3$.

Аналогичные и другие преобразования в течение 3–5 лет позволят муниципалитетам привести сеть образовательных учреждений в оптимальное состояние и приведут значения поправочных коэффициентов к единице.

Большинство регионов осуществляют переход на НПФ одновременно с введением НСОТ. Это позволяет обеспечить системную эффективность новых финансово-экономических механизмов.

46. Методики НПФ в регионах

Применяемые в регионах методики определения норматива финансирования образовательного учреждения в расчете на одного ученика делятся на две группы.

1. Методики, основанные на логике формирования величины норматива исходя из фактически сложившегося объема финансирования образовательного учреждения и введения поправочных коэффициентов (Республика Саха (Якутия), Калининградская, Ивановская, Волгоградская, Воронежская, Тверская, Тамбовская, Новосибирская области, Красноярский край).

2. Методики, которые основаны на расчете штатных расписаний, утвержденных в образовательных учреждениях, исходя из обоснования каждой ставки. Данный подход основан на удовлетворении условно рассчитанной потребности образовательного учреждения в ставках штатного расписания безотносительно к реальной необходимости в этих ставках (Новгородская, Московская области, Республика Бурятия).

Апробация методик, отнесенных к разным группам, показала, что существенно влияют на повышение эффективности использования ресурсов, стимулируя оптимизацию штатных расписаний, развитие муниципальной сети образовательных учреждений, методики, отнесенные к первой группе. В связи с этим большинство регионов, начавшие работать по методикам НСОТ, отличным от модельной, рекомендованной Минобрнауки России, переходят на модельные методики, например, Республика Северная Осетия – Алания, Волгоградская область, Красноярский край и др.

47. Переход на НСОТ

МОН России в 2006 и 2007 годах направило в субъекты Российской Федерации модельные методики введения новой системы оплаты труда (НСОТ) (см. приложение). Разберёмся в сути этой методики.

Формирование фонда оплаты труда образовательного учреждения осуществляется в пределах объема средств образовательного учреждения на текущий финансовый год, определенного в соответствии с региональным расчетным подушевым нормативом, количеством обучающихся и поправочным коэффициентом и отражается в смете образовательного учреждения.

Фонд оплаты труда рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{ФОТ} = N \times П \times Д \times У,$$

где:

ФОТ – фонд оплаты труда образовательного учреждения;

N – норматив финансирования на реализацию государственного стандарта;

П – поправочный коэффициент для данного образовательного учреждения;

Д – доля фонда оплаты труда в нормативе на реализацию государственного стандарта, определяемая образовательным учреждением самостоятельно с учетом ограничений, установленных нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления;

У – количество учащихся в образовательном учреждении.

Деньги по нормативу образовательное учреждение может тратить только на учебные расходы и заработную плату. Соответственно, полученные деньги должны быть разделены на три части: учебные расходы, фонд оплаты труда работников учреждения и фонд стимулирования руководителя образовательного учреждения.

48. Фонд оплаты труда ОУ

Фонд оплаты труда образовательного учреждения состоит из базовой части (ФОТб) и стимулирующей части (ФОТст):

$$\text{ФОТ}_{\text{ОУ}} = \text{ФОТб} + \text{ФОТст}.$$

Объем стимулирующей части определяется по формуле:

$$\text{ФОТст} = \text{ФОТ}_{\text{ОУ}} \times \text{ш},$$

где:

ш – стимулирующая доля ФОТ_{ОУ}.

(Рекомендуемый диапазон ш от 20 до 40%. Значение ш определяется общеобразовательным учреждением самостоятельно).

Базовая часть фонда оплаты труда обеспечивает гарантированную заработную плату руководителей (руководитель образовательного учреждения, руководитель структурного подразделения, заместители руководителя и др.), педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (учителя, преподаватели), учебно-вспомогательного (воспитатели, воспитатели групп продленного дня, педагоги-психологи, психологи, социальные педагоги, педагоги дополнительного образования, вожатые, организаторы внеклассной и внешкольной работы и др.) и младшего обслуживающего (лаборанты, уборщики, дворники, водители и др.) персонала образовательного учреждения и складывается из:

$$\text{ФОТб} = \text{ФОТ}_{\text{ауп}} + \text{ФОТ}_{\text{пп}} + \text{ФОТ}_{\text{увп}} + \text{ФОТ}_{\text{моп}},$$

где:

ФОТ_{ауп} – фонд оплаты труда для административно-управленческого персонала;

ФОТ_{пп} – фонд оплаты труда для педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

ФОТ_{увп} – фонд оплаты труда для учебно-вспомогательного персонала;

ФОТ_{моп} – фонд оплаты труда для младшего обслуживающего персонала.

49. Распределение средств ОУ

Минобрнауки России рекомендует не менее 70 процентов ФОТб выделять для педагогических работников.

Базовая часть фонда оплаты труда для педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (ФОТ_{пп}), состоит из общей части (ФОТ_о) и специальной части (ФОТ_с):

$$\text{ФОТ}_{\text{пп}} = \text{ФОТ}_{\text{о}} + \text{ФОТ}_{\text{с}}.$$

Из специальной части выплачиваются всевозможные компенсационные выплаты педагогам. В том числе и выплаты за звания "Почётный работник образования" и "Заслуженный учитель России".

Специальная часть фонда оплаты труда педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (ФОТ_с), включает в себя:

- ♦ выплаты компенсационного характера, предусмотренные Трудовым кодексом РФ либо нормативными актами субъекта РФ (примерная доля – 10% ФОТ_{пп} рассчитывается образовательным учреждением самостоятельно);
- ♦ повышающие коэффициенты (например, за сложность и приоритетность предмета в зависимости от специфики образовательной программы данного учреждения и

за квалификационную категорию педагога) (примерная доля – 15% ФОТпп определяется образовательным учреждением самостоятельно);

- ♦ доплаты за наличие почетного звания, государственных наград и т.п.) (примерная доля – 5% ФОТпп рассчитывается образовательным учреждением самостоятельно).

Общая часть фонда оплаты труда обеспечивает гарантированную оплату труда педагогического работника исходя из количества проведенных им учебных часов и численности обучающихся в классах (часы аудиторной занятости), а также часов неаудиторной занятости.

50. Распределение базовой части ФОТпп

Общая часть фонда оплаты труда педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (ФОТо), состоит из двух частей: фонд оплаты аудиторной занятости (ФОТаз) и неаудиторной занятости (ФОТнз):

$$\text{ФОТо} = \text{ФОТаз} + \text{ФОТнз}.$$

Примерное соотношение ФОТаз и ФОТнз – 85 и 15% соответственно. Данное соотношение и порядок распределения ФОТнз могут определяться самим образовательным учреждением исходя из специфики его образовательной программы.

Для определения величины гарантированной оплаты труда педагогического работника за аудиторную занятость вводится условная единица "стоимость 1 ученико-часа".

Стоимость 1 ученико-часа – стоимость бюджетной образовательной услуги, включающей 1 расчетный час учебной работы с 1 расчетным учеником в соответствии с учебным планом.

Стоимость 1 ученико-часа рассчитывается каждым образовательным учреждением самостоятельно по определенной в данной модельной методике формуле, в пределах объема части фонда оплаты труда отведенной на оплату аудиторной занятости педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (ФОТаз).

51. Расчет стоимости бюджетной образовательной услуги (СТп)

Стоимость 1 ученико-часа (руб./ученико-час) может быть рассчитана по формуле:

$$\text{СТп} = \frac{\text{ФОТаз} \times 34}{(a1 \times v1 + a2 \times v2 + a3 \times v3 + \dots + a10 \times v10 + a11 \times v11) \times 52},$$

где:

СТп – стоимость 1 ученико-часа;

52 – количество недель в календарном году;

34 – количество недель в учебном году;

ФОТаз – часть фонда оплаты труда, отведенная на оплату часов аудиторной занятости педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

a1 – количество обучающихся в первых классах;

a2 – количество обучающихся во вторых классах;

a3 – количество обучающихся в третьих классах;

.....

a11- количество обучающихся в одиннадцатых классах;

v1 – годовое количество часов по учебному плану в первом классе;

v2 – годовое количество часов по учебному плану во втором классе;

v3 – годовое количество часов по учебному плану в третьем классе;

.....

v11 – годовое количество часов по учебному плану в одиннадцатом классе.

52. Формирование окладов работников ОУ

Оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по формуле:

$$O = \text{Стп} \times Y \times \text{Чаз} \times K \times A + \text{Днз},$$

где:

O – оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

Стп – расчетная стоимость ученико-часа (руб./ученико-час);

Y – количество обучающихся по предмету в каждом классе;

Чаз – количество часов по предмету по учебному плану в месяц в каждом классе;

K – повышающий коэффициент за сложность и приоритетность предмета в зависимости от специфики образовательной программы данного учреждения;

A – повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога;

Днз – доплата за неаудиторную занятость.

Если педагог ведет несколько предметов в разных классах, то его оклад рассчитывается как сумма оплат труда по каждому предмету и классу.

КЛАССИФИКАЦИЯ НСОТ

53. Классификация НСОТ

В рамках реализации данного направления в субъектах Российской Федерации, внедряющих КПМО, на сегодняшний день складываются новые региональные системы оплаты труда. В зависимости от способа учета всех видов деятельности учителя в базовой части фонда оплаты труда они делятся на следующие группы.

1. Системы, которые учитывают все виды деятельности педагога в базовой части фонда оплаты труда через нормирование их трудоемкости. Такие системы разрабатываются в Тамбовской области, Красноярском крае, Чувашской Республике. Системы предусматривают 36-часовую рабочую неделю за ставку заработной платы педагогического работника. При введении таких систем ключевым действием является нормирование труда, затрачиваемого на выполнение каждого вида деятельности педагогических работников. В названных регионах нормирование педагогического труда происходит по времени. Системы предусматривают формирование списка всех осуществляемых видов деятельности педагогических работников, разработку регламента формирования недельной нагрузки учителя, описание всех формальных процедур учета и оплаты затрачиваемого рабочего времени.

2. Системы, в рамках которых фактически осуществляется оплата всех или некоторых видов деятельности из стимулирующей части фонда оплаты труда. Такие системы на сегодняшний день складываются, например, в Новгородской области, Республике Мордовия. Они наиболее просто встраиваются в рамки существующего законодательства и не требуют существенной перестройки формальных процедур учета и оплаты этих видов деятельности. Однако такой подход существенно ограничивает стимулирующие функции заработной платы. В регионах, которые используют такую систему, как правило, реальные стимулирующие выплаты не превышают 10 процентов от общего фонда оплаты труда педагогических работников.

3. Системы, основанные на логике ЕТС, однако существенно ее преобразующие (например, система Московской области, Ленинградской области). Количество разрядов уменьшено, межразрядные коэффициенты увеличены. Базовая часть фонда оплаты труда (ФОТ) состоит из тарифной части и специальной (для осуществления компенсационных выплат), формируемой в надтарифном фонде. Оставшаяся часть надтарифного фонда от-

водится на обеспечение стимулирующих выплат. Таким образом, специальная часть ФОТ отнесена к базовой части ФОТ, что позволяет четко разделить стимулирующую часть фонда оплаты труда и наращивать ее адресно, а не весь надтарифный фонд в целом.

4. Системы, основанные на расчете единицы труда педагога – педагогической услуги ("ученико-часа") (например, системы, применяемые в Воронежской области, Республике Саха (Якутия), Калининградской области). Преимущество этих систем заключается в том, что они позволяют в одинаковой степени успешно нормировать и сбалансированно оплачивать и урочную, и внеурочную педагогическую деятельность, преодолевая тем самым "погоню за учебными часами".

Системы, отнесенные к четвертой группе, как показывает экспертная оценка, наиболее эффективны и логичны, так как задают "прозрачные" способы учета всего рабочего времени учителя.

54. Классификация НСОТ

По величине доли стимулирующей части ФОТ в общем фонде оплаты труда педагогических работников, выделяются следующие группы региональных систем оплаты труда.

1. Системы, в рамках которых доля стимулирующей части фонда оплаты труда составляет 30 и более процентов от общего фонда оплаты труда педагогических работников (например, системы Новгородской области, Чувашской Республики).

2. Системы, в рамках которых доля стимулирующей части фонда оплаты труда в общем ФОТ педагогических работников составляет менее 30 процентов (например, системы Красноярского края, Псковской области).

3. Системы, в рамках которых доля стимулирующей части фонда оплаты труда в общем ФОТ педагогических работников определяется самим образовательным учреждением в зависимости от особенностей программы образовательных учреждений и состояния муниципальной сети образовательных учреждений (например, системы Краснодарского края, Воронежской области). В настоящее время в этих регионах в среднем доля стимулирующей части составляет 20–25 процентов. В условиях повышения эффективности сети и оптимизации штатных расписаний учреждений по мере роста общего ФОТ педагогических работников в этих системах планируется повышение доли стимулирующей части до 40 процентов.

Ключевым условием эффективности внедрения систем оплаты труда, предусматривающих высокую стимулирующую часть, является выработка эффективных показателей качества труда педагогов, на основе которых распределяется стимулирующая часть фонда оплаты труда. В этом случае распределение стимулирующей части ФОТ обеспечивает существенную зависимость зарплаты педагога от качества его работы. Поэтому для обеспечения успешного введения НСОТ в рамках КПО реализуется направление "Развитие региональной системы оценки качества образования", предусматривающее становление в регионах эффективных процедур внешней независимой оценки качества образования с участием потребителей образовательных услуг, включая процедуры формирования критериев качества труда учителя.

Для повышения эффективности систем оплаты труда, отнесенных ко второй группе, наряду с разработкой критериев качества труда учителя и адекватного оценочного инструментария предстоит обеспечить рост доли стимулирующей части в общем фонде оплаты труда педагогов.

Системы, отнесенные к третьей группе, наиболее эффективны в том случае, если по мере повышения эффективности использования образовательных ресурсов (развития сети) также обеспечивается рост доли стимулирующей части в общем фонде оплаты труда учителей.

Отметим, что часть регионов России переходила на НСОТ по самобытным методикам, отличным от Модельной методики Минобрнауки России. Однако в течение 2007–2008 года эти регионы либо полностью перешли на модельную методику, либо начали экспе-

рименты по ее апробации с целью дальнейшего перехода на нее (Московская область, Красноярский край, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Карелия, Тамбовская область, Чувашская Республика и др.).

НОРМАТИВНАЯ БАЗА ПЕРЕХОДА НА НСОТ НА УРОВНЕ РЕГИОНОВ

55. Региональная нормативная база перехода на НСОТ

Региональная нормативная база перехода на НСОТ может выстраиваться по двум сценариям.

I СЦЕНАРИЙ

1. Принимается постановление губернатора или закон региона о переходе общеобразовательных учреждений на нетарифные системы оплаты труда. В данном нормативном акте поручается Минобрнауки региона разработать и утвердить методику НСОТ и инструктивные документы, обеспечивающие переход учреждений на НСОТ.

2. Минобрнауки региона принимает порученные для разработки документы, после чего муниципалитеты могут принять аналогичные документы на муниципальном уровне. Если такой документ на муниципальном уровне не принят, – образовательное учреждение самостоятельно принимает свой локальный акт в соответствии с региональным нормативным актом.

Примеры нормативных актов

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГУБЕРНАТОРА НОВОСИБИРСКОЙ
ОБЛАСТИ ОТ 31.08.2007 №341 О ВВЕДЕНИИ НСОТ
"О ПОРЯДКЕ ФОРМИРОВАНИЯ И РАСХОДОВАНИЯ
ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА И СИСТЕМЕ ОПЛАТЫ ТРУДА
РАБОТНИКОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ, РЕАЛИЗУЮЩИХ
ПРОГРАММЫ НАЧАЛЬНОГО ОБЩЕГО, ОСНОВНОГО
ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО (ПОЛНОГО) ОБЩЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ"**

В соответствии со статьей 144 Трудового кодекса Российской Федерации, Законом Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 "Об образовании", приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 30.03.2007 № 102 "Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации – победителей конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования" и в целях реализации приоритетного национального проекта "Образование" в части внедрения комплексного проекта модернизации образования на территории Новосибирской области

ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Утвердить прилагаемое Положение о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования (далее – Положение).
2. Департаменту образования Новосибирской области (Иванов В.В.):
 - 1) обеспечить организационно-информационное и методическое сопровождение перехода с 01.01.2008 общеобразовательных учреждений Новосибирской области на порядок формирования и расходования фонда оплаты труда и систему оплаты труда, предусмотренные Положением;
 - 2) определить перечень общеобразовательных учреждений Новосибирской области, внедряющих новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений экспериментально с 01.09.2007;
 - 3) обеспечить осуществление в областных государственных образовательных учреждениях, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, мероприятий, связанных с изменением существенных условий трудовых договоров с работниками в соответствии с трудовым законодательством.
3. Рекомендовать органам местного самоуправления:
 - 1) до 1 января 2008 года ввести в муниципальных образовательных учреждениях Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, порядок формирования и расходования фонда оплаты труда и систему оплаты труда работников, разработанные на основе Положения;
 - 2) осуществить организационно-информационное и методическое сопровождение перехода муниципальных образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (пол-

ного) общего образования, на порядок формирования и расходования фонда оплаты труда и систему оплаты труда, разработанные на основе Положения.

4. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Губернатора Новосибирской области Филичева А.Г.

В.А. Толоконский

**Перечень нормативно правовых актов
и инструктивно-методических документов,
принятых в Новосибирской области**

Наименование документа	Краткое содержание документа (аннотация)	Сроки	
		разработки	введения в действие
Нормативно-правовые акты			
Закон Новосибирской области от 15.05.2006 № 12-03 "О нормативах финансирования образования в Новосибирской области"	Настоящий Закон устанавливает нормативы подушевого финансирования образования в Новосибирской области и порядок их расчета для обеспечения реализации общеобразовательных программ, в том числе дошкольного образования. Норматив финансирования рассчитывается на основе: стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги; нормативного соотношения объемов заработной платы педагогических работников и административно-управленческого и вспомогательного персонала; нормативного соотношения тарифного фонда и фонда надбавок и доплат; расходов на обеспечение образовательного процесса, коэффициентов удорожания стоимости педагогической услуги установленных законодательством. Нормативы финансирования рассчитываются в соответствии с Методикой являющейся приложением к Закону		01.01.2007
Закон Новосибирской области от 23.07.2004 № 215-03 "Об утверждении программы социально-экономического развития Новосибирской области на среднесрочную перспективу (2004–2008 годы)"	Определены основные направления социально – экономической политики на среднесрочную перспективу: Основная цель социально-экономического развития Новосибирской области на среднесрочную перспективу – обеспечение повышения уровня и качества жизни населения области на основе устойчиво высоких темпов экономического роста. Основные задачи: обеспечение роста реальных денежных доходов населения, роста заработной платы на основе роста производительности труда, поэтапного повышения минимального ее размера до величины прожиточного минимума, сокращения отраслевой и территориальной дифференциации оплаты труда, используя механизм отраслевых, территориальных соглашений и коллективных договоров		01.09.2004
Постановление Губернатора Новосибирской области от 18.08.2006 № 353"Об установлении нормативного	Установлено нормативное соотношение ставок заработной платы педагогических работников и ставок заработной платы административно-управленческого и вспомогательного персонала 70:30 соответственно		01.09.2006

Наименование документа	Краткое содержание документа (аннотация)	Сроки	
		разработки	введения в действие
соотношения ставок заработной платы педагогических работников и ставок заработной платы административно-управленческого и вспомогательного персонала"			
Постановление губернатора Новосибирской области от 29 июня 2006 г. № 296 "О прогнозе социально-экономического развития Новосибирской области на 2007 год и на период до 2009 года"	Определен прогноз социально-экономического развития Новосибирской области на 2007 год и на период до 2009 года Предусмотрено в 2006–2009 годах продолжение осуществления мер по увеличению минимального размера оплаты труда и приближению его к прожиточному минимуму трудоспособного населения Поставлена задача повышения реальной заработной платы работников бюджетных организаций в 1,5 раза к 2008 году		29.06.2006
Распоряжение губернатора Новосибирской области от 18 мая 2006 г. № 140-р "Об утверждении базовых паспортов фондов оплаты труда"	Утверждены базовые паспорта фондов оплаты труда областных государственных учреждений бюджетной сферы		18.05.2006
Постановление Администрации Новосибирской области от 20.02.06 №12-па "О порядке выплаты единовременного выходного пособия педагогическим работникам областных государственных и муниципальных образовательных учреждений при выходе на пенсию"	Установлен порядок выплаты единовременного выходного пособия в размере трехкратной средней заработной платы педагогическим работникам областных государственных и муниципальных образовательных учреждений, имеющим стаж педагогической работы не менее 25 лет, при выходе на пенсию по старости		01.08.2005
Постановление губернатора Новосибирской области от 12 сентября 2005 г. № 490 "О системе оплаты труда работников учреждений бюджетной сферы, финансируемых из областного бюджета, на 2006 год"	Утверждена система оплаты труда работников учреждений бюджетной сферы, финансируемых из областного бюджета, на 2006 год		01.01.2006
Постановление губернатора Новосибирской области от 15 февраля 2005 г. № 81 "О часовой оплате труда" (в ред. Постановления губернатора области от 14.10.2005 № 551)	Утвержден временный порядок и условия применения часовой оплаты труда в учреждениях бюджетной сферы и перечень профессий (должностей) работников учреждений бюджетной сферы, которым может быть установлена часовая оплата труда		01.02.2005
Постановление главы администрации Новосибирской области от 25 февраля 2004 г. № 96 "О порядке	1. Утвержден порядок установления индивидуальных надбавок руководителям областных государственных учреждений 2. Предоставлено право руководителям областных государственных учреждений		01.03.2004

Наименование документа	Краткое содержание документа (аннотация)	Сроки	
		разработки	введения в действие
установления индивидуальных надбавок руководителям государственных унитарных предприятий Новосибирской области, руководителям областных государственных учреждений"	устанавливать индивидуальные надбавки в пределах утвержденного фонда оплаты труда 3. Индивидуальные надбавки руководителям областных государственных учреждений устанавливаются при условии что численность работников в учреждении с заработной платой ниже прожиточного минимума не более 4,5% от фактической численности работающих		
Постановление главы Администрации Новосибирской области от 12 февраля 2004 г. № 69 "О совершенствовании оплаты труда в бюджетной сфере"	1. Созданы рабочие группы, с включением в их состав специалистов управлений финансов и налоговой политики, труда и занятости населения администрации области, для расчета годового базового фонда оплаты труда областным государственным учреждениям 2. Рабочим группам поручено проанализировать существующий фонд оплаты труда и определить базовый фонд оплаты труда учитывая индивидуальные особенности каждого учреждения 3. Утверждены: Положение о поощрении работников пенсионного возраста; Порядок и условия применения стимулирующих и компенсационных выплат. 4. Экономия фонда оплаты труда при проведении мероприятий по оптимизации штатной численности, остается в распоряжении учреждения и используется на увеличение заработной платы работникам		12.02.2004

**Перечень планируемых для разработки
нормативных правовых актов и инструктивно-методических
документов Новосибирской области**

Наименование документа	Краткое содержание документа (аннотация)	Сроки	
		разработки	введения в действие
Нормативно-правовые акты			
Постановление Губернатора Новосибирской области "Об утверждении концепции новой региональной системы оплаты труда"	Определение принципиальных подходов и принципов организации новой системы оплаты труда работников общеобразовательных учреждений Новосибирской области	Март 2007 г.	
Закон Новосибирской области "О региональной системе оплаты труда работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений"	Установит региональную систему оплаты труда в сфере образования для работников государственных образовательных учреждений (включая установление объемов стимулирующего фонда в общем фонде оплаты труда работников образовательных учреждений и его распределения)	Апрель 2007 г.	01.09.2007
Приказ Департамента образования Новосибирской области "Об утверждении показателей качества труда работников образования и принципов зависимости оплаты труда от его качества"	Установит качественные показатели работы педагогических работников, используемых при определении размеров оплаты труда и распределении стимулирующей части фонда оплаты труда государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений области	Май 2007 г.	01.09.2007
Инструктивно-методические документы			
Письма департамента образования Новосибирской области "Рекомендации по введению новой системы оплаты труда работников общеобразовательных учреждений"	Рекомендации: – по введению новой системы оплаты труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений; – по формированию и распределению централизованного фонда стимулирования руководителей образовательных учреждений; – по распределению средств, предоставленных в распоряжение образовательного учреждения; – по формированию общей и специальной частей фонда оплаты труда; – по использованию специальной части фонда оплаты труда; – по применению стимулирующих выплат; – определение регламента участия органов общественного самоуправления образовательных учреждений в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда	Март – май 2007 г.	01.09.2007

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГУБЕРНАТОРА НОВОСИБИРСКОЙ
ОБЛАСТИ ОТ 10.08.2007 № 89-ПА
"ОБ ЭКСПЕРИМЕНТЕ ПО ПЕРЕХОДУ НА НОВУЮ
СИСТЕМУ ОПЛАТЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ, РЕАЛИЗУЮЩИХ
ПРОГРАММЫ НАЧАЛЬНОГО ОБЩЕГО,
ОСНОВНОГО ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО (ПОЛНОГО)
ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ"

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", Законом Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 "Об образовании", Законом Новосибирской области 16.07.2005 № 308-ОЗ "О регулировании отношений в сфере образования на территории Новосибирской области" и в целях перехода с 01.01.2008 на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, повышения эффективности использования средств, направляемых из областного бюджета на реализацию основных общеобразовательных программ общеобразовательными учреждениями Новосибирской области, улучшения качества предоставления образовательных услуг

ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Провести с 01.09.2007 по 31.12.2007 эксперимент по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, принявших решение об участии в эксперименте.
2. Департаменту образования Новосибирской области (Иванов В.В.):
 - 1) совместно с органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов области до 01.09.2007 определить перечень общеобразовательных учреждений Новосибирской области, экспериментально внедряющих новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений в 2007 году;
 - 2) до 01.11.2007 подготовить и представить на утверждение Положение о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования;
 - 3) осуществлять финансирование общеобразовательных учреждений Новосибирской области, принимающих участие в эксперименте, в пределах лимитов финансирования департамента образования Новосибирской области на 2007 год.
3. Для определения объемов финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области, принимающих участие в эксперименте, использовать норматив финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области в расчете на одного обучающегося в год в размере 13 375 рублей, в том числе расходы на обеспечение образовательного процесса в нормативе финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области в расчете на одного обучающегося в год в размере 875 рублей.

4. Утвердить прилагаемые:
- 1) поправочные (повышающие) коэффициенты, используемые при расчете объемов финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области, принимающих участие в эксперименте, применяемые к фонду оплаты труда, рассчитанному по нормативу финансирования;
 - 2) Порядок расходования финансовых средств на реализацию основных общеобразовательных программ в образовательных учреждениях Новосибирской области на период проведения эксперимента по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений.
5. Контроль за исполнением постановления возложить на заместителя Губернатора Новосибирской области Филичева А.Г.

Губернатор области

В.А.Толоконский

УТВЕРЖДЕНЫ
постановлением администрации
Новосибирской области
от 10.08.2007 № 89-па

**Поправочные (повышающие) коэффициенты,
используемые при расчете объемов финансирования
общеобразовательных учреждений Новосибирской области,
принимающих участие в эксперименте, применяемые к фонду
оплаты труда, рассчитанному по нормативу**

№ п/п	Наименование	Размер
1	Коэффициент, учитывающий повышенную стоимость образовательной услуги в гимназиях, лицеях, кадетских школах-интернатах	1,40
2	Коэффициент, учитывающий количество обучающихся в общеобразовательном учреждении от 151 до 300 человек (кроме районных центров и городской местности)	1,35
3	Коэффициент, учитывающий наличие особого потенциала образовательного учреждения (спортивный комплекс, плавательный бассейн, столовая, локальная компьютерная сеть, информационно-методический (библиотечный) центр, учебно-опытное хозяйство)	1,015 за каждую позицию
4	Коэффициент, учитывающий работу в сельской местности	1,25

Утвержден
постановлением администрации
Новосибирской области
от 10.08.2007 № 89-па

**ПОРЯДОК РАСХОДОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ СРЕДСТВ
НА РЕАЛИЗАЦИЮ ОСНОВНЫХ
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ
В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД
ПРОВЕДЕНИЯ ЭКСПЕРИМЕНТА ПО ПЕРЕХОДУ
НА НОВУЮ СИСТЕМУ ОПЛАТЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
(ДАЛЕЕ – ПОРЯДОК)**

1. Настоящий порядок предназначен для использования при осуществлении текущего финансирования областных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений Новосибирской области, принимающих участие в эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений (далее – эксперимент).

2. Образовательные учреждения самостоятельно осуществляют расчет объемов средств, выделяемых им на реализацию основных общеобразовательных программ, на основе нормативов финансирования и поправочных (повышающих) коэффициентов, учитывающих их особенности, на период проведения эксперимента.

3. Расчет фонда оплаты труда производится путем умножения норматива финансирования (без учета учебных расходов) на количество учащихся. Полученная сумма последовательно умножается на соответствующие поправочные (повышающие) коэффициенты.

4. Поправочные коэффициенты учитывают:

- ♦ повышенную стоимость образовательной услуги в зависимости от вида реализуемых образовательных программ;
- ♦ наличие особого потенциала образовательного учреждения для реализации образовательных программ, обеспечения эффективных условий для организации безопасной и комфортной среды для обучающихся и педагогов;
- ♦ количество обучающихся в общеобразовательном учреждении;
- ♦ работу общеобразовательного учреждения в сельской местности.

5. Основанием для применения коэффициента, определяющего повышенную стоимость образовательной услуги, является наличие действующего аккредитационного свидетельства, устанавливающего вид реализуемых программ общеобразовательного учреждения.

6. Основанием для применения коэффициента, учитывающего количество обучающихся в данном образовательном учреждении, является количество обучающихся на начало 2007/2008 учебного года.

7. Основанием для применения коэффициента, учитывающего работу общеобразовательного учреждения в сельской местности, является юридический адрес общеобразовательного учреждения, указанный в уставе учреждения.

8. Коэффициенты, учитывающие наличие особого потенциала образовательного учреждения, применяются в порядке, утвержденном департаментом образования Новосибирской области.

9. Показатели по обеспеченности образовательного учреждения соответствующими условиями для применения поправочных (повышающих) коэффициентов утверждаются руководителем общеобразовательного учреждения и согласовываются с органом управления образованием муниципального района (городского округа) Новосибирской области.

10. Объем учебных расходов на обеспечение учебного процесса рассчитывается путем умножения фиксированного размера средств, выделяемых на учебные расходы, установленного настоящим постановлением, на количество учащихся. Для определения общего объема финансирования образовательного учреждения суммируются фонд оплаты труда и учебные расходы.

11. В случае если расчетный объем финансирования получается больше утвержденного на соответствующий период текущего финансового года, руководителем образовательного учреждения подается заявка в орган управления образованием муниципального района (городского округа) Новосибирской области на выделение дополнительных финансовых средств.

12. После рассмотрения заявок, поданных образовательными учреждениями, органы местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) в срок до 10.09.2007 согласовывают размеры дополнительных субвенций для соответствующего района (округа) с департаментом образования Новосибирской области.

13. Департамент образования Новосибирской области с учетом представленных заявок определяет объем дополнительных финансовых средств, необходимых общеобразовательным учреждениям, принимающим участие в эксперименте, и финансирует их путем предоставления субсидий муниципальным районам и городским округам Новосибирской области на реализацию комплексного проекта модернизации образования.

**АДМИНИСТРАЦИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
ДЕПАРТАМЕНТ ОБРАЗОВАНИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ
Красный проспект, 18,
г. Новосибирск, 630011
тел.: 222-30-86, факс: 223-63-82
E-mail: info@edu.nso.ru**

Главам муниципальных районов и городских округов Новосибирской области

05 сентября 2007 № 3763/01-05
На № _____ от _____

Уважаемые коллеги!

С 01.09.2007 в Новосибирской области начался эксперимент по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования

Постановлением администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па "Об эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" установлены размеры нормативов финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области на период эксперимента. Данные нормативы финансирования необходимо использовать при определении фонда оплаты труда работников общеобразовательных учреждений, принимающих участие в эксперименте, общего объема финансирования этих учреждений для определения дополнительного объема субвенций муниципальным районам и городским округам.

Для начала работы над введением новой системы оплаты труда работников общеобразовательных учреждений руководителям учреждений, принимающих участие в эксперименте, необходимо:

1. Определить объем финансирования образовательного учреждения на IV квартал 2007 года, исходя из норматива финансирования общеобразовательных учреждений, принимающих участие в эксперименте, и в соответствии с порядком расходования финансовых средств на реализацию основных общеобразовательных программ в образовательных учреждениях Новосибирской области на период проведения эксперимента по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений, утвержденным постановлением администрации от 10.08.2007 № 89-па.

2. Определить объем финансирования на IV квартал 2007 года в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов образовательного учреждения на 2007 год с учетом увеличения фонда оплаты труда работников на 15%.

3. Сравнить фактический объем финансирования по смете с учетом увеличения фонда оплаты труда работников на 15% с объемом финансирования, рассчитанным по нормативу финансирования общеобразовательных учреждений на IV квартал 2007 года.

В случае недостатка финансовых средств в срок до 10.09.2007 подать заявки на выделение дополнительных финансовых средств в органы управления образованием, в ведении которых находятся образовательные учреждения.

Для расчета фонда оплаты труда работников образовательных учреждений, определения стоимости образовательного часа работы педагогического работника, начисления заработной платы работникам необходимо использовать:

Положение о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, утвержденное постановлением губернатора Новосибирской области от 31.08.2007 № 341;

Методические рекомендации по расчету фонда оплаты труда и начислению заработной платы работникам образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, прилагаемые к настоящему письму.

Приложения:

1. Постановление администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па "Об эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" на 5 листах в 1 экз.

2. Постановление губернатора Новосибирской области от 31.08.2007 № 341 "О порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" на 9 листах в 1 экз.

Руководитель департамента

В.В.Иванов

Приложение
к письму департамента образования
Новосибирской области
от 05.09.2007 № 3763/01-05

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАСЧЕТУ ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА И НАЧИСЛЕНИЮ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ РАБОТНИКАМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ, РЕАЛИЗУЮЩИХ ПРОГРАММЫ НАЧАЛЬНОГО ОБЩЕГО, ОСНОВНОГО ОБЩЕГО, СРЕДНЕГО (ПОЛНОГО) ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

1. Настоящие Методические рекомендации разработаны в соответствии с постановлением губернатора Новосибирской области от 31.08.2007 № 341 "О порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" и применяются при расчете фонда оплаты труда работников общеобразовательных учреждений;

определении стоимости образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

исчислении заработной платы работников общеобразовательных учреждений.

2. Фонд оплаты труда работников общеобразовательных учреждений рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{ФОТ} = (\text{Нобщ} - \text{Нуч}) \times У,$$

где:

ФОТ – фонд оплаты труда образовательного учреждения³;

³ На период эксперимента используется фонд оплаты труда работников образовательного учреждения на IV квартал 2007 года пропорционально от общего фонда оплаты труда по количеству месяцев.

Нобщ – норматив финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области в расчете на одного обучающегося в год;

Нуч – расходы на обеспечение образовательного процесса в нормативе финансирования общеобразовательных учреждений Новосибирской области в расчете на одного обучающегося в год;

У – количество обучающихся в образовательном учреждении.

3. Для дальнейших расчетов соотношений частей фонда оплаты труда образовательного учреждения и определения заработной платы работников используется фонд оплаты труда работников без учета единого социального налога.

Районный коэффициент также не учитывается в расчетах и начисляется на заработную плату работников образовательных учреждений.

4. При определении фонда оплаты труда работников образовательного учреждения рекомендуется на период эксперимента стимулирующую часть фонда оплаты труда устанавливать в пределах 20–25%, исключив из нее доплаты за классное руководство, проверку тетрадей и другие выплаты.

5. На период эксперимента рекомендуемым оптимальным соотношением доли базовой части фонда оплаты труда, направляемой на формирование заработной платы педагогического персонала, и доли базовой части фонда оплаты труда, направляемой на формирование заработной платы иных работников образовательного учреждения, является 65 к 35%.

6. Соотношение между основной и специальной частями базового фонда оплаты труда педагогических работников образовательных учреждений зависит от общего фонда оплаты труда, особенностей реализуемых образовательных программ и определяется расчетным путем самостоятельно образовательным учреждением.

7. Стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс, определяется по следующей формуле:

$$ОЧуч = \frac{ФОТо \times 245}{В \times 365},$$

где:

ОЧуч – стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

ФОТо – общая часть фонда оплаты труда педагогических работников, осуществляющих образовательный процесс;

245 – максимальное количество дней обучения в учебном году;

В – общее количество учебных часов в учебном году по учебному плану образовательного учреждения;

365 – количество дней в календарном году (постоянная величина).

8. Оклад педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс, рассчитывается по формуле:

$$Опр = (ОЧуч \times УЧ \times \frac{Нф}{Нсп}) \times К + ФД,$$

где:

Опр – оклад педагогического работника;

ОЧуч – стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

УЧ – учебная нагрузка педагогического работника, непосредственно осуществляющего образовательный процесс, в месяц в классе;

Нф – фактическая наполняемость класса (определяется на начало учебного года и на начало второго полугодия);

Нср – средняя наполняемость классов в образовательном учреждении (определяется на начало учебного года и на начало второго полугодия);

К – повышающие коэффициенты (за сложность предмета, квалификационную категорию педагогического работника и другие, установленные локальными актами образовательного учреждения);

ФД – фиксированные доплаты (классное руководство, почетное звание и другие, установленные локальными актами образовательного учреждения).

9. Средняя наполняемость классов в образовательном учреждении определяется как отношение общего количества обучающихся в образовательном учреждении к количеству классов в нем.

10. Зарботная плата педагогических работников, осуществляющих образовательный процесс, состоит из оклада педагогического работника и стимулирующих выплат за качественные показатели с учетом районного коэффициента.

11. Расчет заработной платы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс, производится по формуле:

$$ЗПпр = (Опр + СВ) \times Край,$$

где:

ЗПпр – заработная плата педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

Опр – оклад педагогического работника;

СВ – стимулирующие выплаты за качественные показатели;

Край – районный коэффициент.

12. На период эксперимента оклады руководителей образовательных учреждений устанавливаются учредителем не ниже сложившихся за предыдущий учебный год по состоянию на 01.09.2007.

56. Региональная нормативная база перехода на НСОТ

II СЦЕНАРИЙ

1. Губернатор своим постановлением или Законодательное собрание региона принимает нормативный акт о переходе государственных образовательных учреждений (учреждений областного подчинения) на НСОТ.

2. Минобрнауки региона принимает методику НСОТ для ГОУ и инструктивные документы.

3. ГОУ переходят на НСОТ.

4. Выходит приказ Минобрнауки региона о переводе муниципальных общеобразовательных учреждений на НСОТ, после чего муниципалитеты могут принять аналогичные документы на муниципальном уровне. Если такой документ на муниципальном уровне не принят, – образовательное учреждение самостоятельно принимает свой локальный акт в соответствии с региональным нормативным актом.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОН
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

О ВНЕСЕНИИ ДОПОЛНЕНИЙ В ЗАКОН
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
"ОБ ОПЛАТЕ ТРУДА РАБОТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
И ОРГАНИЗАЦИЙ, ФИНАНСИРУЕМЫХ ЗА СЧЕТ
СРЕДСТВ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА"

(Принят Калининградской областной Думой четвертого созыва 2 августа 2007 года)

Статья 1. Статью 1 Закона Калининградской области от 24 ноября 2004 года № 458 "Об оплате труда работников государственных учреждений Калининградской области и организаций, финансируемых за счет средств областного бюджета" (в редакции законов Калининградской области от 19 сентября 2005 года № 636, от 29 ноября 2005 года № 696, от 15 декабря 2005 года № 701, от 15 ноября 2006 года № 83, от 28 декабря 2006 года № 107) дополнить частью третьей следующего содержания:

"Действие настоящего Закона, за исключением части второй статьи 1, не распространяется на учреждения здравоохранения, работающие в системе обязательного медицинского страхования, общеобразовательные учреждения, финансирование которых осуществляется на основании нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год, и учреждения социального обслуживания, финансирование которых осуществляется на основании нормативов бюджетного финансирования. Системы оплаты труда работников в указанных учреждениях устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Калининградской области, методическими рекомендациями исполнительных органов государственной власти Калининградской области."

Статья 2. Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования.

Губернатор Калининградской области

Г.В. Боос

г. Калининград
3 августа 2007 г. № 154

**ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 27.07.2007
№ 1037/1 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ
ПО РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ
И СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА РАБОТНИКОВ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ"**

В целях реализации комплексного проекта модернизации образования в Калининградской области

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить рекомендации по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений (приложение 1).
2. Рекомендовать муниципальным органам управления образованием использовать рекомендации по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений при подготовке соответствующих нормативных правовых документов.
3. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя министра образования С.Н. Юрьеву.

Министр образования

Н.С. Шерри

**Приложение
к приказу Министерства образования
Калининградской области
от 27 июля 2007 г. №1037/1**

**РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ
И СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА РАБОТНИКОВ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЙ**

Правовым основанием рекомендаций по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений (далее – Рекомендации) являются статьи 29, 41 Закона Российской Федерации "Об образовании", часть 2 статьи 26.14. Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в соответствии с которыми органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников муниципальных учреждений.

Глава 1. Общие положения

1. Настоящие Рекомендации определяют общие требования к системе оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в соответствии с государственным образовательным стандартом общего образования (далее – образовательные учреждения).

2. Система оплаты и стимулирования труда работников образовательных учреждений устанавливается в муниципальных образовательных учреждениях – коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Калининградской области и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Глава 2. Формирование фонда оплаты труда образовательного учреждения

3. Формирование фонда оплаты труда образовательного учреждения осуществляется в пределах объема средств, утвержденных сметой образовательного учреждения на текущий финансовый год в соответствии с нормативом бюджетного финансирования, утвержденного Законом Калининградской области от 26 марта 2007 года №124.

Расчет средств на оплату труда производится на основании Постановления Калининградской области от 21 мая 2006 года №278 "О методике расчета нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год" исходя из размера утвержденного норматива на оплату труда на одного обучающегося, с учетом применения корректирующих коэффициентов на оплату труда и численности учащихся.

Глава 3. Распределение фонда оплаты труда образовательного учреждения

4. Фонд оплаты труда образовательного учреждения состоит из базовой части (ФОТб) и стимулирующей части (ФОТст).

5. Доля базовой части (ФОТб) и стимулирующей части (ФОТст) определяется образовательным учреждением самостоятельно (рекомендуемая доля стимулирующей части от 20 до 40% фонда оплаты труда образовательного учреждения).

6. Базовая часть фонда оплаты труда (ФОТб) обеспечивает гарантированную заработную плату работников образовательного учреждения, включая:

- 1) педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (учителя, преподаватели);
- 2) иные категории педагогических работников (воспитатели, воспитатели групп продленного дня, педагоги-психологи, социальные педагоги, педагоги дополнительного образования, организаторы внеклассной и внешкольной работы и др.);
- 3) административно-управленческий персонал образовательного учреждения (руководитель образовательного учреждения, его заместители, руководители структурных подразделений и др.);
- 4) учебно-вспомогательный персонал образовательного учреждения (лаборант, бухгалтер, кассир, инспектор по кадрам, библиотекарь, секретарь-машинистка, заведующий хозяйством и др.);
- 5) младший обслуживающий персонал образовательного учреждения (водители, уборщики, гардеробщик, дворник, сторож, рабочие по обслуживанию здания и др.).

7. Руководитель образовательного учреждения формирует и утверждает штатное расписание учреждения в пределах базовой части фонда оплаты труда (ФОТб). Рекомендуемый оптимальный объем фонда оплаты труда педагогического персонала – 70%.

При этом:

- 1) доля фонда оплаты труда для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп), устанавливается в объеме не менее фактического уровня за предыдущий финансовый год;
 - 2) доля фонда оплаты труда для иных категорий педагогических работников, административно-управленческого, учебно-вспомогательного и младшего обслуживающего персонала устанавливается в объеме, не превышающем фактический уровень за предыдущий финансовый год.
8. Размеры должностных окладов работников образовательного учреждения, а также выплат компенсационного характера (в рублях или в процентном отношении к размеру должностного оклада) устанавливаются в соответствии с трудовым законодательством, штатным расписанием и иными локальными правовыми актами образовательного учреждения в трудовых договорах, заключаемых с работниками руководителем образовательного учреждения.

Глава 4. Определение стоимости бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении и повышающих коэффициентов

9. Доля базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп), состоит из общей части (ФОТо) и специальной части (ФОТсп).

Объем общей части (ФОТо) устанавливается образовательным учреждением самостоятельно (рекомендуемое значение объема общей части (ФОТо) составляет 70 % от базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп)).

10. Общая часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТо), распределяется исходя из стоимости бюджетной образовательной услуги на одного учащегося, учебной нагрузки педагога и численности учащихся в классах.

11. Для определения стоимости бюджетной образовательной услуги вводится условная единица "стоимость 1 ученико-часа".

Стоимость 1 ученико-часа – стоимость бюджетной образовательной услуги, включающей 1 расчетный час работы с 1 расчетным учеником в соответствии с учебным планом.

Стоимость 1 ученико-часа рассчитывается каждым образовательным учреждением самостоятельно в пределах общей части доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТо).

12. Стоимость бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении (руб./ученико-час) рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{Стп} = \frac{\text{ФОТо} \times 34}{(a1 \times v1 + a2 \times v2 + a3 \times v3 \dots + a10 \times v10 + a11 \times v11) \times 52},$$

где:

Стп – стоимость бюджетной образовательной услуги;

ФОТо – общая часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс;

52 – количество недель в году;

34 – количество учебных недель в учебном году;

a1 – количество учащихся в первых классах;

a2 – количество учащихся во вторых классах;

a3 – количество учащихся в третьих классах;

...

a11 – количество учащихся в одиннадцатых классах;

v1 – годовое количество часов по учебному плану в первом классе;

v2 – годовое количество часов по учебному плану во втором классе;

v3 – годовое количество часов по учебному плану в третьем классе;

...

v11 – годовое количество часов по учебному плану в одиннадцатом классе.

13. Учебный план разрабатывается образовательным учреждением самостоятельно и должен обеспечивать реализацию в полном объеме федерального компонента государственного образовательного стандарта общего образования. Максимальная учебная нагрузка не может превышать нормы, установленные федеральным базисным учебным планом и санитарными правилами и нормами.

14. Специальная часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТсп), обеспечивает:

- 1) осуществление выплат компенсационного характера в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ (рекомендуемая доля – 16%, определяется образовательным учреждением самостоятельно);
- 2) осуществление выплат компенсационного характера, предусмотренных коллективным договором, локальными правовыми актами образовательного учреждения (доплата за заведование кабинетом, доплата за классное руководство, доплата за методическое обеспечение образовательного процесса);
- 3) установление повышающих коэффициентов, учитываемых при определении должностного оклада педагогического работника (рекомендуемая доля – 15%, определяется образовательным учреждением самостоятельно).

15. Повышающие коэффициенты, учитываемые при определении должностного оклада педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, устанавливаются:

- 1) за сложность и (или) приоритетность предмета (К);
- 2) за квалификационную категорию педагога (А).

16. Повышающие коэффициенты за сложность и (или) приоритетность предмета (К) устанавливаются с учетом следующих критериев:

- 1) участие предмета в государственной (итоговой) аттестации, осуществляемой в форме единого государственного экзамена и других формах независимой аттестации;
- 2) дополнительная нагрузка на педагога, обусловленная большой информативной емкостью предмета, постоянным обновлением содержания, наличием большого количества источников (литература, история, география), необходимостью подготовки лабораторного, демонстрационного оборудования, неблагоприятными условиями для здоровья педагога (химия, физика, биология, информатика), возрастными особенностями учащихся (начальная школа);
- 3) специфика образовательной программы учреждения, определяемая концепцией программы развития и учет вклада в ее реализацию данного предмета.

Образовательное учреждение вправе ввести дополнительные повышающие коэффициенты, учитывающие специфику проведения занятий (обучение в специальных (коррекционных) классах, в классах компенсирующего обучения, деление классов на группы и др.) в рамках фонда оплаты труда.

17. Повышающие коэффициенты за сложность и (или) приоритетность предмета определяются образовательным учреждением самостоятельно. Рекомендуемые значения повышающих коэффициентов (К):

- 1) $K = 1,15$ (русский язык, литература, иностранный язык, математика, 1 класс начальной школы);
 - 2) $K = 1,10$ (история, обществознание, география, биология, информатика, физика, химия, 2 – 4 классы начальной школы);
 - 3) $K = 1,05$ (право, экономика, технология);
 - 4) $K = 1,0$ (астрономия, физическое воспитание, изобразительное искусство, музыка, черчение, основы безопасности жизнедеятельности).
18. Повышающие коэффициенты за квалификационную категорию педагога (А) могут составлять:
- 1) $A = 1,15$ (для педагогических работников, имеющих высшую категорию);
 - 2) $A = 1,10$ (для педагогических работников, имеющих первую категорию);
 - 3) $A = 1,05$ (для педагогических работников, имеющих вторую категорию).

Глава 5. Определение размера должностного оклада педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс

19. Должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, предусматривает фиксированный размер оплаты его труда за исполнение должностных обязанностей в пределах установленной продолжительности рабочего времени (не более 36 часов в неделю).

20. Должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по следующей формуле:

$$ДО = Стп \times H \times T \times K \times A,$$

где:

ДО – должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

Стп – расчетная стоимость бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час);

H – количество учащихся по предмету в классе (классах);

T – количество часов по предмету в месяц (согласно учебному плану);

K – повышающий коэффициент за сложность и (или) приоритетность предмета;

A – повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога.

21. В случае, если педагог ведет несколько предметов, его должностной оклад рассчитывается по следующей формуле:

$$ДО = Стп \times (H1 \times T1 \times K1 + H2 \times T2 \times K2 \dots + Hn \times Tn \times Kn) \times A$$

22. При определении стоимости бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час) и соответственно должностного оклада педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, учитывается его аудиторная и неаудиторная занятость.

Аудиторная и неаудиторная занятость педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс, включает в себя следующие виды работы в соответствии с должностными обязанностями конкретного работника: проведение уроков и подготовка к ним, проверка тетрадей, консультации и дополнительные занятия с учащимися, обучение детей-инвалидов на дому, подготовка учащихся к олимпиадам, конференциям, смотрам, методическая работа, иные формы работы с учащимися и (или) их родителями (законными представителями).

Глава 6. Распределение стимулирующей части фонда оплаты труда образовательного учреждения

23. Стимулирующая часть фонда оплаты труда обеспечивает сохранение стимулирующих выплат, в том числе предусмотренных ранее действовавшей системой оплаты труда (доплаты за наличие ученой степени, государственной награды или почетного звания "Заслуженный работник..." в сфере образования и т.п.), составляющие не более 50% от стимулирующей части оплаты труда, а также поощрение работников в зависимости от результатов труда.

24. Распределение стимулирующей части ФОТ производится органом, обеспечивающим государственно-общественный характер управления образовательным учреждением, по представлению руководителя учреждения и с учетом мнения профсоюзной организации.

25. Размеры, порядок и условия осуществления поощрительных выплат по результатам труда, включая показатели эффективности труда для основных категорий работников образовательного учреждения (педагогических работников, непосредственно осуществляющих образовательный процесс, иных категорий педагогических работников, административно-управленческого персонала, учебно-вспомогательного персонала, младшего обслуживающего персонала) определяются в локальных правовых актах образовательного учреждения и (или) в коллективных договорах в пределах фонда оплаты труда.

26. Основными критериями для осуществления поощрительных выплат при разработке показателей эффективности труда для основных категорий работников образовательного учреждения, являются:

- 1) качество обучения;
- 2) здоровье учащихся;
- 3) воспитание учащихся.

Глава 7. Оплата труда руководителя образовательного учреждения

27. Размер, порядок и условия оплаты труда руководителя образовательного учреждения устанавливаются органом управления, осуществляющим от имени муниципального образования функции учредителя образовательного учреждения, в трудовом договоре, соглашении, локальном нормативном акте в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Трудовой договор с руководителем образовательного учреждения заключается на определенный срок, не превышающий 5 лет.

28. Размер должностного оклада руководителя образовательного учреждения определяется исходя из средней величины должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный процесс, и группы оплаты труда, по следующей формуле:

$$ДОр = ДОср \times К,$$

где:

ДОр – должностной оклад руководителя образовательного учреждения;

ДОср – средняя величина должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный процесс;

К – коэффициент, соответствующий группе оплаты труда, установленной руководителю образовательного учреждения.

29. Отнесение к группам оплаты труда руководителей образовательных учреждений осуществляется в зависимости от количественных показателей образовательного уч-

реждения (вид общеобразовательного учреждения, количество учащихся, количество работников, наличие специальных (коррекционных) классов для учащихся с отклонениями в развитии, наличие компьютерных классов, необходимость организации подвоза учащихся и т.п.).

Для расчета повышающего коэффициента по группе оплаты труда руководителей образовательных учреждений учредителем может вводиться система рейтинговых баллов.

Возможный пример установления групп оплаты труда руководителей образовательных учреждений и примерные значения повышающих коэффициентов:

- ♦ 1 группа – коэффициент 3,0;
- ♦ 2 группа – коэффициент 2,5;
- ♦ 3 группа – коэффициент 2,0;
- ♦ 4 группа – коэффициент 1,5.

30. В случае изменения размера должностного оклада руководителя образовательного учреждения вследствие увеличения средней величины должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный процесс, и (или) изменения группы оплаты труда руководителя образовательного учреждения, с ним заключается дополнительное соглашение к трудовому договору, предусматривающее соответствующее увеличение размера должностного оклада руководителя.

Глава 8. Гарантии по оплате труда

Заработная плата работников образовательных учреждений не может быть ниже установленных Правительством Российской Федерации базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы соответствующих профессиональных квалификационных групп работников.

57. Нормативная база перехода на НСОТ на уровне школы

Существуют ограничения только по срокам и процедурам перехода на НСОТ на уровне образовательного учреждения.

Алгоритм простой:

1. Работодатель (директор школы) извещает коллектив о переходе на НСОТ за 3 месяца, уведомив профсоюзную организацию и собрав общее собрание трудового коллектива, заявив о необходимости переработки коллективного договора. Определяются члены комиссии по доработке коллективного договора и назначаются сроки утверждения изменений в коллективном договоре решением собрания трудового коллектива.
2. Разрабатывается локальный акт о переходе на НСОТ (за 2,5 месяца до перехода на НСОТ). Локальный акт согласовывается с профсоюзным органом учреждения для внесения соответствующих изменений в коллективный договор.
3. Принимается локальный акт о введении НСОТ. Принимаются изменения в коллективном договоре (не позднее чем за 2 месяца до перехода на НСОТ).
4. Делаются уведомления работникам учреждения об изменении существенных условий их труда (за 2 месяца до перехода на НСОТ). Перезакключаются трудовые договора или делаются дополнительные соглашения к ним (в течении 2 месяцев).
5. Вводится НСОТ в соответствии с запланированными сроками.

Муниципальное общеобразовательное
учреждение "ЛИЦЕЙ № 9"

ПРИКАЗ № 56 ОТ 1 СЕНТЯБРЯ 2007 Г.
ОБ УЧАСТИИ В ЭКСПЕРИМЕНТЕ ПО ПЕРЕХОДУ
НА НОВУЮ СИСТЕМУ ОПЛАТЫ ТРУДА

В соответствии с постановлением администрации Новосибирской области от 10.08.07г. № 89-па "Об эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" и от 31.08.2007 № 341 "О порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" и на основании решения коллектива протокол №10 от 30.08.07г.

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Принять участие в эксперименте по переходу на нормативно-подушевое финансирование и новую систему оплаты труда с 01.09.2007 г.

2. Главному бухгалтеру Гончаровой Л.И. провести анализ фактического объема финансирования по смете лицея с учетом увеличения фонда оплаты труда на 15% с объемом финансирования, рассчитанным по нормативу финансирования на IV квартал 2007 года. Подать заявку в Главное управление образования мэрии о выделении дополнительных финансовых средств по нормативу 2008 года.

3. Провести комплекс проектных семинаров с привлечением всех педагогов и работников лицея по отработке подходов к новой системе оплаты труда еженедельно – понедельник в 12.30.

4. Создать рабочие группы по подготовке проектов локальных актов, обеспечивающих легитимность введения новой системы оплаты труда.

Группа № 1. Руководитель зам. директора по УВР Куневская Л.В. – Положение о новой системе оплаты труда.

Группа № 2. Руководитель зам. директора по НМР Литвинова Ю.С. – Положение о порядке и условиях распределения стимулирующих выплат работникам лицея. Положение об оценке качества образования.

Группа № 3. Руководители зам. директора по АХЧ Степанченко В.А., зав. столовой Примоченко О.А. – порядок начисления заработной платы из базового и стимулирующего фондов техническому персоналу и работникам столовой.

Группа № 4. Руководитель зам. директора по ВР Яранская Л.Э. – порядок оплаты труда классных руководителей из базового и стимулирующего фонда.

Группа № 5. Руководитель учитель Самусева Н.П. – разработка положения о совете лицея и регламента его работы.

Группа № 6. Руководитель зам. директора по УВР Богданова Л.И. и председатель профсоюзного комитета лицея Ягубкина Л.Ф. (по согласованию) – по разработке коллективного договора и трудового договора с работниками.

5. Руководителям рабочих групп привлечь максимальное количество педагогов и работников к разработке нормативно-правовых актов, обеспечить гласность, открытость, привлечь при необходимости родительскую общественность, провести семинар-совещание с педагогами по предварительному обсуждению проекта локальных актов по новой системе оплаты труда 13.09.07 г.

6. Утвердить на общем собрании трудового коллектива:

- ♦ положение о новой системе оплаты труда;
 - ♦ положение о распределении стимулирующего фонда.
- Принять коллективный договор.
7. Провести конференции по выборам совета лица:
- ♦ сотрудники – проведено 31.08.07 г.;
 - ♦ родители – 05.09.07 г.;
 - ♦ обучающиеся – 12.09.07 г.
- Провести организационное заседание совета лица 17.09.07 г.
8. Учителю информатики Кирпичниковой Л.М. поместить публичный отчет лица на сайте до 20.09.07 г.
9. Ознакомить с приказом коллектив.
10. Контроль за исполнением приказа оставляю за собой.

Директор лица № 9

Г.Ф. Филимонов

П Р И К А З
ПО МУНИЦИПАЛЬНОЙ ГИМНАЗИИ № 10
№ 95
от 4 сентября 2007 года
г. Новосибирск

ОБ УЧАСТИИ В ЭКСПЕРИМЕНТЕ
ПО ПЕРЕХОДУ НА НОВУЮ СИСТЕМУ ОПЛАТЫ ТРУДА
РАБОТНИКОВ ГИМНАЗИИ

В связи с началом 01.09.2007 эксперимента по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в Новосибирской области, на основании постановления администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па "Об эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования", письма департамента образования Новосибирской области от 05.09.2007 № 3763/01-05 "Методические рекомендации по расчету фонда оплаты труда и начислению заработной платы работникам образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования", решения общего собрания работников гимназии от 30 августа 2007 года № 1 о переходе на новую систему оплаты труда с 01.09.2007 в порядке эксперимента, с целью обеспечения нормативной базы и организованного проведения эксперимента

П Р И К А З Ы В А Ю:

1. Утвердить план мероприятий по переходу на нормативное финансирование и новую систему оплаты труда (приложение 1).
2. Главному бухгалтеру Смышляевой Н.Ю. произвести следующие расчеты:
 - 2.1. Определить объем финансирования гимназии на IV квартал 2007 года, исходя из норматива финансирования гимназии, и в соответствии с порядком расходования финансовых средств на реализацию основных общеобразовательных программ на период проведения эксперимента по переходу на новую систему оплаты

труда работников образовательных учреждений, утвержденным постановлением администрации от 10.08.2007 № 89-па.

2.2. Определить объем финансирования на IV квартал 2007 года в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов образовательного учреждения на 2007 год с учетом увеличения фонда оплаты труда работников на 15%.

2.3. Сравнить фактический объем финансирования по смете с учетом увеличения фонда оплаты труда работников на 15% с объемом финансирования, рассчитанным по нормативу финансирования общеобразовательных учреждений на IV квартал 2007 года.

2.4. Рассчитать фонд оплаты труда работников гимназии на IV квартал 2007 года в рамках перехода на новую систему оплаты труда.

Для расчета фонда оплаты труда работников образовательных учреждений, определения стоимости образовательного часа работы педагогического работника, начисления заработной платы работникам необходимо использовать:

- ♦ Положение о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, утвержденное постановлением Губернатора Новосибирской области от 31.08.2007 № 341;

- ♦ Методические рекомендации по расчету фонда оплаты труда и начислению заработной платы работникам образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования (Приложение к письму департамента образования Новосибирской области от 05.09.2007 № 3763/01-05).

2.5. Подготовить штатное расписание в рамках перехода на новую систему оплаты труда к утверждению до 10.09.2007г.

3. При расчете применять следующие коэффициенты, формулы и соотношения.

3.1. На основании постановления администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па использовать поправочный коэффициент, учитывающий повышенную стоимость образовательной услуги в гимназиях, лицеях, кадетских школах-интернатах – 1,4

3.2. На основании Методических рекомендаций по расчету фонда оплаты труда и начислению заработной платы работникам образовательных учреждений НСО (Приложение к письму департамента образования Новосибирской области от 05.09.2007 № 3763/01-05) установить:

3.2.1. соотношение базовой и стимулирующей частей фонда оплаты труда 70% и 30% соответственно (в стимулирующую часть включить в соответствии с положением поощрительные выплаты по результатам труда (длительные и единовременные) и доплаты за наличие почетного звания "Заслуженный работник..." в сфере образования, государственных наград и т.п.).

3.2.2. доли базовой части фонда оплаты труда, направляемой на формирование заработной платы педагогического персонала и доли базовой части фонда оплаты труда (далее – ФОТ), направляемой на формирование заработной платы иных работников и соответственно 67,3 и 32,7%.

3.2.3. размер основной и специальной части фонда оплаты труда 82,2 и 17,8% соответственно.

В специальную часть включить:

- ♦ постоянные выплаты за вредные и опасные условия труда в размере 12% к окладу, фиксированную доплату в размере соответственно;

- ♦ за заведование кабинетом (без лабораторий) – 500 рублей;

- ♦ за проверку тетрадей из расчета от 5%–15%;

- ♦ за классное руководство – 1000 рублей (не включая средства по нацпроекту);

- ♦ за ученую степень -3000 рублей;
- ♦ за государственные и ведомственные награды соответственно: "Заслуженный учитель РФ", "Заслуженный работник" – 2000 рублей, "Отличник просвещения" и "Почетный работник ..." – 1000 рублей, "Почетная грамота Министерства общего образования" – 500 рублей).

3.3. Стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс, определять по следующей формуле:

$$ОЧ_{уч} = \frac{ФОТ_{о} \times 245}{B \times 365},$$

где:

ОЧ_{уч} – стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

ФОТ_о – общая часть фонда оплаты труда педагогических работников, осуществляющих образовательный процесс;

245 – максимальное количество дней обучения в учебном году;

B – общее количество учебных часов в учебном году по учебному плану образовательного учреждения включая аудиторную и неаудиторную занятость педагогических работников с учетом школы продленного дня;

365 – количество дней в календарном году (постоянная величина).

3.4. Оклад педагогического работника, осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по формуле:

$$Опр = (ОЧ_{уч} \times УЧ \times \frac{Нф}{Нср}) \times K + ФД,$$

где:

Опр – оклад педагогического работника;

ОЧ_{уч} – стоимость образовательного часа работы педагогического работника, осуществляющего образовательный процесс;

УЧ – учебная нагрузка педагогического работника, непосредственно осуществляющего образовательный процесс, в месяц в классе; при расчете учебных часов за месяц использовать коэффициент N, где $N = (365 - n):12:7$, n - количество праздничных дней, то есть количество часов в месяц = количество часов в неделю $\times N$.

Нф – фактическая наполняемость класса (определяется на начало учебного года и на начало второго полугодия);

Нср – средняя наполняемость классов в образовательном учреждении (определяется на начало учебного года и на начало второго полугодия), на 01.09.2007 г. в гимназии принять Нср=25;

K – повышающие коэффициенты, в том числе

K – повышающий коэффициент за профессиональный уровень педагогических работников (K = 1,4 – для педагогических работников высшей квалификационной категории, K = 1,2 – для педагогических работников первой и второй квалификационной категории, K = 1 – для педагогических работников без квалификационной категории);

ФД – фиксированные доплаты, установленные локальными актами образовательного учреждения).

Коэффициент Нф/Нср = 1 при расчете заработной платы педагогических работников в следующих случаях:

в профильных классах X–XI, включая деление классов на подгруппы на профильных предметах:

- ♦ математики в ХМ, ХІМ классах;
 - ♦ экономики в ХЭ, ХІЭ классах;
 - ♦ физики, химии, программирование в ХМ классе;
 - ♦ истории, обществознание в ХА классе;
- при делении на группы на предметах:
- ♦ английский язык во ІІ–ХІ классах;
 - ♦ искусство на английском языке в І и VIII классах;
 - ♦ технический перевод с английского языка в ІХ, ХА и ХІА классах;
 - ♦ информатики в VIII–ІХ классах;
 - ♦ информатики и ИКТ в Х–ХІ классах;
 - ♦ технологии в V–VIII классах;
 - ♦ физической культуры в Х–ХІ классах.
- при организации занятий в рамках "Одаренные дети" подготовка к НПК школьников, олимпиадные курсы.
4. Заместителю директора по НМР Стригиной Л.В.
- ♦ провести нормирование аудиторной и неаудиторной нагрузки педагогических работников гимназии в срок до 03.09.2007 года;
 - ♦ подготовить приказ по наличию и использованию особого потенциала гимназии (спортивный комплекс, плавательный бассейн, столовая, локальная компьютерная сеть, информационно-методический (библиотечный) центр) для начисления поправочного коэффициента $K = 1,015$ в соответствии с постановлением администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па до 10.09.2007;
 - ♦ подготовить проекты нормативных актов о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников гимназии, о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда гимназии, о распределении специальной части фонда оплаты труда гимназии в срок до 10.09.2007;
 - ♦ привести в соответствие Положение о мониторинге качества образования в гимназии с Положением о системе оценки качества образования в Новосибирской области до 15.09.2007.
5. Всем заместителям директора, руководителям служб, кафедр, творческих лабораторий и других структурных подразделений:
- ♦ изучить нормативную документацию администрации и департамента образования Новосибирской области в рамках начала эксперимента;
 - ♦ обсудить в своих коллективах цели и задачи эксперимента, основные нормативные документы;
 - ♦ внести предложения по определению параметров и критериев качества и результативности деятельности работников и подразделения в целом;
 - ♦ внести предложения в перечень выплат из специальной части до 07.09.2007.
6. Заместителям директора по УВР пересмотреть учебную (аудиторную и неаудиторную) нагрузку работников с учетом новой системы оплаты труда и внести предложения по оптимизации до 10.09.2007.
7. Заместителю директора по УВР Бирюкову С.Н. составить тарификацию педагогических работников с 01.09.2007 до 31.12.2007 с учетом перехода на новую систему оплаты труда до 20.09.2007.
8. Председателю профсоюзного комитета Кравцовой Л.Н. провести заседание профсоюзного комитета по формированию проекта коллективного договора в условиях перехода на новую систему оплаты труда до 15.09.2007.
9. Главному бухгалтеру произвести расчет заработной платы исходя из положений настоящего приказа.
10. Ответственность за исполнением приказа возложить на зам. директора по НМР Стригину Л.В.

Директор МОУ "Гимназии № 10"

Н.В. ЯРОСЛАВЦЕВА

Приложение 1
к приказу № 95 от 04.09.2007

**План мероприятий по переходу на нормативное (подушевое)
финансирование и новую систему оплаты труда
работников гимназии**

№ п/п	Мероприятие	Срок	Ответственный
1	Провести анализ фактического объема финансирования по смете гимназии с учетом увеличения фонда оплаты труда на 15% с объемом финансирования, рассчитанным по нормативу финансирования на IV квартал 2007 года	До 07.09.2007 г	Смышляева Н.Ю.
2	Сравнить фактический объем финансирования по смете с учетом увеличения фонда оплаты труда работников на 15% с объемом финансирования, рассчитанным по нормативу финансирования общеобразовательных учреждений на IV квартал 2007 года. Рассчитать фонд оплаты труда работников гимназии на IV квартал 2007 года в рамках перехода на новую систему оплаты труда.	До 07.09.2007 г.	Смышляева Н.Ю.
3	Еженедельно на административных совещаниях и анализировать работу по подготовке нормативно-правовых актов по переходу на новую систему оплаты труда	В течение сентября	Ярославцева Н.В.
4	Провести Управляющий Совет о переходе на новую систему оплаты труда в гимназии	30.09.2007г.	Ярославцева Н.В. Бутов А.Б.
5	Провести заседание методического совета по критериям оценки результативности труда учителя и методической работы	До 20.09.2007г.	Стригина Л.В.
6	Провести заседание службы "Здоровье" по критериям оценки результативности педагогов-психологов, логопеда, социального педагога и других работников службы	До 20.09.2007г.	Стригина Л.В.
7	Зам. директора по УБР, ВР, НМР		
7.1	Изучить нормативную документацию администрации и департамента образования Новосибирской области в рамках начала эксперимента, обсудить в своих коллективах цели и задачи эксперимента, основные нормативные документы, провести разъяснительную работу; внести предложения по определению параметров и критериев качества и результативности деятельности работников и подразделения в целом, внести предложения в перечень выплат из специальной части	До 07.09.2007	
7.2	пересмотреть учебную (аудиторную и неаудиторную) нагрузку работников с учетом новой системы оплаты труда и внести предложения по оптимизации	До 10.09.2007	
7.3	Создать рабочие группы из числа педагогов по разработке нормативно-правовых актов, обеспечивающих переход на новую систему оплаты труда	До 15.09.2007	Стригина Л.В.
7.4	Издать приказы: 1. Об участии в эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда 2. Об утверждении показателей по обеспеченности учреждения условиями для применения поправочных коэффициентов, учитывающих наличие особого потенциала 3. Об установлении:	До 10.09.2007г.	Стригина Л.В.

№ п/п	Мероприятие	Срок	Ответственный
	а) соотношения базовой и стимулирующей частей фонда оплаты труда; б) соотношения доли базовой части фонда оплаты труда педагогического персонала и доли базовой части оплаты труда остальных работников; в) размера специальной части фонда оплаты труда. 4. Об утверждении перечня и порядка выплат, осуществляемых из специального фонда оплаты труда	До 20.09.2007г. До 20.09.2007г.	
7.5	совещание классных руководителей по критериям оценки результативности работы классных руководителей	13.09.2007	Дубровская Е.Ю.
8	провести заседание профсоюзного комитета по формированию проекта коллективного договора в условиях перехода на новую систему оплаты труда Разработать и утвердить на общем собрании трудового коллектива: - положение о новой системе оплаты труда работников учреждения; - положение о распределении стимулирующего фонда	До 20.09.2007г.	Кравцова Л.Н.
9	На сайте гимназии поместить публичный отчет образовательного учреждения за 2006/2007 учебный год и регулярно размещать информацию о ходе эксперимента по переходу на новую систему оплаты труда	До 01.09.200г.	Углянская В.В.
10	Своевременно начислять заработную плату работникам образовательных учреждений в соответствии с новой системой оплаты труда	До 01.10.2007г.	Бирюков С.Н. Смышляева Н.Ю.

58. Региональные особенности перехода на НСОТ

Модельная методика перехода на НСОТ Минобрнауки России предусматривает соблюдение 14 ключевых принципов системы оплаты труда:

1. Разделение оплаты труда педагогических работников системы общего образования на базовую и стимулирующую части, нормативно установленное на региональном уровне (по результатам федеральной экспертизы).
2. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей интенсивности труда (численности обучающихся в учебных группах) (по результатам федеральной экспертизы).
3. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей особенностей образовательных программ (в т.ч. сложность, приоритетность предмета, профильное обучение, углубленное обучение и т.п.) (по результатам федеральной экспертизы).
4. Подготовка к урокам и другим видам учебных занятий (по результатам федеральной экспертизы).
5. Проверка письменных работ (по результатам федеральной экспертизы).
6. Изготовление дидактического материала и инструктивно-методических пособий (по результатам федеральной экспертизы).
7. Консультации и дополнительные занятия с обучающимися (по результатам федеральной экспертизы).
8. Классное руководство (по результатам федеральной экспертизы).
9. Заведование элементами инфраструктуры (кабинетами, лабораториями, учебно-опытными участками и т.п.) (по результатам федеральной экспертизы).
10. Работа с родителями (по результатам федеральной экспертизы).
11. Наличие регионального регламента распределения стимулирующей части оплаты труда учителей (по результатам федеральной экспертизы).

12. Предусмотренное региональным регламентом участие общественных советов в распределении стимулирующей части оплаты труда учителей (по результатам федеральной экспертизы).

13. Наличие регионального регламента распределения стимулирующей части оплаты труда руководителей ОУ (по результатам федеральной экспертизы).

14. Предусмотренное региональным регламентом участие общественных советов в распределении стимулирующей части оплаты труда руководителей ОУ (по результатам федеральной экспертизы).

При введении НСОТ в субъектах РФ в нормативных документах на практике учитываются не все 14 ключевых признака НСОТ.

1. Регионы, которые ввели НСОТ в соответствии с модельной методикой и выполнили 14 признаков из 14, обеспечили рост зарплаты учителей с превышением обязательств (не менее чем на 50%), внедрили НСОТ в 100% муниципалитетов и 100% ОУ, выполнили обязательства по доле ФОТ педагогов:

- ♦ Белгородская область;
- ♦ Новгородская область;
- ♦ Новосибирская область;
- ♦ Тамбовская область;
- ♦ Республика Саха (Якутия).

2. Регионы, которые ввели НСОТ в соответствии с модельной методикой и выполнили 14 признаков из 14, превысив взятые обязательства, обеспечили рост зарплаты учителей с превышением обязательств в три раза, внедрили НСОТ в 100% муниципалитетов и практически во всех ОУ (более 96%), выполнили обязательства по доле ФОТ педагогов:

- ♦ Краснодарский край;
- ♦ Московская область.

Эти две группы регионов (всего 7 регионов) можно с уверенностью назвать лидерами внедрения НСОТ.

59. Региональные особенности перехода на НСОТ

Обеспечили полномасштабное внедрение НСОТ, полное выполнение обязательств – Республики Мордовия и Чувашия, Самарская и Тверская области, однако внедряемая НСОТ характеризуется не всеми признаками по сравнению с модельной методикой (хотя обязательства все выполнены и даже перевыполнены). В Мордовии и Чувашии реализовано 13 признаков из 14, в Тверской области – 11 признаков и в Самарской области – 10 признаков.

В Алтайском и Пермском краях, Республике Алтай, РСО, Ивановской и Саратовской областях выполнены все обязательства, внедрены все 14 признаков НСОТ, обеспечен рост зарплаты, однако масштаб внедрения существенно меньше половины – от 32% в Саратовской области до 10% в Пермском крае. Поэтому в отношении этих регионов пока рано говорить о полномасштабном внедрении, но все обязательства выполнены.

Отдельно следует оговорить ситуацию в Псковской области – выполнены все обязательства, обеспечено практически полномасштабное внедрение НСОТ, хотя сама НСОТ существенно отличается от модельной методики – внедрены всего 6 признаков из 14 (хотя это соответствует взятым обязательствам).

60. Региональные особенности перехода на НСОТ

Это позволяет ожидать следующие эффекты:

- ♦ новый социальный статус педагогов, новое положение педагогов в обществе – по оплате труда педагоги перешли из бедных в средний класс, они заинтересованы в работе, нацелены на достижения учащихся, на предоставление качественного образования;
- ♦ заслон негативному отбору кадров для работы в школе – в школе поощряются лучшие педагоги, обеспечено повышение квалификации;

- ♦ переход от уравниловки в оплате труда к дифференцированному подходу, зависящему от результативности учащихся.
- Эффекты, которые констатируют регионы:
- ♦ омоложение кадров и оптимизация численности работающих в сфере образования – высвобождение значительной части работников в связи с выходом на пенсию;
 - ♦ складывается авангардная группа педагогов, владеющих компетентностным подходом, которая в состоянии обеспечить реализацию современной модели образования;
 - ♦ повышение управленческой компетентности руководителей муниципальных органов управления образованием, директоров общеобразовательных учреждений;
 - ♦ становления институтов общественного заказа и управления в системе образования.

61. Образовательный стандарт

В связи с принятием Закона о структуре стандарта начата разработка образовательного стандарта. Образовательные стандарты по структуре должны представлять собой расшифровку трёх основных требований:

- 1) требования к результатам образования;
- 2) требования к образовательным программам;
- 3) требования к условиям реализации образовательных программ.

В третьем разделе стандартов должны быть представлены и требования к финансово-экономическим условиям реализации образовательных программ.

В настоящее время ведутся разработки этих требований. Что может быть заложено в эти требования?

62. Образовательные стандарты

Финансовые условия реализации основных образовательных программ (далее – ООП) должны обеспечивать:

- ♦ реализацию государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного современного качественного и бесплатного общего образования;
- ♦ эффективное стимулирование повышения его качества;
- ♦ финансирование расходов на реализацию государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования осуществляется субъектом Российской Федерации посредством выделения субвенций местным бюджетам.

63. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Финансовым механизмом обеспечения прав граждан на современное качественное бесплатное общее образование является нормативно-подушевое финансирование образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

Нормативно-подушевое финансирование должно устанавливаться региональными нормативными актами (методика расчёта норматива, доведения средств по нормативу до образовательных учреждений, региональный закон о нормативе и др.) в соответствии с действующей федеральной нормативной базой.

64. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты.

Региональные нормативные акты, обеспечивающие реализацию нормативного подушевого финансирования учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, должны обеспечивать выполнение следующих требований:

- ♦ установление субъектом Российской Федерации подушевых (определяемых из расчёта на одного обучающегося) нормативов бюджетного финансирования реали-

зации основных общеобразовательных программ, служащих основой для расчета объема соответствующей региональной субвенции бюджетам муниципальных образований;

- ♦ прямое доведение бюджетных средств до общеобразовательного учреждения по формуле, включающей величину подушевых нормативов и число обучающихся по соответствующим общеобразовательным программам;
- ♦ обеспечение неснижения величины норматива, а также ее ежегодной индексации с учетом прогнозируемого изменения индекса потребительских цен, обеспечивая решение задачи стимулирования роста качества образовательных услуг.

65. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Региональный расчетный подушевой норматив – это минимально допустимый объем финансовых средств, необходимых для реализации образовательной программы в учреждениях данного региона в соответствии с государственным образовательным стандартом общего образования в расчете на одного обучающегося в год, определяемый раздельно для образовательных учреждений, расположенных в городской и сельской местности.

Величина регионального расчетного подушевого норматива выступает в качестве гарантированной минимальной стоимости бюджетной образовательной услуги, предоставляемой гражданам данного региона, и подлежащей обязательному применению при формировании регионального и местного бюджетов.

66. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Региональный расчетный подушевой норматив должен покрывать следующие расходы на год:

- ♦ оплату труда работников образовательных учреждений с учетом районных коэффициентов к заработной плате, установленных решениями органов государственной власти СССР или федеральных органов государственной власти за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, высокогорных, пустынных, безводных и других районах (местностях) с тяжелыми климатическими условиями, а также отчисления по единому социальному налогу, страховым взносам на обязательное пенсионное страхование и страховым взносам по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- ♦ расходы, непосредственно связанные с обеспечением образовательного процесса (приобретение учебно-наглядных пособий, технических средств обучения, расходных материалов, канцелярских товаров, оплату услуг связи в части расходов, связанных с подключением к информационной сети Интернет и платой за пользование этой сетью);
- ♦ иные хозяйственные нужды и другие расходы, связанные с обеспечением образовательного процесса (обучение, повышение квалификации педагогического и административно-управленческого персонала образовательных учреждений, командировочные расходы и др.) за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов.

67. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Для обеспечения исполнения полномочий в сфере общего образования муниципалитетами могут устанавливаться муниципальные нормативы, финансируемые из местного бюджета. В рамках действующего законодательства в структуре муниципального норма-

тива могут быть заложены средства на обеспечение выполнения задания учредителя, выходящего за рамки реализации основных образовательных программ.

Негосударственные образовательные учреждения, автономные учреждения, реализующие программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования могут финансироваться по нормативу в случае закрепления такой возможности в региональных нормативных актах, обеспечивающих реализацию нормативно-подушевого финансирования общеобразовательных учреждений.

68. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Образовательное учреждение, самостоятельно определяет в общем объеме средств, рассчитанном на основании регионального подушевого норматива, количества обучающихся и поправочного коэффициента и доведенном до образовательного учреждения, долю:

- ♦ на материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями;
- ♦ на заработную плату работников образовательного учреждения, в том числе надбавки и доплаты к должностным окладам.

В объёме доведенных по нормативу средств образовательное учреждение самостоятельно устанавливает штатное расписание и заработную плату работников; разрабатывает и утверждает основную образовательную программу.

69. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

В рамках действующего законодательства субъектом Российской Федерации возможно распределение средств регионального бюджета, осваиваемых программно-целевым способом, между муниципалитетами в зависимости от рейтинга каждого муниципалитета, определяемого в соответствии с региональным регламентом и системой показателей эффективности муниципальных сетей образовательных учреждений.

Применение принципа нормативного подушевого финансирования на уровне образовательного учреждения заключается также в определении стоимости стандартной (базовой) бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении (не ниже уровня фактически сложившейся стоимости в предыдущем финансовом году).

Образовательное учреждение самостоятельно устанавливает систему оплаты труда и стимулирования работников в соответствии действующим федеральным и региональным законодательством.

70. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Нормативный акт о системе оплаты труда в образовательном учреждении обеспечивает выполнение следующих принципов:

- ♦ наличие механизма связи заработной платы с качеством, результативностью труда;
- ♦ повышение стимулирующих функций оплаты труда, рост объема стимулирующих выплат в общем фонде оплаты труда. Под стимулирующими выплатами понимаются выплаты, осуществляемые на основании оценки качества и результативности труда работников, экономически стимулирующие достижение высоких результатов (показателей качества) и не являющиеся доплатами за выполняемые виды работ (доплаты за все выполняемые виды работ включаются в оклад);
- ♦ дифференцированный рост заработной платы учителей;
- ♦ разделение фонда оплаты труда и зарплаты работников общеобразовательных учреждений на базовую и стимулирующую части, установление доли стимулирующей

щей части фонда оплаты труда в интервале от 20 до 40% общего фонда оплаты труда;

- ♦ наличие "прозрачных" механизмов учета в оплате труда всех видов деятельности учителей (аудиторная нагрузка; внеурочная работа по предмету; классное руководство; проверка тетрадей; подготовка к урокам и другим видам занятий; изготовление дидактического материала и инструктивно-методических пособий; заведование элементами инфраструктуры (кабинетами, лабораториями, учебно-опытными участками и т.п.); работа с родителями; консультации и дополнительные занятия с обучающимися, и другие виды деятельности, определенные должностными обязанностями);
- ♦ наличие механизма учёта в заработной плате интенсивности труда учителя (ученико-час);
- ♦ участие органов самоуправления общеобразовательных учреждений, обеспечивающих демократический, государственно-общественный характер управления общеобразовательным учреждением (совета общеобразовательного учреждения, попечительского совета и др.), в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда;
- ♦ участие органа местного самоуправления (учредитель образовательного учреждения) в формировании из средств субвенции и распределении в соответствии с региональным регламентом централизованный фонд стимулирования руководителей образовательных учреждений (объём централизуемой части фонда оплаты труда должен составлять не менее 3 процентов).

71. Положения, подготовленные для включения в новые образовательные стандарты

Образовательное учреждение самостоятельно определяет:

- ♦ соотношение базовой (обеспечивающей гарантированную заработную плату руководителей (руководитель образовательного учреждения, руководитель структурного подразделения, заместители руководителя и др.), педагогического персонала, непосредственно осуществляющего учебный процесс (учителя, преподаватели), учебно-вспомогательного (воспитатели, воспитатели групп продленного дня, педагоги-психологи, психологи, социальные педагоги, педагоги дополнительного образования, вожатые, организаторы внеклассной и внешкольной работы и др.) и младшего обслуживающего (лаборанты, уборщики, дворники, водители и др.) персонала образовательного учреждения) и стимулирующей (обеспечивающей поощрительные выплаты по результатам труда в зависимости от качества) части фонда оплаты труда;
- ♦ соотношение фонда оплаты труда педагогического и учебно-вспомогательного персонала, не отклоняющееся более чем на 5 процентов от рекомендуемого (70% : 30%);
- ♦ внутри базовой части фонда оплаты труда соотношение общей (обеспечивает гарантированную оплату труда педагогического работника исходя из количества проведенных им учебных часов и численности обучающихся в классах (часы аудиторной занятости), а так же часов неаудиторной занятости) и специальной (обеспечивает выплаты компенсационного характера, предусмотренные Трудовым кодексом РФ либо нормативными актами субъекта РФ) частей;
- ♦ порядок распределения стимулирующей части фонда оплаты труда в соответствии с региональными и муниципальными нормативными актами.

72. Вопросы аттестации учителей

Формы и процедуры аттестации педагогических работников, которые существуют и широко применяются аттестационными комиссиями и экспертными группами на уровне об-

разовательных учреждений, муниципалитетов и субъектов Российской Федерации обеспечивали разносторонний анализ деятельности педагога с целью определения уровня профессионального мастерства, позволяющего (или не позволяющего) ему претендовать на присвоение той или иной квалификационной категории.

В сложившейся системе аттестации применяются в комплексе различные формы прохождения аттестации: собеседование, представление педагогического опыта, самоанализ педагогической деятельности, проведение открытых уроков, занятий, внеклассных мероприятий, анализ документации, анализ учебных достижений учащихся данного педагога и др. Порядок и приоритетность различных форм прохождения аттестации в положении об аттестации педагогических работников не определяется. Фактически, любая экспертная аттестационная группа самостоятельно определяет порядок осуществления процедур по разным формам прохождения аттестации, состав и допустимые значения аттестационных показателей, а так же их удельный вес в общей системе показателей.

С одной стороны, "мягкий" подход к определению форм и процедур в процессе аттестации позволяет муниципалитетам и субъектам Российской Федерации самостоятельно регулировать эти немаловажные составляющие системы аттестации педагогических работников. Но на практике это происходит весьма редко. В связи с этим возникает ряд несогласованностей, вызывающих сбои в процессе аттестации педагогических работников и не позволяющих чётко определить профессиональные приоритеты, ориентиры для педагогов муниципалитета и региона, нацелить педагогическое сообщество на реализацию приоритетов государственной и региональной образовательной политики, получение учащимися качественного современного образования.

В условиях введения образовательными учреждениями новых систем оплаты труда, увязывающих качество труда педагогических работников с уровнем оплаты труда отлаживание процедур и форм аттестации становится ключевой задачей. В рамках существующего порядка аттестации педагогических работников необходимо установление таких форм и процедур аттестации, которые бы позволили эффективно внедрить новые экономические механизмы в системе образования (новая система оплаты труда (НСОТ), нормативно-подушевое финансирование (НПФ) ОУ). Фактически аттестация педагогических работников должна приобрести статус не столько инструмента, определяющего профессиональный уровень педагогов ОУ, сколько эффективного экономического регулятора уровня заработной платы педагогического работника в зависимости от качества его труда.

73. Вопросы аттестации педагогических и руководящих кадров

В связи с необходимостью обновления форм и процедур аттестации возникает ряд задач, которые возможно решать на региональном или муниципальном уровнях:

- ♦ определение параметров качества труда педагогов и руководящих работников;
- ♦ определение форм аттестации, ориентированных на возможность фиксации факта достижения тех или иных значений параметров качества труда педагогических и руководящих работников;
- ♦ определение необходимых процедур аттестации в новых формах;
- ♦ фиксация новых форм и процедур аттестации региональным нормативным актом.

В условиях неизменности порядка аттестации, устанавливаемого на федеральном уровне, формы и процедуры во многом определяют изменение её содержания.

74. Содержание аттестации педагогических работников

В целях придания аттестации функций эффективного экономического регулятора уровня заработной платы педагогического работника в зависимости от качества его труда необходимо чётко определить предмет и содержание аттестации педагогических работников, не вступая при этом в противоречие с федеральным законодательством.

Предметом аттестации педагогических работников образовательных учреждений может стать уровень профессиональной компетентности. Необходимым условием получения педагогическим работником квалификационной категории становится наличие уровня профессиональной компетентности, позволяющего предоставить учащимся возможность получения качественного современного образования.

Содержанием аттестации становится установление соответствия уровня профессиональной компетентности педагогического работника уровню требований достаточному для присвоения той или иной квалификационной категории.

Описание и принятие на уровне регионального нормативного акта требований, достаточных для присвоения той или иной квалификационной категории педагогическим работникам становится насущной задачей при выстраивании системы аттестации, адекватной современным требованиям к уровню профессиональной компетентности педагогов.

Общий подход в определении этих требований должен учитывать не столько способность педагога к предоставлению качественного современного образования (это общее квалификационное требование, которое должно предъявляться будущему педагогу при итоговой аттестации в учреждении профессионального образования), сколько уже показанная результативность педагога, выраженная в достижениях и качестве предоставленного образования учащимся.

75. Вопросы аттестации педагогических кадров

В качестве ведущих групп индикаторов необходимо выделить:

1. результаты итоговой аттестации учащихся, показанные на независимых испытаниях (например, ЕГЭ, PISA и др.);
2. результаты промежуточной аттестации учащихся;
3. учебные достижения учащихся, проявленные во внеучебной ситуации (олимпиады, конкурсы, проекты и т.д.);
4. неучебные достижения учащихся, предъявленные и подтверждённые необходимой документацией.

Данные индикаторы отражают уровень проявления профессиональной компетентности учителя. Фактически один и тот же состав описанных выше групп индикаторов может подтверждать уровень проявления разных профессиональных компетентностей: владение современными педагогическими технологиями и техниками, проектирование содержания образования, владение технологией создания собственных дидактических средств и т.д.

Такой подход к оценке профессиональной компетентности педагога не случаен. Требования к организации образовательного процесса важны настолько, насколько они обеспечивают достаточный уровень качества образовательных услуг, предоставляемых конкретным педагогом. В свою очередь качество образовательных услуг измеряется результативностью учащихся. Ключевым положением в данной логической цепочке является уход от понимания "ЗУНовского результата" (ЗУН – знания, умения, навыки) ученика как единственного измерителя качества труда педагога.

76. Требования к системе индикаторов для выявления профессиональных компетентностей педагогических кадров

Требования к индикаторам (результативность учащихся), показывающим уровень проявления профессиональных компетентностей педагогов:

- ♦ измеримость – каждый индикатор должен давать балльное выражение уровня результативности учащихся (рейтинговая или бинарная оценка);
- ♦ однозначность – каждый индикатор должен иметь однозначную трактовку.

Требования к системе индикаторов (результативность учащихся) к конкретному показателю (компетентность учителя):

- ♦ полнота – система индикаторов должна полностью раскрывать данный показатель;

- ♦ непротиворечивость – индикаторы, входящие в систему измерителей данного показателя, не должны вступать в противоречие друг с другом либо частично перекрывать друг друга (совпадать друг с другом).

77. Пример системы индикаторов для аттестации

Приведём пример системы индикаторов для показателя уровня профессиональной компетентности учителя "Владение технологией создания собственных дидактических средств". При оценке данного показателя экспертная комиссия устанавливает наличие или отсутствие в представленных учителем материалах собственных дидактических средств. В случае отсутствия таких материалов в пакете материалов учителя базовое значение (К) данного показателя равно нулю. При условии, что такие материалы представлены в виде конкретных дидактических материалов значение К становится равным единицы. При условии, что к данным дидактическим материалам прикладывается описание технологии создания дидактических материалов, описанная учителем, значение К становится равным двум.

Общая оценка по данному показателю получается путём перемножения базового значения показателя (К) на суммарный показатель индикаторов (I), раскрывающих данный показатель. Приведём пример системы таких индикаторов для данного показателя:

- ♦ 11 – доля учащихся, получивших отметки 4 и 5 на экзамене в форме ЕГЭ по соответствующему предмету;
- ♦ 12 – доля учащихся, показавших по компетентностно-ориентированному тесту балл, выше среднего;
- ♦ 13 – доля учащихся, ставших призёрами городских олимпиад по соответствующему предмету;
- ♦ 14 – доля учащихся, ставших победителями или призёрами научно-практических конференций и конкурсов по соответствующему предмету;
- ♦ 15 – доля учащихся, осваивающих учебную программу на 4 и 5 (по итогам промежуточной аттестации (четвертные и годовые отметки);
- ♦ 16 – и т.д.

Под каждый индикатор устанавливаются шкалы и критерии присваивания баллов, которые позволяют определить суммарный балл (I) по всем индикаторам. Умножая К на I, мы получаем S – суммарный балл по данному показателю.

78. Формы аттестации педагогических работников

Описанное выше содержание аттестации педагогических работников требует адекватных форм её проведения. Требования, предъявляемые к формам аттестации педагогических работников, фактически сводятся к интегральному тезису: форма аттестации должна быть компактна по процедуре и требовать высокой степени формализации анализируемых в ходе аттестации данных.

Предельное представление о новой форме аттестации педагогического работника – процедура, в которой эксперты и сам педагог участвуют опосредованно, не входя в прямой контакт. Это позволит добиться максимальной объективности аттестации при условии проработанности аттестационных показателей и индикаторов. Такой подход имеет серьёзное ограничение – риск фальсификации данных, который легко преодолевается в случае придание аттестации публичного формата.

79. Портфолио учителя

Таким образом, ведущими формами аттестации педагогических работников могут стать предъявление и анализ публичного отчёта учителя или его портфолио. Обе аттестационные формы позволяют достаточно компактно представить уровень профессиональных компетентностей педагогов.

Портфолио учителя становится не шкатулкой педагогического мастерства, в которой собраны интересные находки профессионала, а структурированным документом, в котором представлены материалы, системно подтверждающие уровень развития профессиональных компетенций.

Публичный отчёт учителя фактически является вариантом портфолио, обработанного для представления не только профессиональному сообществу, но и широкому кругу заинтересованных лиц (учащиеся, их родители, коллеги, работодатели и др.)

Сами по себе портфолио педагога или его публичный отчёт не являются достаточным основанием для принятия решения аттестационной комиссией о присвоении ему квалификационной категории. Составной частью портфолио и публичного отчёта является набор показателей индикаторов по каждому показателю профессиональной компетентности педагога.

Таким образом, набор представляемых педагогом материалов является необходимым условием для аттестации педагога. Достаточным же условием является наличие определённого уровня значения суммарного показателя индикаторов, измеряющих результативность учащихся данного педагога.

80. Описание процедур аттестации

Сама процедура аттестации в форме предъявления и анализа портфолио учителя может быть организована очень просто. Накануне начала учебного года аттестационная комиссия муниципалитета или региона публикует форму портфолио или публичного отчёта в открытых источниках. Форма портфолио или публичного отчёта педагога задаёт не только состав материалов, но и ориентирует педагогов на приоритетные направления работы. В течение года педагог формирует портфолио, а школьные аттестационные комиссии собирают и утверждают значения индикаторов, перечень которых представляется в типовых формах портфолио или публичного отчёта.

В конце июня материалы портфолио рассматриваются школьными аттестационными комиссиями на предмет наличия/отсутствия материалов достаточного уровня по каждому показателю профессиональной компетентности педагога, итоговые результаты совокупности индикаторов, основанных на результативности учащихся. Зафиксированные результаты либо размещаются на сайте, либо становятся составной частью методических материалов школы, к которым обеспечен общий доступ педагогов.

В дальнейшем результаты предварительной аттестации по итогам года, зафиксированные школьными аттестационными комиссиями в конце года могут быть представлены экспертам главных аттестационных комиссий муниципального или регионального уровня. Такую работу эксперты могут проводить в отношении материалов педагогов, которые подали заявления на аттестацию.

В качестве варианта можно рассмотреть возможность автоматического присвоения педагогам квалификационной категории на основе, например, трёхлетнего цикла сбора и анализа материалов портфолио или публичного отчёта. Ежегодно суммарный балл портфолио фиксируется школьной комиссией и анализируется на предмет достоверности экспертами аттестационной комиссии муниципалитета или региона, по истечению трёхлетнего цикла анализируется суммарный балл за три года и соотносится с установленной на региональном уровне шкалой. В соответствии со шкалой квалификационная категория педагогу присваивается автоматически. Каждый последующий год возможно пересматривать суммарный балл с учётом нового годового показателя и годовых показателей двух предыдущих лет. В этом случае будет обеспечена непрерывность в развитии профессиональных компетентностей педагогов и адекватность в присвоении квалификационных категорий в зависимости от результативности педагога.

81. Целевое назначение формирования портфолио или публичного отчёта педагогического работника

Целевое назначение портфолио:

- ♦ основание для аттестации педагогического работника. Портфолио – предмет экспертизы при аттестации педагогического работника (на основе показателей профессиональной компетентности выстраиваются шкалы и веса, позволяющие вычислить суммарный балл, который становится основанием для автоматической (и автоматизированной) аттестации учителя);
- ♦ основание для отнесения педагогического работника к той или иной ПКГ. Портфолио – предмет экспертизы при отнесении работника к ПКГ и уровням внутри ПКГ (при приёме на работу или внеочередной аттестации педагога суммарный балл портфолио позволяет отнести его к той или иной ПКГ автоматически в соответствии с системой оплаты труда, действующей в данном образовательном учреждении);
- ♦ основание для назначения стимулирующих выплат. Портфолио – предмет экспертизы при подготовке предложений управляющему совету по назначению педагогам стимулирующих выплат;
- ♦ основание для назначения денежного вознаграждения в рамках конкурса лучших учителей (ПНПО). Портфолио – предмет экспертизы экспертных комиссий, работающих в конкурсе лучших учителей в рамках ПНПО.

82. Формы предъявления портфолио

Портфель достижений учителя – составная часть аттестационного дела учителя (на бумажном носителе).

Публичный отчёт педагога (на сайте образовательного учреждения, муниципальном или региональном сайте).

83. Нормативное закрепление портфолио

Требования к составу документации по внедрению формы портфолио или публичного отчёта при аттестации педагогических работников:

- ♦ Модель портфолио – концептуальные подходы к структуре и содержанию.
- ♦ Положения о портфолио учителя.
- ♦ Методические рекомендации школьным аттестационным комиссиям и учебно-методическим советам по оформлению портфолио учителя в образовательном учреждении.
- ♦ Перечень мест для предъявления показателей качества труда педагога с последующей сертификацией (СМИ, конкурсы, отчёты, формальные результаты).
- ♦ Требования к составу портфолио и подтверждающим документам, входящим в его состав.
- ♦ Описание процедур по утверждению материалов портфолио на уровне образовательного учреждения.
- ♦ Описание рейтингового подхода к организации работы с педагогическими коллективами на основе портфолио.
- ♦ Методические рекомендации управляющим советам образовательных учреждений по распределению стимулирующей части ФОТ с учётом материалов портфолио.
- ♦ Методические рекомендации по изменению порядка, процедур и форм аттестации педагогических работников.



84. Вариант структуры портфолио

Общий информационный блок (личные информационные данные о человеке).

Показатели квалификации (образовательный ценз) – информация об уровне профессионального образования, повышении квалификации, дополнительной подготовки и переподготовки.

Показатели компетентности – формулируются в компетентностной форме с представлением результатов деятельности, признанных на муниципальном, региональном и федеральном уровне (начиная с дипломов и заканчивая авторскими разработками).

Показатели результативности (показатели качества) – формулируются в показателях успешности учащихся (компетенции и ЗУНы опредмеченные в официально признанных результатах деятельности учащихся – олимпиады, конкурсы, публикации и т.п.).

Вопросы аттестации учителей

85. Описание возможной модели автоматизации процедуры аттестации

Современные результаты аттестации педагогических работников достаточно субъективны по своей сути в связи с отсутствием чёткости в определении форм и процедур аттестации. Несмотря на то что результаты аттестации напрямую увязаны с размером оплаты труда педагогических работников, результаты аттестации в значительной мере зависят от уровня профессионализма экспертов, чёткости выстраивания процедур на муниципальном и региональном уровнях, определённости показателей результативности работы педагогов.

В различных сферах деятельности человека требуется наличие квалификационной категории, присваиваемой по результатам аттестации. В ряде отраслей приняты стандарты, позволяющие выйти на высокий уровень формализации процедур и содержания аттестации работника. Современная практика аттестации даёт чёткое представление о перспективах развития процедур в сторону их автоматизации.

Для того чтобы автоматизировать аттестационные процедуры педагогических работников на региональном уровне требуется провести ряд мероприятий для ресурсного обеспечения таких изменений.

Необходимо:

- ♦ договориться с профессиональным педагогическим сообществом и потребителями образовательных услуг о современном понимании качества образования;
- ♦ выделить параметры, позволяющие установить уровень профессиональных компетентностей педагогических работников.
- ♦ определить необходимое число индикаторов, выраженных в детской результативности образования, которые раскрывали бы показатели, устанавливающие уровень профессиональных компетентностей педагогических работников.

Необходимо также определить:

- ♦ формы аттестации педагогов, которые позволят установить лишь опосредованный контакт между педагогическим работником и экспертной комиссией;
- ♦ процедуру экспертизы таким образом, чтобы пакеты документов анализировали эксперты, отобранные случайным образом, независимо друг от друга;
- ♦ формы оценивания материалов, представленных педагогическим работником на аттестацию; форматы и процедуры сбора информации для определения значения индикаторов, выражающих детскую результативность, определяющую показатели уровня проявления профессиональных компетентностей педагога.

Ввести положения о педагогическом портфолио или публичного годового отчёта педагога.

Далее требуется сформировать техническое задание на создание программной среды, автоматизирующей формы портфолио или годового публичного отчёта; определить технические сетевые форматы для сбора данных электронных портфолио или публичных от-

чётов педагогических работников; провести обучение специалистов ОУ, осуществляющих техническую координацию работ по вводу данных электронных портфолио или годовых публичных отчётов педагогических отчётов; определить веса показателей и значений индикаторов, раскрывающих показатели уровня проявления профессиональных компетентностей педагогических работников; создать математическую модель выявления суммарного или рейтингового балла электронного портфолио или годового публичного отчёта педагогического работника; определить уровни соответствия суммарных или рейтинговых баллов требованиям для присвоения той или иной квалификационных категорий педагогических работников; определить процедуры утверждения результатов автоматизированной аттестации.

Все пятнадцать шагов к построению автоматизированной системы аттестации важны и значимы. Однако в зависимости от выстраиваемой модели автоматизированной аттестации, какие-то шаги могут быть пропущены или объединены.

86. Описание процедуры автоматической аттестации

Опишем возможную примерную модель автоматизированной аттестации педагогических работников процедурно.

На начало учебного года главная аттестационная комиссия педагогических работников субъекта Российской Федерации публикует на специальном сайте и в других различных СМИ новое положение об автоматизированной аттестации и все необходимые формы документов, которые в течение учебного года предстоит заполнять педагогам, которые планируют в текущем учебном году подготовиться к аттестации на определённую квалификационную категорию в конце учебного года.

87. Описание процедуры автоматической аттестации

В пакете прилагаемых к положению об автоматизированной аттестации должны быть:

1. Форма электронного портфолио или годового публичного отчёта с методическими материалами и инструкциями по их заполнению и размещению.
2. Разъяснения по каждому показателю уровня проявления профессиональных компетентностей педагогического работника.
3. Разъяснения по каждому индикатору, выраженному в детской результативности, который раскрывает каждый показатель профессиональной компетентности педагогических работников.
4. Инструкции пользования автоматизированной системой аттестации на сайте аттестационной комиссии педагогических работников.
5. Описание концепции и модели автоматизированной аттестации.

88. Описание процедуры автоматической аттестации

Технически процедуры аттестации педагогических работников могут быть организованы на специальном портале. Составными частями данного портала должны стать следующие разделы.

База данных учёта педагогических работников образовательных учреждений субъекта Российской Федерации.

Инструктивно-методические и нормативные документы об аттестации педагогических работников, включая описание процедур автоматизированной системы аттестации.

89. Описание процедуры автоматической аттестации

Депозитарий, содержащий материалы публичных отчётов или электронных портфолио педагогических работников образовательных учреждений региона.

Раздел экспертизы. В данном разделе должна быть создана возможность авторизации экспертов, анализирующих публичные отчёты или электронные портфолио аттестуемых педагогов. Раздел сайта содержит специальные электронные формы экспертных заклю-

чений, привязанных к материалам конкретных педагогов. Кроме этого, в данном разделе должны быть представлены критерии, по которым работают эксперты, а так же организовано дистанционное консультирование педагогов по вопросам экспертизы. В этом разделе также необходимо предусмотреть возможность авторизованного доступа педагога к материалам экспертизы по представленному им электронному портфолио или публичному отчёту. Подобные права доступа могут получить так же руководители образовательных учреждений в отношении собственных педагогов.

Раздел статистики. В данном разделе на основе специальных процедур работы с данными можно будет автоматически получать и просматривать статистику показателей результативности учителей в различных разрезах (в разрезе образовательного учреждения, муниципалитета, региона, преподаваемого предмета, ступени и т.д.). Данный раздел сайта может служить источником информации для принятия управленческих решений на уровне региона, муниципалитета и образовательного учреждения. Показатели по образовательному учреждению могут также быть использованы при аттестации образовательного учреждения.

Возможным разделом может стать база данных по вакансиям в учреждениях образования региона. Учитывая, что на сайте будет собираться полная информация о педагогических работниках региона, раздел "Вакансии" мог бы стать инструментом комплектации образовательных учреждений квалифицированными кадрами, регулятором штатных расписаний образовательных учреждений.

На сайте аттестации педагогических работников также имело смысл создать форумы для обсуждения проблем качества образования всеми заинтересованными участниками образовательного процесса: управленцы, учителя, учащиеся, их родители, попечители, работодатели и др.

Сайт аттестации должен стать не только инструментом аттестации педагогических работников, но и в определённом смысле способом влияния на систему образования региона в целом, учитывая, что на этом ресурсе фактически задаются показатели качества образования. В зависимости от приоритетов государственной и региональной образовательной политики акценты могут расставляться на различных показателях уровня проявления профессиональных компетентностей педагогических работников. Это возможно делать, придавая группе индикаторов или показателей больший вес по сравнению с другими. Таким образом, педагогическое сообщество будет не только информировано, но и вовлечено в реализацию приоритетных направлений развития системы образования.

90. Организация аттестационных процедур в дистанционном режиме

Опишем процесс прохождения аттестации условного педагогического работника в автоматизированном режиме. В данном описании рассмотрим предельные варианты автоматизации с целью иллюстрации всех возможных вариантов автоматизации аттестационных процедур.

Примерно 20 августа текущего года на сайте аттестации педагогических работников условного региона учитель читает объявление о начале аттестационных процедур в автоматизированном режиме. В описании этого режима содержится информация о размещённых на сайте электронных формах портфолио учителя или годового публичного отчёта учителя, а так же перечень показателей уровня проявления профессиональных компетентностей педагога и индикаторов, выражающих результативность учащихся данного педагога.

На сайте также даны полные развёрнутые рекомендации учителю по формированию портфолио или годового публичного отчёта, а так же рекомендации школьным аттестационным комиссиям и методическим службам по заполнению форм со значениями представленных в них индикаторов результативности учащихся.

Учитель имеет возможность также зарегистрироваться на сайте, тем самым обозначив намерение в конце года представить пакет материалов с целью прохождения аттестационных процедур с последующим присвоением квалификационной категории.

До 31 декабря текущего года все педагоги, желающие пройти аттестации в текущем учебном году, регистрируются на сайте, заполняя электронную форму заявления.

К 10 января в адрес педагогов и образовательных учреждений, в которых они работают, автоматически рассылаются уведомления о начале аттестационных процедур. Это позволяет работодателю получить сводный список всех аттестующихся педагогов для планирования работы школьной аттестационной комиссии или методической службы.

91. Организация аттестационных процедур в дистанционном режиме

После регистрации на региональном сайте аттестации педагогических работников учитель начинает работу по формированию электронного портфолио или годового публично-го отчёта. Технически эта работа может выстраиваться двумя способами:

1. Учитель в режиме off-line работает со специальной сервисной программой, которая позволяет разместить всю необходимую информацию (тексты, цифровые копии документов и др.) в нужном формате и автоматически готовит сводный файл, который может быть записан на магнитный носитель и затем размещён на сайте. Требования к сервисной программе просты: она позволяет учителю просто вставлять в специальные окна блоки текста, таблицы, ссылки на интернет-ресурсы или файлы.
2. Учитель заполняет необходимые формы непосредственно на сайте аттестации педагогических работников. В этом случае сервисная программа непосредственно должна быть встроена в портал, позволяя дополнять сводный файл учителя.

В целом система должна работать так, чтобы обеспечить хранение и обработку сводных файлов учителей. Образно можно себе представить такую базу даны в виде трёхмерной матрицы, каждый горизонтальный слой которой представляет собой сводный файл учителя, который состоит из упорядоченных данных. Совокупность сводных файлов (горизонтальных слоёв матрицы) скоординированных друг с другом поэлементно (по каждому блоку и параметру портфолио или годового публичного отчёта) структурирована таким образом, что позволяет не только хранить данные, но и производить их анализ по каждому параметру, заложенному в форму портфолио (в том числе по формальным признакам принадлежности учителя к тому или иному муниципалитету, школе или в соответствии со специальностью или образованием, например).

Параллельно аттестационные комиссии образовательных учреждений аналогичным образом работают над заполнением форм по индикаторам, отражающим результативность учащихся каждого педагога, внесённого в официальное уведомление об аттестуемых в данном учебном году педагогах, полученное директором школы.

Согласно региональному нормативному акту срок внесения сводных файлов педагогов и школьных аттестационных комиссий (по каждому педагогу) на портал аттестации педагогических работников ограничивается, например, 30 июня. После чего начинается новый этап аттестационных процедур – экспертиза материалов сводных файлов, представленных педагогов.

Для экспертизы материалов формируется состав экспертов. В экспертизе материалов каждого педагога участвуют два эксперта, которые выбираются автоматически из утверждённого списка в соответствии со специальностью аттестуемого педагога.

Эксперты анализируют только сводные файлы педагогов. В шкале оценок по каждому параметру рекомендуется установить только 2 значения (0 и 1 – данный параметр подтверждён или нет). Для некоторых параметров возможно установление трёхбалльной шкалы (0, 1 и 2) для случаев, когда необходимо кроме подтверждения (1 балл) или неподтверждения (0 баллов) уровня проявления той или иной профессиональной компетентности учителя по данному параметру, эксперты выражают мнение относительно наличия авторских материалов в представленных документах (2 балла). Эксперты, участвующие в экспертизе сводных файлов, не знают персональных данных оцениваемых педагогов,

что обеспечивает объективность оценки. Каждый сводный файл анализирует 2 эксперта. Результаты вносятся в специальный электронный протокол. В случае конфликта данных у экспертов, оценивающих сводный файл одного и того же педагога автоматически генерируется запрос третьего эксперта, мнение которого учитывается (как решающее) только по показателям, оценки по которым вошли в конфликт у двух основных экспертов.

Сводные файлы по индикаторам, выражающим результативность учащегося данного педагога, которые были подготовлены и внесены на сайт аттестации педагогических работников школьными аттестационными комиссиями, экспертами не анализируются. Специальная программа подсчитывает сводный балл по каждому индикатору, после чего данные считаются готовыми к процедуре вынесения решения об экспертизе материалов по каждому педагогу.

Вынесение решения происходит автоматически. Из сводного файла с индикаторами данные перекачиваются в сводный файл учителя, после чего идёт простой подсчёт баллов по формуле:

$$S = \sum (P_k * I_k),$$

где:

S – суммарный балл портфолио или годового публичного отчёта учителя, P_k – балльное значение k-го показателя сводного файла учителя, I_k – суммарный балл группы индикаторов (из сводного файла индикаторов), отнесённых к численным характеристикам k-го показателя. Сумма произведений P_k и I_k и есть вынесенное решение экспертной группы в отношении материалов данного педагога. На этом этап вынесения решения об экспертизе материалов по каждому педагогу закончен.

На следующем этапе должно быть вынесено решение главной региональной (или муниципальной) аттестационной комиссией. С этой целью с базы данных сайта делается распечатка итогов экспертизы по каждой группе педагогов в соответствии со специальностью или преподаваемым предметом (осуществляемым видом деятельности). Списки кодированы, в них не значатся фамилии педагогов, а содержатся только идентификационные шифры.

ОРГАНИЗАЦИЯ АТТЕСТАЦИОННЫХ ПРОЦЕДУР В ДИСТАНЦИОННОМ РЕЖИМЕ

Возможно 2 варианта дальнейших процедур.

Вариант 1. Аттестационная комиссия устанавливает в представленных списках градацию в соответствии с установленными в объявлении о начале аттестации требованиями, выраженными в баллах.

Вариант 2. Аттестационная комиссия проводит деление записей в каждом списке на группы в соответствии с рейтингом каждой записи в представленном списке. Представленное в итоге деление должно установить соответствие учителя, зашифрованного в данной записи, той или иной квалификационной категории.

Независимо от того, в каком варианте была произведена процедура установления квалификационных категорий, после произведения такой процедуры, списки дешифруются. Заполняется специальный протокол с персональными данными педагогов, который подписывают члены главной аттестационной комиссии.

Результаты аттестации вывешиваются на сайте аттестации и публикуются в других СМИ. Учителям и образовательным учреждениям, в которых эти учителя работают, высылается специальное уведомление об итогах аттестации. К 20 августа (перед объявлением очередной аттестации на сайте аттестации педагогических работников) все аттестованные учителя в муниципальных органах управления образованием получают аттестационные

листы, которые являются документом, подтверждающим квалификационную категорию педагога.

ОРГАНИЗАЦИЯ АТТЕСТАЦИОННЫХ ПРОЦЕДУР В ДИСТАНЦИОННОМ РЕЖИМЕ

Такую автоматизированную аттестацию можно производить раз в 3 или 5 лет. Возможен и такой вариант, когда подобную процедуру все педагоги региона проходят ежегодно. Первые 2 года результаты аттестации действуют в течении года на основании нового выданного аттестационного листа. С прохождением учителя аттестации в течение трёх лет подряд, формируется сводный трёхлетний показатель, который и устанавливает квалификационную категорию педагога на год. На следующий год в данном сводном трёхлетнем показателе будет учтён результат новой годовой аттестации и "выпадет" результат самой первой аттестации, появится "свежий" трёхлетний показатель, на основании которого квалификационная категория учителя может быть повышена или понижена.

Это обеспечит непрерывность в развитии уровня профессиональных компетентностей педагогических работников и позволит максимально объективно аттестовать педагогические кадры. За каждым педагогом остаётся право не проходить аттестацию, но в этом случае он не будет иметь квалификационной категории.

КОНСУЛЬТАЦИИ ЭКСПЕРТА КПОМ ПО НСОТ

НСОТ

У модернизации, как у любого нововведения в России, есть как сторонники, так и оппозиционеры. В информационном потоке можно встретить описание целого ряда проблем, которые могут рассматриваться как аргументы против реформирования системы оплаты труда в общем образовании. Высказываются "против" педагоги, различные деятели образования, эксперты, "экономисты", кроме того, область образования по-прежнему остается интересным полем для набирания политических очков. На критике нововведений в образовании легко привлекается общественное внимание.

Для эффективного продвижения реформ в демократическом государстве необходимо согласие граждан на данные преобразования. В связи с этим большую роль в успешной реализации проекта играет медийное сопровождение, которое включает в себя и систему оппонирования на негативные высказывания в медиапространстве о происходящих переменах в принципах оплаты труда в общем образовании.

Ниже приведены наиболее часто встречающиеся аргументы против перехода на новые принципы нормирования труда и стимулирования качества работы педагогических работников и руководителей образовательных учреждений и возможные варианты им оппонирования:

Новая система оплаты труда подразумевает оплату труда за качество, определять которое будут потребители. Граждане, общественность не готовы обсуждать качество образовательных услуг (результативность образования, критерии качества труда педагогов).

Ответ: Во-первых, готовность и не появится, если так и не начать обсуждать качество образования с гражданами. Только открытое обсуждение и вовлечение граждан в обсуждение качества образования может способствовать появлению в общественной среде представления об идеальном образе результатов образования и работы сотрудников системы образования. Такое представление позволит предметно обсуждать и критерии оплаты труда в рамках новой системы оплаты труда работников образования, формируя сообщество общественных экспертов.

Если не развернуть специальной программы обучения, наши общественные управляющие могут таких дров наломать, что вместо улучшения качества можно получить деграда-

цию школы. Да и управленцы наши, начиная с директоров школ и заканчивая министрами, иногда не готовы к такому партнерству с гражданскими институтами, значит, их тоже надо учить.

Во-вторых, некоторые родители все же очень внятно могут рассказать о том, что хотят видеть на выходе своего ребенка из школы. Только рассказывают не на педагогическом языке (список компетентностей и личностных новообразований в готовом виде не появится). Следовательно, просто нужно найти способ понимания, нужно вести переговоры для прочищения смыслов, которые общество пытается донести работникам образования.

Где должны быть размещены региональные нормативные акты о НСОТ?

Ответ: У 31 региона, перешедшего на НСОТ в рамках КПМО, нормативные акты по НСОТ размещены на сайте www.kpmo.ru.

Остальные регионы, которые переходят на НСОТ, пока эти нормативные акты на данном сайте не размещают, но до августа 2009 года планируется, что эту работу проведут абсолютно все регионы и на сайте электронного мониторинга появятся все ссылки на нормативные акты.

Произойдет ли сокращение финансирования зарплатных статей учреждений в условиях кризиса, будут ли массовые сокращения в ОУ в связи с кризисом? Как это отразится на введении НСОТ в регионах?

Ответ: Зарплатная статья – "защищенная" статья, таким образом, 30-процентное сокращение финансирования этой статьи в связи с кризисом – абсолютный миф. Более того, в связи с переходом на нормативно-подушевое финансирование ОУ большинства регионов, есть гарантия, что норматив не может уменьшиться, а значит, и не может быть снижения и зарплаты. Как видим, в этом случае в связи с кризисом и не планируется никаких массовых сокращений кадров. Однако новые экономические механизмы (НПФ, НСОТ) заставляют задуматься педагогические коллективы и руководство школ, а действительно ли эффективны их штатные расписания? Ведь лишние ставки в штатном расписании существенно снижают зарплаты в учреждении. И независимо от кризиса сокращение неэффективных ставок в штатных расписаниях ОУ – естественный процесс.

Сложно проявлять повышенное внимание к каждому ученику в ситуации массовой школы, да еще и когда огромная урочная нагрузка ежедневно.

Ответ: Не объем нагрузки должен определять уровень заработной платы учителя, а качество образования, внимание к ученику, основанное на новейших знаниях детской психологии и на бережном отношении к ребенку.

В отличие от существующего "почасового" порядка, вводимый механизм нормирования и учета учительского труда предусматривает отнесение к оплате в базовой части всех без исключения видов его деятельности, определенных должностными обязанностями: кроме почасовой аудиторной нагрузки, это внеурочная работа по предмету; классное руководство; проверка тетрадей; заведование учебными кабинетами и т.п. Кроме того, в той же базовой части устанавливается зависимость оплаты труда в от числа обучаемых.

В результате этих изменений учитель будет избавлен от унижительной погони за нормой часов аудиторной нагрузки ("урокодательства") и станет экономически и психологически заинтересован в использовании инновационных педагогических технологий. Исчезнут условия, консервирующие ставшую во многих случаях неэффективной классно-урочную систему.

При этом важно понимать, что новая система рассчитана на повышение доходов учителей в целом. Т.е. вырастет зарплата у всех, но неравномерно – в зависимости от качества работы.

НСОТ предполагает зависимость заработной платы от количества учеников в классе. Почему учитель должен отвечать за наполняемость класса? Это ответственность школьных менеджеров.

Ответ: На то, какое количество учеников приходит в школу, влияет множество факторов – это и состояние самого здания, его укомплектованность, оборудованность, это и то насколько высоко оценивается обществом качество образовательных результатов в этой школе, и насыщенность, интересность школьной жизни для учащихся, это отношение к учащемуся в школе и мн.др. Не секрет, что зачастую в школу приводят ребенка потому, что слышаны про замечательные человеческие и профессиональные качества педагога. И наоборот, даже из самых замечательных школ, по созданным в них условиям для пребывания и образования, учащиеся могут уйти из-за отсутствия чуткости и профессионализма у учителя.

Получается, что в разных школах будет разное качество образования, если родители будут диктовать свои требования школе? А как же единое образовательное пространство? Это затрудняет переход детей из одной школы в другую при необходимости.

Ответ: Не секрет, что и сейчас есть разные школы, с углубленным изучением каких-либо предметов, с разным качеством образовательных результатов, с разным качеством условий обучения.

Для сохранения единого образовательного пространства для всей РФ сейчас обсуждается введение нового образовательного стандарта, который вводит стандарт образовательных результатов и стандарт образовательных условий. Вся модернизация общего образования направлена на создание максимальных условий для возможности получения качественного образования, независимо от места жительства.

Качество в разных школах может быть разное. Тогда педагог в одной школе может быть лучшим и получать много, а в другой, более слабой школе, за то же качество получать меньше? Не последуют ли за введением НСОТ массовые передвижения педагогов по образовательным учреждениям внутри сети ОУ? Есть риск потери качества в "продвинутых" школах, потеря инновационных проектов "продвинутых" учителей.

Ответ: Безусловно, передвижения учителей возможны, но вряд ли они будут массовыми, т.к. комфортные рабочие условия складываются из многих факторов, не только уровнем заработной платы. Кроме того, введение новой системы оплаты труда сопровождается разработкой критериев качества деятельности работников образования и результативности как параметра заработной платы. Также сопровождается разработкой новой системы аттестации педагогических кадров с учетом модели новой системы оплаты труда. Все это позволит удерживать некоторую единую планку качества для всех школ.

Чтобы не допустить потери инновационного потенциала учителей и школ, надо предусмотреть в региональных бюджетах источники поддержки малочисленных школ, школ с повышенным уровнем качества, поддержки инновационных проектов, по принципу: "обязательное выделение в бюджете, но конкурсное распределение по школам".

Платить будут за качество. Это значит – за что? Тем, кто хорошо учит? Значит, тем, кто хорошо готовит к ЕГЭ? А если мы подключаем родителей к оценке качества, то у них могут быть разные представления о нем. В итоге получается, что, с одной стороны, подготовка к ЕГЭ – это показатель качества и тут может возникнуть риск "натаскивания на предмет" ребятишек. С другой стороны, общественность, и тут получаем размытость в представлении о качестве? Тогда как стандартизировать это представление? А то может возникнуть ситуация, в связи с ориентацией на ГЭ, что в разных школах учителя получают зарплату за разное качество.

Ответ: Новая система оплаты труда позволяет делить ФОТ учреждения на базовую часть и стимулирующую. Требования к качеству деятельности оплачиваемых в базовой части

стандартизируются – фиксируются в новом Госстандарте, в требованиях к аттестации работников образования и пр. ЕГЭ – это один из механизмов, позволяющих видеть уровень подготовки учащихся.

Стимулирующая же часть распределяется в зависимости от оценки качества деятельности учителя потребителями. У разных категорий граждан могут быть свои представления о качестве образования, об образовательных результатах, и с этим надо считаться. Школы и сейчас с разным качеством образовательных услуг, и это положение наверно будет сохраняться, но при обязательном выполнении государственного образовательного стандарта.

Введение новой системы оплаты труда разобьет существующее уравниненное положение работников образования, определив группы наиболее и наименее оплачиваемых специалистов, что может вызвать сильный социальный протест неготовых к такому разделению как самих педагогов, так и представителей общественности.

Ответ: Введение новой системы оплаты труда призвано решить одну из наиболее болезненных проблем современной российской школы: уйти от уравнилительных подходов и обеспечить реальное повышение доходов учителей и при этом – что самое важное – сделать это в отношении тех из них, кто обеспечивает наиболее высокое качество даваемого образования, вносит наибольший вклад в реализацию образовательной программы школы. Можно сказать, что от реализации данного направления зависит обретение российским учителем заслуженного социального и профессионального престижа, обретение им достойного качества жизни и связанного с этим самоуважения и самоутверждения как эффективного и успешного члена общества.

И педагоги, и родители, и сами дети замечают существующую в образовании несправедливость: педагоги все разные (и относятся к детям по-разному, и ответственность к работе разная, и результаты разные видны), а получают все одинаково: одинаково мало.

Сегодня заработная плата педагога никак не связана с результатами его профессиональной деятельности, с качеством работы. Уравниловка приводит к потере мотивации. Чтобы исправить эту ситуацию, сейчас в ряде регионов готовят переход к новой системе оплаты труда педагогических работников. Она призвана изменить эту ситуацию и сделать заработную плату зависимой от качества работы, что будет стимулировать качество предоставляемых педагогом услуг и одновременно мотивировать его к повышению уровня своей квалификации, педагогического мастерства. Лучшие получают адекватную материальную оценку своему труду, а те, кто ещё не достиг высокого уровня педагогического мастерства, имеют "прозрачные" перспективы своего профессионального роста, перспективы повышения качества предоставляемых образовательных услуг, что гарантирует и рост оплаты труда.

Ну, как так платить за сложность и приоритетность предмета? А физкультура – это разве не приоритетный предмет?

Ответ: Регионы, которые сейчас вводят НСОТ, сами коллегиально определяли, за что платить учителям. Кроме того, новая система оплаты труда работников государственных и муниципальных образовательных учреждений по норме устанавливается в государственных образовательных учреждениях субъектов Российской Федерации – коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными.

Теперь получается, что заслуги за богатый педагогический опыт, за выслугу лет вообще никого не интересуют? Опыт становится незначимым в НСОТ?

Ответ: Безусловно, опыт имеет большое значение. Но если это действительно ОПЫТ, то его нет необходимости измерять отработанными годами, т.к. он проявляется в профессионализме – в умении постоянно повышать свой профессиональный уровень, добиваться качественных образовательных результатов, в умении находить подход к каждому учени-

ку, в умении работать с родителями. А НСОТ, как раз, и рассчитана на то, чтобы профессионалы могли зарабатывать по-настоящему высокую заработную плату.

Резкое введение новой системы оплаты труда, с неподготовленными школьными советами и некачественно разработанными регламентами распределения стимулирующей части, могут привести к протестам и местного сообщества, и учителей.

Ответ: Конечно! Поэтому ни в коем случае нельзя вводить НСОТ там, где не проведена огромная подготовительная работа. Никто не предлагает ничего делать резко и непродуманно. Сейчас в экспериментальном режиме НСОТ вводят регионы – победители конкурса региональных комплексных проектов модернизации образования. Они создавали для этого условия, они написали проекты. Готовились и планомерно вводят.

Есть еще отсроченный риск: благодаря средствам из федерального бюджета можно повысить норматив и уровень оплаты труда учителей. Но проект закончится – и будет невозможно снизить этот уровень после прекращения федерального софинансирования. А если собственных средств у региона не будет?

Ответ: Федеральные деньги выиграл 21 субъект Федерации. Это те регионы, которые взяли на себя самые высокие и обоснованные обязательства по внедрению наиболее перспективных образовательных реформ. Базой комплексной модернизации является именно введение новой системы оплаты труда (НСОТ). В дальнейшем конкурс регионов будет продолжен в 2008 и 2009 году и к проекту смогут присоединяться другие субъекты РФ. Подробности проекта можно узнать на сайте www.kpmo.ru.

Регионы-победители, чтобы победить разрабатывали программы, заранее просчитывали собственные финансовые возможности региона. Нацпроект "Образование" – это не только про изменения в образовании, он требует комплексных, инфраструктурных изменений в регионе. РКПМО – это амбиции и ответственность не только регионального министерства образования, но и региональной власти в целом.

Обычно учет повышения заработной платы традиционно ведется по "средней". Новая система оплаты труда предполагает повышение доходов учителям в зависимости от качества их работы в разной степени. Оценка роста заработной платы "по средней" теряет смысл, а системы оценки, учитывающей сильную дифференциацию, пока нет. Это может привести к сильнейшим искажениям действительной ситуации ради политических и иных выгод.

Ответ: Сейчас практически во всех отраслях экономики заработная плата – это не фиксированная цифра, а некоторая сумма в пределах "от и до" в зависимости от условий и качества труда. И это не вызывает удивления у граждан, это превратилось уже в норму.

НСОТ вводится в рамках имеющегося объема средств на фонд оплаты труда. Количество средств не планируется увеличивать. Но состояние наличное ужасно, учителя получают крайне мало. В рамках имеющихся средств нечего делить.

Ответ: С одной стороны, отчасти верно. Но с другой стороны, необходимо разработать и внедрить эффективный механизм поощрения качества педагогического труда, а затем уже "вливать" средства в образование, повышать ФОТ. Если данный механизм не будет введен, то снова средства разольются поровну на всех и никому, в том числе и на людей, случайно попавших в образование, которым там и работать то нельзя по большому счету. А учителя-звездочки никак поощрены снова не будут. Зарплата – это вознаграждение за качественный труд. Качественный труд должен стоить дорого!

Кто придумал модельную методику?

Ответ: В разработке методики участвовали три группы экспертов. Первая – те, кого мы привлекали для сопровождения комплексных проектов модернизации образования: сот-

рудники ГУ–ВШЭ, АПКППРО, АНХ, Института проблем образовательной политики "Эврика". Вторая – юристы, экономисты и финансисты из регионов – участников КПО первой волны. Здесь не последнюю роль сыграли сибирские, в частности тюменские, эксперты. Третья группа – очень талантливые сотрудники Департамента государственной политики в сфере образования Минобрнауки России, которые смогли увязать разные позиции в непростой федеральный документ.

Модельная методика – документ развивающийся. Изменения, которые были сделаны в методике от 26 ноября 2007 года по сравнению с документом от 13 сентября 2006 года, основаны на материалах большинства регионов, реализующих комплексные проекты.

Приложение 3 Контрольно-измерительные материалы

ЛИСТОК САМОИНСПЕКТИРОВАНИЯ (для директора и бухгалтера школы)

Регион _____
Муниципалитет (район, город и т.д.) _____
ФИО _____
Должность _____

Уважаемый коллега, нам с Вами предстоит совместно провести инспектирование эффектов прохождения программы.

Вам предлагается ответить на нижеприведенные вопросы. Отвечать на вопросы необходимо однозначно: "да" или "нет".

Конструкции типа: "скорее да" или "скорее нет" – неприемлемы.

1. Реализован ли в Вашем регионе переход на нормативное подушевое финансирование?

ДА

НЕТ

2. Обеспечено ли доведение средств по нормативу до уровня Вашего общеобразовательного учреждения?

ДА

НЕТ

3. Знаете ли вы величину норматива, утвержденную в Вашем регионе?

ДА

НЕТ

(Если Вы знаете величину норматива, утвержденную в Вашем регионе, напишите эту величину (выраженную в рублях) в прямоугольнике, который расположен ниже).

4. Введены ли поправочные коэффициенты к нормативу для Вашего учреждения?

ДА

НЕТ

5. Если годовой объем средств на заработную плату и учебные расходы из сметы Вашего учреждения в 2009 году разделить на количество учащихся Вашей школы по состоянию на 1 января 2009 г., то получится ли величина, равная величине регионального норматива?

ДА

НЕТ

Если для Вашей школы введен поправочный коэффициент – вопрос формулируется следующим образом.

Если годовой объем средств на заработную плату и учебные расходы из сметы Вашего учреждения в 2009 году разделить на количество учащихся Вашей школы по состоянию на 1 января 2009 г. и на величину поправочного коэффициента, то получится ли величина, равная величине регионального норматива?

ДА

НЕТ

6. Если величину регионального норматива умножить на количество учащихся Вашей школы, то получим величину, равную годовому объему средств Вашего учреждения на заработную плату и учебные расходы?

ДА

НЕТ

Если для Вашей школы введен поправочный коэффициент – вопрос формулируется следующим образом.

Если величину регионального норматива умножить на количество учащихся Вашей школы и поправочный коэффициент, то получим величину, равную годовому объему средств Вашего учреждения на заработную плату и учебные расходы?

ДА

НЕТ

7. Ваша школа самостоятельно определяет долю учебных расходов в объеме доведенных до вас средств по нормативу?

ДА

НЕТ

8. Ваша школа перешла на новую систему оплаты труда?

ДА

НЕТ

9. Утверждается ли на уровне Вашей школы величина ученико-часа?

ДА

НЕТ

10. Ученико-час определен муниципалитетом одинаковый для всех школ Вашего муниципалитета?

ДА

НЕТ

11. В расчетном листе учителя Вашей школы можно увидеть перечень внеурочных видов деятельности, которые он осуществляет и размеры выплат за их осуществление?

ДА

НЕТ

12. Случайно выбранный член управляющего совета прокомментирует критерии распределения стимулирующей части фонда оплаты труда Вашего учреждения?

ДА

НЕТ

13. Дифференциация заработной платы учителей (разрыв в зарплате между качественно работающим учителем и учителем, не показывающим высокое качество) составляет более 100% (зарплата у качественно работающего учителя более чем в два раза превосходит зарплату учителя, не показывающего высокое качество труда)?

ДА

НЕТ

14. Централизуется ли часть фонда оплаты труда Вашего учреждения на муниципальном уровне для стимулирования качества труда руководителя учреждения?

ДА

НЕТ

Если в Вашем муниципалитете централизуется часть фонда оплаты труда Вашего учреждения на муниципальном уровне для стимулирования качества труда руководителя учреждения, то ответьте дополнительно на вопрос:

Централизованный фонд распределяется муниципальным управляющим советом (или его аналогом)?

ДА

НЕТ

15. Имеются ли в Вашем муниципалитете школы (школа) старшей ступени?

ДА

НЕТ

16. Количество учеников на одного педагогического работника (учителя и специальные педагоги – педагоги дополнительного образования, педагоги-организаторы и т.д.) в вашей школе более 15 человек?

ДА

НЕТ

2.2. МОДУЛЬ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ"

Введение

Необходимость появления данной программы связана с существующим на сегодняшний день разрывом между складывающимися современными представлениями о качестве образования и способами их оценки в образовательном пространстве. В современном мире качество образования оценивается на основании показателей, характеризующих условия предоставления образовательной услуги и учитывающих индивидуальные достижения школьников. Результативность образовательной программы оценивается по тому, насколько она создает условия для развития ребенка – развития его личности и способностей, которые позволят быть успешными и компетентными не только в стенах учебного заведения, но и за его пределами. Соответственно этому подходу необходимо выстраивание новой системы оценки качества образования на всех уровнях – региональном, муниципальном и уровне образовательного учреждения.

Современные представления о качестве образования подразумевают выстраивание иной позиции управленца как регионального, так и муниципального уровня. Необходимо не только его ознакомление и занятие осознанной, субъективной позиции по отношению к современному качеству образования, но и умение принимать соответствующие управленческие решения на основании полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур данных о состоянии системы образования.

Пояснительная записка

Программа "Внедрение эффективных моделей и механизмов региональной системы оценки качества образования" адресована управленцам сферы образования регионального, муниципального и школьного уровней.

Цель – повышение квалификации управленцев в области создания и внедрения эффективных моделей региональной системы оценки качества образования.

Программа ориентирована на развитие индивидуальных и групповых проектных инициатив, повышение компетентностей управленцев регионального и муниципального уровня. Обучение проводится в активных формах, на основании проектной деятельности слушателей. Базовой единицей содержания является индивидуальный или групповой проект, разработанный на основании анализа реальной проблематики выстраивания региональной системы оценки качества образования.

Программа призвана решить следующие задачи:

- ♦ сформировать представления о современном качестве образования как о совокупности условий осуществления педагогического процесса и результатов педагогической деятельности, отражающихся в индивидуальных достижениях учащегося;
- ♦ познакомить с эффективными моделями и механизмами региональных и муниципальных систем оценки качества образования;
- ♦ познакомить с основными принципами общественного участия в оценочных процедурах, обеспечивающих открытость и прозрачность процедуры оценки;
- ♦ дать опыт экспертизы образовательных проектов с точки зрения современных представлений о качестве образования;
- ♦ дать опыт проектирования авторской модели оценки качества образования, выстраиваемой на различных уровнях (муниципальном и уровне образовательного учреждения).

Основные ожидаемые результаты обучения:

- ♦ понимание современных тенденций в области оценки качества образования;

- ♦ понимание образования в контексте общественного, государственного и профессионального заказа;
- ♦ понимание необходимости новых представлений о результативности образования для повышения качества и образования в российской школе и ее конкурентоспособности;
- ♦ знание наметившихся в современном образовании (российском и зарубежном) тенденций в сфере оценки результативности образовательных программ;
- ♦ знание основных тенденций в разработке контрольно-измерительных материалов, направленных на оценку инновационной результативности образования;
- ♦ знание современных тенденций в выстраивании внешней, независимой оценки качества образования;
- ♦ понимание инновационных процессов в современном российском образовании в контексте модернизации образования;
- ♦ понимание основных типов управленческих решений на основании полученных данных о качестве образования в ходе оценочных и мониторинговых процедур на различных уровнях.

СОДЕРЖАНИЕ ПРОГРАММЫ

Тема 1. Современные подходы к системе оценки качества образования (8 часов)

1.1. Понятие "качество образования"

Результативность образования как социальный заказ. Анализ целей и задач образования в различные исторические эпохи. Качество образования в традиционной школе. Анализ различных подходов к пониманию качества образования. Современные представления о качестве образования как совокупности условий реализации педагогического процесса и индивидуальных достижений учащихся.

1.2. Индивидуальные достижения школьника как результативность образования

Предметные результаты, в контексте формирования культурных способов действия. Анализ основных компетентностных результатов в системе образования. Социальный опыт как необходимый компонент образовательной программы школы. Позитивная динамика индивидуальных достижений на протяжении всей школьной жизни.

1.3. Проблема внешней оценки качества образования

Основные принципы выстраивания независимой оценки качества образования. Внешняя экспертиза как способ обеспечения прозрачности процедур оценки качества. Принципы распределения полномочий в системе оценки качества между региональным, муниципальным уровнем и уровнем образовательного учреждения.

1.4. Влияние системы оценки качества образования на развитие региональной системы образования

Основные получатели информации о качестве образования. Принципы принятия управленческих решений на различных уровнях относительно полученных данных.

Тема 2. Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ) (12 часов)

2.1. Основные подходы к выстраиванию системы оценки качества образования

Анализ международного опыта по выстраиванию системы оценки качества образования на различных уровнях. Анализ основных моделей системы оценки качества образо-

вания, созданных в рамках реализации КПМО. Определение основных управленческих рисков при создании региональной системы качества образования и способов их снятия/преодоления.

2.2. Субъекты оценки качества образования

Основные заказчики и исполнители оценочных процедур. Принципы распределения полномочий при проведении оценочных процедур. Особенности привлечения внешних экспертов для обеспечения прозрачности оценочных процедур. Основные субъекты получения информации о качестве образования. Основные формы предъявления данных в интернет-пространстве и СМИ.

2.3. Принципы выстраивания электронной системы оценки качества образования

Анализ существующих систем электронной отчетности. Особенности выстраивания электронной системы отчетности. Основные принципы взаимосвязи данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур. Особенности формирования ТЗ программистам.

Тема 3. Анализ основных показателей и механизмов оценки качества образования (12 часов)

3.1. Показатели качества образования на региональном, муниципальном уровне и уровне ОУ

Анализ международного опыта в определении показателей качества образования. Анализ основных показателей системы оценки качества образования, созданных в рамках реализации КПМО.

3.2. Анализ механизмов сбора информации и способов ее анализа

Анализ международного опыта при сборе информации о состоянии системы образования. Анализ основных механизмов сбора информации. Основные принципы выстраивания оценочных и мониторинговых процедур на различных уровнях. Распределение полномочий между субъектами оценки в процессе сбора и анализа информации о состоянии системы образования.

3.3. Контрольно-измерительные материалы нового поколения

Отражение инновационных представлений о результативности образования при конструировании контрольно-измерительных материалов. Современные тенденции в построении контрольно-измерительных материалов нового поколения. Международные мониторинговые исследования: PISA, TIMSS, PIRLS. Методология разработки контрольно-измерительных материалов в контексте современных представлений о качестве образования.

Тема 4. Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования (12 часов)

4.1. Управленческие позиции в системе оценки качества образования

Особенности управления системой образования на региональном, муниципальном уровне и уровне образовательного учреждения.

4.2. Новые позиции в процессе оценочных и мониторинговых процедур

Особенности управленческих решений при подготовке и проведении оценочных и мониторинговых процедур. Основные принципы отражения осуществляемых действий по оценке и мониторингу качества образования. Компетентности и функционал операторов, осуществляющих фиксацию данных в электронном формате.

4.3. Управление качеством образования и его основная проблематика

Основные подходы к управлению качеством образования. Основные типы управленческих решений на основании данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур.

Тема 5. Создание авторского проекта по оценке качества образования (24 часа)

Модель системы оценки качества на региональном, муниципальном уровне или уровне ОУ. Показатели качества образования. Механизмы оценки качества образования. Принципы фиксации данных, полученных в процессе получения оценки качества образования. Субъекты и объекты оценочных процедур. Предъявление результатов оценочных процедур заинтересованным сторонам. Типы управленческих решений, на основании полученных данных.

Примерный учебный план

№ п/п	Наименование разделов и дисциплин	Всего часов
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	8
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	12
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	12
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	12
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	24
	Резервное время	2
	Итого:	70

Практические занятия и индивидуальная работа

№ п/п	Тема курса	Задание
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	1. Проанализировать основные подходы к системе оценки качества образования на различных уровнях; 2. Проанализировать современные представления о качестве образования
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	1. Проанализировать основные принципы выстраивания системы оценки качества образования на различных уровнях 2. Проанализировать основные принципы выстраивания электронной системы сбора, хранения и обработки данных о качестве образования
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	1. Проанализировать основные показатели и механизмы оценки качества образования" 2. Проанализировать основные способы анализа данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур" 3. Проанализировать основные подходы к оценке индивидуальных достижений школьника

№ п/п	Тема курса	Задание
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	1. Проанализировать основные управленческих позиций, в системе оценки качества образования; 2. Проанализировать основных типов управленческих решений, на основании данных оценки и мониторинга качества образования
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	1. Проектирование и защита авторской модели системы оценки качества образования на региональном, муниципальном уровне или уровне ОУ

Аттестация по курсу осуществляется при условии наличия выполненных заданий по каждой теме курса и подготовке итоговой выпускной работы.

Требования к выпускной работе: выпускная работа представляет собой проект авторской модели системы оценки качества образования на региональном, муниципальном уровне или уровне ОУ, выстроенной в соответствии с современными представлениями о качестве образования.

Методические рекомендации для изучения курса

Поскольку повышение квалификации управленцев предполагает, прежде всего, создание условий для их развития, т.е. овладения культурными средствами, рекомендуется в ходе освоения материала использовать такую технологию, как "позиционное обучение". Технология позиционного обучения состоит в том, что учащиеся осваивают такие культурные средства работы с научным и методическим текстом, как понятие, тезисы, схема, символ и пр. Суть технологии состоит в том, что при работе с текстом лекции или монографии участники делятся на группы, каждая из которых получает определенное задание (позицию): выделить основные понятия, сформулировать важнейшие тезисы, создать символ содержания и пр. Во время общего обсуждения предметом дискуссии становится то, насколько удачно, точно были выполнены задания каждой группой. Таким образом, в совместно-распределенной деятельности происходит овладение культурными средствами работы с научным текстом.

Зачетную работу по итогам завершения программы повышения квалификации рекомендуется сделать именно в форме защиты авторского проекта, поскольку именно в таком формате студенты смогут предъявить себе и коллегам освоенные способы действия.

УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА И МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОСОБИЯ

1. Основная литература

1. Болотов В.А. Основные подходы к созданию общероссийской системы оценки качества образования в Российской Федерации // Вопросы образования. 2004. № 3.
2. Воронцов. А.Б. Педагогическая технология контроля и оценки учебной деятельности. М., Рассказовъ, 2002.
3. Инновационное содержание образования. – М., 2003. – 142 с.
4. Развитие региональной системы оценки качества образования. – М., 2006.
5. Модель участия гражданских институтов в оценке качества и развития образования – М., 2006.

2. Дополнительная литература

1. Ефремова Н.Ф. Современные тестовые технологии в образовании. М., 2003.
2. Качество образования и информационные технологии. Развитие образовательного пространства с использованием информационных технологий и телекоммуникаций. Сборник докладов 3-й Всероссийской школы-семинара "Информационные технологии в управлении качеством образования и развитии образовательного пространства". М: 2002. – Ч. 1.
3. Модель позиционного обучения студентов//в кн. "Диалектическое обучение" под ред. Шияна И.Б.: М. Эврика. 2005.
4. Попов А.А., Проскуровская И.Д. Модульная организация открытых образовательных программ. – М., 2005. – 156 с.
5. Поташник М.М. Качество образования: проблемы и технология управления: В вопросах и ответах. – М.: 2002.

Учебный план "Внедрение эффективных моделей и механизмов региональной системы оценки качества образования"

Цель – повышение квалификации управленцев в области создания и внедрения эффективных моделей региональной системы оценки качества образования.

Категория слушателей: управленцы сферы образования – регионального, муниципального и школьного уровней.

Срок обучения: 72 час.(12 дней, 2 нед).

Режим занятий: с 08.00 до 16.00 (6 ч в день).

№ п/п	Наименование разделов и дисциплин	Всего часов, в том числе		Форма контроля
		лекции	практические занятия	
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	3	5	эссе
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	4	8	зачет
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	4	8	зачет
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	4	8	зачет
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	4	20	защита проекта
		–	2	–

**Учебно-тематический план "Внедрение эффективных моделей
и механизмов региональной системы
оценки качества образования"**

Цель – повышение квалификации управленцев в области создания и внедрения эффективных моделей региональной системы оценки качества образования.

Категория слушателей: управленцы сферы образования – регионального, муниципального и школьного уровней.

Срок обучения: 72 часа.

Форма обучения: очная.

Режим занятий: с 08.00 до 16.00.

№ п/п	Наименование разделов и дисциплин	Всего часов, в том числе		Форма контроля
		Лекции	Практические, лабораторные, семинарские занятия	
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	4	4	эссе
1.1	Понятие качества образования	1	1	
1.2	Индивидуальные достижения школьника как результативность образования	1	1	
1.3	Проблема внешней оценки качества образования	1	1	
1.4	Влияние системы оценки качества образования на развитие региональной системы образования	1	1	
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	4	8	зачет
2.1	Основные подходы к выстраиванию системы оценки качества образования	2	4	
2.2	Субъекты оценки качества образования	1	2	
2.3	Принципы выстраивания электронной системы оценки качества образования	1	2	
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	4	8	зачет
3.1	Показатели качества образования на региональном, муниципальном уровне и уровне ОУ	2	3	
3.2	Анализ механизмов сбора информации и способов ее анализа	1	2	
3.3	Контрольно-измерительные материалы нового поколения	1	2	
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	4	8	зачет
4.1	Управленческие позиции в системе оценки качества образования	1	2	
4.2	Новые позиции в процессе оценочных и мониторинговых процедур	1	2	
4.3	Управление качеством образования и его основная проблематика	2	4	
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	4	20	защита проекта

**Учебный план "Внедрение эффективных моделей
и механизмов региональной системы
оценки качества образования"**

Цель – повышение квалификации управленцев в области создания и внедрения эффективных моделей региональной системы оценки качества образования

Категория слушателей: управленцы сферы образования – регионального, муниципального и школьного уровней.

Срок обучения: 15 ч (3 дней, 1 нед).

Режим занятий: с 08.00 до 16.00 (6 ч в день).

№ п/п	Наименование разделов и дисциплин	Всего часов, в том числе		Форма контроля
		лекции	практические занятия	
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	1	2	эссе
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	1	2	зачет
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	1	2	зачет
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	1	2	зачет
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	1	2	защита проекта
		–		–

**Учебно-тематический план "Внедрение эффективных моделей
и механизмов региональной системы
оценки качества образования"**

Цель – повышение квалификации управленцев в области создания и внедрения эффективных моделей региональной системы оценки качества образования.

Категория слушателей: управленцы сферы образования – регионального, муниципального и школьного уровней

Срок обучения: 15 ч.

Форма обучения: очная.

Режим занятий: с 08.00 до 16.00 (6 ч в день).

№ п/п	Наименование разделов и дисциплин	Всего часов, в том числе		Форма контроля
		лекции	практические, лаборатор- ные, семинарские занятия	
1	Современные подходы к системе оценки качества образования	1	2	эссе
1.1	Понятие качества образования	0,25	0,5	
1.2	Индивидуальные достижения школьника как результативность образования	0,25	0,5	
1.3	Проблема внешней оценки качества образования	0,25	0,5	
1.4	Влияние системы оценки качества образования на развитие региональной системы образования	0,25	0,5	
2	Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)	1	2	зачет
2.1	Основные подходы к выстраиванию системы оценки качества образования	0,5	1	
2.2	Субъекты оценки качества образования	0,25	0,5	
2.3	Принципы выстраивания электронной системы оценки качества образования	0,25	0,5	
3	Анализ основных показателей и механизмов оценки качества	1	2	зачет
3.1	Показатели качества образования на региональном, муниципальном уровне и уровне ОУ	0,25	0,5	
3.2	Анализ механизмов сбора информации и способов ее анализа	0,25	0,5	
3.3	Контрольно-измерительные материалы нового поколения	0,5	1	
4	Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования	1	2	зачет
4.1	Управленческие позиции в системе оценки качества образования	0,25	0,5	
4.2	Новые позиции в процессе оценочных и мониторинговых процедур	0,25	0,5	
4.3	Управление качеством образования и его основная проблематика	0,5	1	
5	Создание авторского проекта по оценке качества образования	1	2	защита проекта

Примерные контрольные вопросы к темам

Тема 1. Современные подходы к системе оценки качества образования

1. Опишите основные принципы формирования социального заказа к системе образования.
2. Опишите принципы оценки качества образования в традиционной школе.
3. Проанализируйте основные подходы к оценке качества образования за рубежом.
4. Проанализируйте основные способы к оценке качества образования в России.
5. Опишите основные показатели современного качества образования.
6. Опишите типы основных индивидуальных достижений школьника.
7. Опишите основные культурные способы действия, которые необходимо освоить младшему школьнику.
8. Опишите основные культурные способы действия, которые необходимо освоить подростку.
9. Опишите основные культурные способы действия, которые необходимо освоить старшему школьнику.
10. Опишите основные компетентностные результаты в системе образования.
11. Проанализируйте основные способы оценки позитивного социального опыта.
12. Опишите основные принципы оценки индивидуальных достижений школьников.
13. Проанализируйте основные принципы выстраивания независимой оценки качества образования.
14. Опишите механизмы обеспечения прозрачности процедур оценки качества образования.
15. Как распределяются полномочия в системе оценки качества между различными уровнями (региональным, муниципальным, уровнем образовательного учреждения).
16. Опишите основные способы предъявления широкому кругу общественности результатов образования.
17. Опишите основные принципы принятия управленческих решений на основании полученных данных в ходе оценочных и мониторинговых процедур.

Тема 2. Анализ основных принципов выстраивания системы оценки качества образования различных уровней (регионального, муниципального, уровня ОУ)

1. Проанализируйте международный опыт по выстраиванию системы оценки качества на дошкольном уровне.
2. Проанализируйте международный опыт по выстраиванию системы оценки качества в младшей школе.
3. Проанализируйте международный опыт по выстраиванию системы оценки качества в средней школе.
4. Проанализируйте международный опыт по выстраиванию системы оценки качества в старшей школе.
5. Проанализируйте основные подходы к выстраиванию модели системы оценки качества, разработанных в рамках реализации КПМО.
6. Опишите основные управленческие и социальные риски при создании региональной системы оценки качества образования и основные способы их снятия/преодоления.
7. Опишите основных заказчиков и исполнителей оценочных процедур.
8. Проанализируйте принципы распределения полномочий при проведении оценочных процедур.
9. Опишите основные способы привлечения внешних экспертов для проведения независимых процедур оценки.
10. Опишите, кто является основным получателем информации о качестве образования.

11. Опишите основные способы предъявления данных о качестве образования в интернет-пространстве и СМИ.
12. Проанализируйте существующие системы электронной отчетности в контексте оценки качества образования.
13. Опишите особенности выстраивания электронной системы отчетности для отражения результатов образования.
14. Опишите основные принципы взаимосвязи данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур.
15. Опишите основные принципы формирования ТЗ программистам.

Тема 3. Анализ основных показателей и механизмов оценки качества

1. Проанализируйте международный опыт в определении показателей качества образования.
2. Проанализируйте основные показатели системы оценки качества образования в младшей школе, созданных в рамках реализации КПМО.
3. Проанализируйте основные показатели системы оценки качества образования в средней школе, созданных в рамках реализации КПМО.
4. Проанализируйте основные показатели системы оценки качества образования в старшей школе, созданных в рамках реализации КПМО.
5. Проанализируйте международный опыт по сбору информации о состоянии системы образования.
6. Опишите основные принципы сбора информации о качестве образования.
7. Опишите основные принципы выстраивания оценочных и мониторинговых процедур на региональном уровне.
8. Опишите основные принципы выстраивания оценочных и мониторинговых процедур на муниципальном уровне.
9. Опишите основные принципы выстраивания оценочных и мониторинговых процедур на уровне образовательного учреждения.
10. Опишите принципы распределения полномочий между субъектами оценки в процессе сбора и анализа информации о состоянии системы образования.
11. Опишите инновационные представления о результативности образования при конструировании контрольно-измерительных материалов.
12. Проанализируйте современные тенденции в построении контрольно-измерительных материалов нового поколения.
13. Проанализируйте данные международных мониторинговых исследований: PISA, TIMSS, PIRLS.
14. Опишите методологию разработки контрольно-измерительных материалов в контексте современных представлений о качестве образования.
15. Проанализируйте основные принципы разработки контрольно-измерительных материалов для оценки компетентностей.
16. Опишите методологию оценки позитивного социального опыта.

Тема 4. Анализ управленческих позиций в системе оценки качества образования (12 часов)

1. Опишите основные принципы управления системой образования на региональном уровне.
2. Опишите основные принципы управления системой образования на муниципальном уровне.
3. Опишите основные принципы управления системой образования на уровне образовательного учреждения.
4. Опишите новые управленческие позиции в контексте региональной системы оценки качества.

5. Проанализируйте основные типы управленческих решений при подготовке и проведении оценочных и мониторинговых процедур.
6. Проанализируйте основные принципы отражения осуществляемых действий по оценке и мониторингу качества образования.
7. Опишите основные компетентности и функционал операторов, осуществляющих фиксацию данных в электронном формате.
8. Опишите основные подходы к управлению качеством образования на региональном уровне.
9. Опишите основные подходы к управлению качеством образования на муниципальном уровне.
10. Опишите основные подходы к управлению качеством образования на уровне образовательного учреждения.
11. Опишите основные типы управленческих решений на региональном уровне, на основании данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур.
12. Опишите основные типы управленческих решений на муниципальном уровне, на основании данных, полученных в ходе оценочных и мониторинговых процедур.

Тема 5. Создание авторского проекта по оценке качества образования

Возможные темы индивидуальных проектов

1. Модель региональной системы оценки качества образования.
2. Модель муниципальной системы оценки качества образования.
3. Модель оценки компетентностей школьников.
4. Модель оценки позитивного социального опыта школьников.
5. Модель оценки динамики индивидуальных достижений школьников.
6. Модель аттестации школьников при завершении младшей школы.
7. Модель аттестации школьников при завершении средней школы.
8. Модель "пакета" выпускника школы.
9. Механизмы обеспечения прозрачности оценочных и мониторинговых процедур.
10. Модель предъявления индивидуальных образовательных достижений школьника.
11. Модель типов управленческих решений, основанных на результатах оценочных и мониторинговых процедур.
12. Модель электронной системы мониторинга на региональном уровне.
13. Модель электронной системы мониторинга на муниципальном уровне.

Критерии оценки авторского проекта

1. Актуальность обозначенной проблемы.
2. Ясность формулировки проектной цели и задач.
3. Логичность и реалистичность плана-графика.
4. Адекватность выбранных методов целям проекта.
5. Анализ организационных и социальных рисков, описание механизмов их снятия или преодоления.
6. Ясность источников финансирования проекта.
7. Наличие представления о перспективах развития проекта.
8. Потенциал внедрения результатов проекта в широкую образовательную практику.

УЧЕБНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ КАЧЕСТВА ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

"Качество образования есть нечто большее, чем простое приобретение знаний. В условиях войны верований и идей, наилучшим оружием из всего арсенала способов борьбы с экстремизмом является именно образование. Как оно должно сплотить всех тех, кто осуждает убийства невинных людей, как оно может стать фактором победы над авторами или заказчиками этих убийств? Ответ – на основе высокого качества образования. Качественное образование должно воспитывать терпимость, способность к диалогу, широту кругозора и стремление понять другого"

Из выступления премьер-министра
Таиланда Таксин Шинаватра
на Генеральной конференции ЮНЕСКО
(11 октября 2006)

Введение

Характеристика основных тенденций в области качества образования

Одной из приоритетных задач сегодня является интеграция российской системы образования в мировую образовательную систему и учет в процессе модернизации российского образования общих тенденций мирового развития. В ситуации поставленной задачи во всей своей важности встает проблема оценивания качества усвоения знаний, которое проявляется в сформированности умений, навыков, мышления и потенциально связано со способом применения знаний в различных видах деятельности. Поэтому представляется не только целесообразным, но и необходимым обратиться к имеющемуся опыту рассмотрения качества и результатов обучения в различных образовательных системах стран с развитой рыночной экономикой. Это необходимо, во-первых, потому, что Россия активно интегрируется в мировое социально-экономическое пространство, а во-вторых, – потому что изучение опыта других стран позволит если не избежать, то минимизировать возможные негативные последствия и ошибки, а также сопоставить собственные политические решения с практикой других и тем самым лучше оценить целесообразность и риски их принятия. В связи с этим актуализируется проблема диверсификации мировой системы оценивания качества образования как процесса расширения сфер деятельности в области контроля усвоения знаний в национальных образовательных системах, основанного на выработке единых общих критериев и показателей оценивания, обусловленного потребностями организации зарубежных обменов, позволяющего судить о качестве образования в стране и ее относительном положении в мировой системе образования, о способности полномасштабного участия в международных интеграционных процессах. В настоящее время создается система мониторинга качества образования в мире, способствующая диверсификации мировой системы оценивания

качества усвоения знаний в образовании. Страны объединяются в проведении международных сравнительных исследований, позволяющих не только получить информацию об образовательных достижениях учащихся своих стран, но и сравнить эти показатели по странам, объяснить полученные результаты и выявить факторы, влияющие на результаты обучения. А значит, в современных условиях проблема разработки адекватной системы мониторинга как системного способа и действенного механизма управления качеством и развитием образовательного процесса приобретает особую актуальность.

Участие России в международных сравнительных исследованиях имеет большое стратегическое значение для развития образования в стране. Полученная в результате данных исследований информация позволяет судить о качестве образования в нашей стране и ее относительном положении в мировой системе образования. Богатейший аналитический материал о программах, учебниках и требованиях к учебным достижениям школьников в странах мира создает возможность принимать обоснованные решения о реформировании содержания образования и создании российских образовательных стандартов. Использование технологий педагогических измерений, разработанных ведущими специалистами мира, позволит с наибольшим экономическим эффектом создать в России систему мониторинга качества образования на уровне мировых стандартов. Обращение отечественной педагогической науки к опыту мирового сообщества может способствовать как углублению отечественной теории образования, так и обогащению европейских наработок российскими исследованиями, а также будет содействовать процессам интеграции и формированию мирового образовательного пространства.

Крайне важен анализ проблемы разработки международных сравнительных показателей образования, которая актуализировалась в мировом образовательном пространстве к середине 80-х гг. 20 века⁴. Интерес к данному вопросу был отчасти стимулирован опубликованным в 1983 году в США и ныне широко известным докладом "Нация в опасности", который показал неудовлетворительное состояние американской школы и базировался на специально проведенных исследованиях образования в других странах. В середине 80-х годов Международная ассоциация по оценке учебных достижений (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement) провела сравнительное исследование уровня знаний и умений по математике и естествознанию 13-летних школьников из шести стран (Великобритании, Ирландии, Испании, Канады, Республики Корея и США). Результаты тестирования корейских школьников оказались значительно выше, чем у их ровесников в европейских странах, а учащиеся из США заняли последнее место. Итоги этого исследования оказали непосредственное влияние на формирование национальных политик в области образования в совершенно ином контексте, чем это было в 60–70-е гг. Новая социально-экономическая ситуация вынуждала правительства и органы образования переосмысливать нерешенные ранее проблемы с учетом изменившейся ситуации, по необходимости ставить новые цели и задачи, совершенствовать операционные процедуры и т.д. Для этого была необходима надежная, объективная и достаточно полная информация о состоянии национального образования (в том числе и в международной перспективе), с тем чтобы учитывать ее при планировании работы системы и ее компонентов, выработке приоритетов и т.д. К этому необходимо добавить еще несколько экономических и общественно-политических факторов, которые играют очень важную роль в создании международного инструментария и механизмов мониторинга и оценки систем образования: прежде всего, это движение к европейской интеграции, значительное расширение политического, экономического и социального сотрудничества в рамках деятельности таких международных организаций, как Совет Европы, ОЭСР, Европейское Сообщество (ставшее затем Европейским Союзом). Новые взаимоотношения между странами изменили ожидания от национальных систем образова-

⁴ Карнаухова М.В. Диверсификация мировой системы оценивания качества образования на рубеже 20–21 столетий. – Ульяновск. – 2006. – 422 с.

ния и предъявили к ним ряд требований с позиций международного сотрудничества. Политические главы государств, руководители образования и общественность хотели иметь ясное представление не только о прогрессе своей страны, но и о ее месте, или рейтинге, в международных сравнениях.

Таким образом, к общим факторам диверсификации мировой системы оценивания, свойственным национальным образовательным системам практически всех развитых и развивающихся стран, относятся: повышенный социальный спрос на более высокий уровень качества обучения в различных образовательных системах и необходимость удовлетворения все возрастающих потребностей в образовании; достижения в области науки, содействующие разрешению проблемы разработки единых международных критериев и показателей качества образования, учитывающих такие направления его совершенствования, как усиление фундаментализации, развитие междисциплинарности, ускоренное развитие информационных и коммуникационных технологий и обеспечивающих обмен образовательными услугами и согласованную политику мирового сообщества в области оценивания образования; сбалансированность несоответствий и неравенства внутри систем образования и между ними; развитие общественных служб и механизмов оценки, более чувствительных к качественным аспектам деятельности, чем простые статистические данные; учет мировых и европейских требований в разработке единых критериев качества образования; поиск мер для повышения качества и увеличения эффективности образования.

Возрастающая общая мобильность населения, усиливающаяся миграция рабочей силы, расширяющиеся обмены учащимися, студентами, преподавателями, координация национальных политик в области образования, создание единого образовательного пространства, деятельность ЮНЕСКО, ОЭСР, Совета Европы в области взаимного признания образовательных программ, свидетельств и дипломов также предполагали знание состояния и качественного уровня образования в других государствах. Очевидно, что эти требования не могли быть реализованы без проведения сравнительного анализа систем образования, их качественной оценки, связанной с реализацией традиционных и новых ценностей. Для этого необходимо было разработать критерии и механизмы измерения, оценки их деятельности и степени эффективности в современных условиях. Оценка результативности включает три блока базовых показателей: индикаторы процесса (процент второгодников; отсева; поступивших в послесредние учебные заведения; участия в очном образовании; участия в среднем образовании; окончивших средние школы), индикаторы результатов (процент населения, получившего высшее образование; процент занятости окончивших школу по уровню полученного образования; получение магистерских и докторских ученых степеней по естественным и техническим наукам; когнитивные достижения учащихся; некогнитивные результаты) и индикаторы ресурсов (финансирование образования по источникам; общие затраты на образование как процент от ВВП; общественные расходы на образование в отношении к общим социальным расходам; затраты на одного обучающегося на разных уровнях образования; квалификация учителей и преподавателей). В Справочнике по международным показателям образования дается описание примерно 40 базовых показателей, сделанное по единой схеме. Одним из крупных тематических блоков являлся блок "Результаты образования". Международные показатели ОЭСР положены в основу совместно координируемой ЮНЕСКО и ОЭСР "Программы всемирных показателей образования" (The World Education Indicators Programme), в которой участвуют страны – не члены ОЭСР со всех континентов мира. Необходимые данные о текущем состоянии систем образования собираются путем ежегодной рассылки объединенного вопросника ЮНЕСКО, ОЭСР и ЕВРОСТАТА. Все это дало возможность охватить некоторыми показателями почти две трети мирового населения. На следующей фазе развития программы всемирных показателей образования (ВПО) акцент сделан на показателях качества образования, в частности на международном сравнении успеваемости и уровня знаний учащихся. В связи с этим с 1998 г. ОЭСР разраба-

тывает новую методологию международной сравнительной оценки учебных достижений через "Программу международной оценки учащихся" (The Programme For International Student Assessment – PISA). Последняя является плодом сотрудничества правительств 29 стран-членов Организации, а также Бразилии, Китая, Латвии и Российской Федерации.

Сравнительный анализ качества и эффективности обучения в различных национальных системах и итоги международного мониторинга качества образования позволили выявить основные тенденции диверсификации мировой системы оценивания качества усвоения знаний в образовании на рубеже XX–XXI столетий:

- ♦ одной из доминирующих тенденций современности является взаимовлияние национальных систем образования;
- ♦ все существующие модели контроля и оценки качества образования имеют как бесспорные достоинства, так и очевидные недостатки; наблюдается тенденция разумного сочетания их выигрышных элементов, усиления положительных моментов и сведения на нет негативных сторон;
- ♦ альтернативная по отношению к традиционной технологии контроля учебной деятельности и оценки знаний в профессиональном образовании модульно-рейтинговая технология завоевывает все большую популярность в ведущих отечественных вузах и за рубежом;
- ♦ в последние десятилетия XX века усилился интерес к расширению и обогащению представляемой обществу сравнительной информации о состоянии систем образования, что вызвало необходимость разработки международных показателей качества образования;
- ♦ в настоящее время создается система мониторинга качества образования в мире, способствующая диверсификации мировой системы оценивания качества усвоения знаний в образовании;
- ♦ участие в международных проектах по оценке качества обучения становится эффективным средством интеграции в мировое образовательное пространство, частью национальных систем оценки качества образования, а результаты международных мониторинговых исследований используются при проведении реформ в области образования;
- ♦ существует тенденция как поиска новых форм итоговой и промежуточной аттестации в рамках традиционных систем оценивания, так и в дополнении общепринятых форм аттестации иными, альтернативными способами оценивания учебных достижений с позиций личностного развития обучающихся;
- ♦ в отечественной педагогической практике существует тенденция дальнейшего развития и уточнения нормативной базы, регулирующей процедуру проведения единого государственного экзамена на федеральном и региональном уровнях, благодаря чему его результаты становятся объективнее и прозрачнее как для государства, так и для общества, что позволит принимать более обоснованные, точные и эффективные управленческие решения;
- ♦ в последние годы во многих странах (в том числе и в России) создаются различные структуры по внедрению в педагогическую практику новых методов и технологий оценки результативности обучения (таких, например, как технология педагогического аудита качества знаний, безотметочная система оценивания и др.)⁵, являющихся по существу локальными стандартами деятельности по независимой оценке результатов обучения;
- ♦ в мировом образовательном пространстве проявляются тенденции к сотрудничеству в обеспечении качества образования; в рамках Болонского процесса посте-

⁵ Воронцов А.Б. Педагогическая технология контроля и оценки учебной деятельности школьников. – М., – Рассказов. – 2004, – с. 322.

пенно начало формироваться видение единой европейской платформы для выработки сопоставимых "критериев и методологий" в области обеспечения качества образования;

- ♦ основной тенденцией в области обеспечения качества высшего образования становится перенос центра тяжести с процедур внешнего контроля качества образовательного процесса и его результатов в сторону внутренней самооценки (самообследования) образовательных учреждений на основе тех или иных моделей менеджмента качества;
- ♦ в развитых странах проявляется тенденция к совершенствованию деятельности государственных систем по обеспечению качества образования: выработке общих критериев и методов аккредитации, способствующих взаимному признанию решений национальных агентств; разработке глоссария терминов, который бы позволял интерпретировать основные характеристики каждого образовательного учреждения с точки зрения общих, но гибких принципов и контрольных точек, принятых в мировом образовательном пространстве; обеспечению прозрачности процессов аккредитации как обязательного условия доверия; формированию банка данных российских экспертов для участия в работе международных комиссий по оценке качества образования, привлечению зарубежных экспертов к работе экспертных комиссий по оценке качества образования;
- ♦ мировой научно-педагогической общественностью осознается необходимость и актуальность комплексных реформ в системе оценивания качества как общего, так и высшего профессионального образования в тесном единстве с формированием новых социальных и финансово-экономических отношений.

Учет данных тенденций и направлений образовательной политики необходим для прогнозирования и принятия важнейших стратегических решений в области образования, для успешной диверсификации мировой системы оценивания на рубеже XX–XXI столетий.

Итак, в реально существующих ростках интеграции в сфере образования усматривается уже формирующееся единое мировое образовательное пространство, которое направляется "мировой образовательной политикой", задающей странам основные цели, общие подходы к содержанию, методам и средствам обучения, обеспечивающей обмен образовательными услугами. Сегодня необходима согласованная политика мирового сообщества в области образования, направленная одновременно на реализацию общих ценностей и целей, в связи с чем большую значимость приобретает проблема качества образования как универсальной социально-педагогической категории, обосновывающей актуальность формирования социальных и образовательных компетенций у подрастающего поколения в соответствии с потребностями и ожиданиями общества. Повышение качества образования становится важным фактором сохранения и развития интеллектуального потенциала нации.

Российская система образования переживает очень важный и ответственный период своего развития. Национальная Доктрина образования в Российской Федерации установила приоритет образования в государственной политике страны, признав образование сферой ответственности и интересов государства. Принципиальные положения Национальной Доктрины получили развитие в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., где образование названо фактором формирования нового качества экономики и общества в целом. Поэтому важнейшей задачей образовательной политики на современном этапе становится обеспечение качества на основе сохранения фундаментальности образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества и государства, а развитие образования теснейшим образом связано с основными направлениями социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Разработка подходов к оценке качества образования в России осуществляется прежде всего через систему всероссийского, регионального и международного мониторинга ка-

чества образования, в рамках эксперимента по введению единого государственного экзамена, централизованного тестирования, а также посредством научно-практических разработок (проектов), осуществляемых как на федеральном, так и на региональном уровнях⁶. В работах последних лет начинает находить отражение мировой опыт разработки инструментария тестирования и обработки результатов на основе современных теорий педагогических измерений. Однако оценка качества образования на всех уровнях образования продолжает сводиться чаще всего к оценке качества обучения⁷.

В связи с тем, что система оценки качества образования в России только начала создаваться, еще не сформировано единое концептуально-методологическое понимание проблем качества образования и подходов к его измерению. Достаточно часто используется не апробированный и нестандартизированный инструментарий. Деятельность различных организаций, занимающихся проблемами качества образования, не координируется. Отсутствует необходимое научно-методическое обеспечение для объективного и надежного сбора информации. Отмечается недостаток квалифицированных кадров в данной области и др. Решение вышеперечисленных проблем требует целенаправленных усилий по разработке и внедрению современных технологий оценки различных показателей качества образования и выявления факторов, влияющих на достижение отдельных показателей качества. Особое внимание необходимо уделить адаптации зарубежного опыта, накопленного в данной области. К основным тенденциям, проявившимся в последнее десятилетие в мире в области оценки качества образования, можно отнести следующие:

- ♦ изменение понимания качества образования; расширение круга влияния потребителей образовательных услуг на их качество и формирование понятия качества. В условиях командно-административной системы управления образованием качество трактуется с позиций школы, государства, т.е. "производителя образовательной продукции". В системе рыночных отношений качество рассматривается с позиций его соответствия требованиям потребителя (потребностям учащихся, их родителей, рынка труда и т.д.). В последние годы в рамках программ по оценке качества образования разрабатываются проблемы оценки эффективности образования;
- ♦ комплексное рассмотрение проблем оценки качества образования, управления качеством образования и обеспечения качества образования. Создание ключевых элементов системы обеспечения качества образования (наличие образовательных стандартов, оценка достижения стандартов независимыми организациями, обеспечение автономии школ при постоянной подотчетности, создание системы оказания помощи школам с учетом результатов оценки ее деятельности);
- ♦ внедрение элементов системы оценки качества образования, способствующих развитию школы и повышению качества образования (сочетание внутренней и внешней оценки; сочетание оценочной деятельности как средства отчетности, так и средства оказания поддержки школе в ее развитии; введение самооценки школы как основы для ее развития и др.);
- ♦ использование многоуровневого системного моделирования при планировании исследований качества образования и анализе результатов. Выделение показателей, характеризующих разные уровни образовательной системы (национальный, региональный, школьный, ученический), а также показателей, характеризующих инвестиции в образование, образовательный процесс и образовательные достижения;

⁶ Проект "Реформа системы образования" НФПК: "Разработка методических рекомендаций по созданию системы мониторинга качества образования" (по контракту PDL/A11/2002 от 24 мая 2002 г.);

⁷ О формировании научных основ национальной системы оценки качества образования //Постановление президиума Российской академии образования от 27 сентября 2006.

- ♦ более широкое понимание образовательных достижений. Выделение в таксономии образовательных достижений по отдельным предметам уровней грамотности и компетентности. В настоящее время в школьную практику вводятся следующие показатели образовательных достижений: образовательные достижения по отдельным предметам; динамика образовательных достижений (индивидуальный прогресс), отношение к учебным предметам; ключевые (внепредметные) компетентности (познавательные, социальные, информационные и др.); удовлетворенность образованием; степень участия в образовательном процессе (активная работа на уроке, участие во внеурочной работе, пропуски занятий и др.); дальнейшее образование и карьера выпускника;
- ♦ проведение широкомасштабных мониторинговых исследований качества образования на национальном и международном уровнях как основы для принятия управленческих решений.

Как показывают многочисленные международные эксперты, в России необходим переход от модели "контроля качества" к модели "обеспечения качества", поскольку технология "контроля качества" неэффективна. Вместе с тем названия ряда головных структур, которые занимаются качеством образования, отражают прежние подходы, связанные именно с этим аспектом – контролем, проверкой.

Именно поэтому одна из главных целей данного проекта – на основе анализа мирового опыта разработать концепцию такого инструментария, с помощью которого можно было бы производить оценку образовательных достижений школьников и их динамики, обеспечивающие качественное образование.

РАЗДЕЛ 1

МИРОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БАЗОВОГО ШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ИХ АНАЛИЗ

Для того чтобы разработать современные "инструменты" оценки образовательных достижений школьников, прежде всего необходимо проанализировать мировой опыт подхода к качеству образования.

1.1. Международный опыт подхода к качеству образования

Вопросы качества образования приобретают все большее значение в современной теории и школьной практике. Создание эффективной системы качества представляет собой одну из основных задач модернизации систем образования и обучения как в странах Европейского Союза (ЕС), США, стран Азии, так и в России.

Одно из первых программных заявлений ЮНЕСКО (1972) по вопросам качества образования содержится в докладе под названием "Учиться быть: мир образования сегодня и завтра", подготовленном Международной комиссией по развитию образования. В этом докладе отмечалось, что особо важное значение имеют такие понятия, как "обучение на протяжении всей жизни" и "актуальность образования". Также в докладе настоятельно подчеркивалась роль науки и технологии и говорилось, что повышение качества требует таких систем образования, в которых обучение принципам научного развития и модернизации может осуществляться на основе уважения социально-культурных условий учащихся.

Более чем два десятилетия спустя, вышел в свет еще один труд под названием "Обучение – сокровище. Доклад международной комиссии ЮНЕСКО по образованию для 21 века". Этот доклад трактовал образование на протяжении всей жизни, основываясь на четырех столпах:

- ♦ учиться знать означает подтверждение того, что учащиеся изо дня в день наращивают свои знания, сочетая местные и "внешние" элементы;
- ♦ учиться делать означает акцент на практическом применении полученных знаний;
- ♦ учиться жить вместе касается важнейших навыков, необходимых для жизни, в которой нет дискриминации и все располагают равными возможностями для саморазвития, а также для развития своих семей и общин;
- ♦ учиться быть означает акцент на тех навыках, которые необходимы человеку для всестороннего развития своего потенциала⁸.

Такая концептуальная трактовка образования обеспечивала комплексное, всеобъемлющее видение обучения и, следовательно, составных компонентов качества образования (Delors et al., 1996).

Последние декларации, принятые международными конференциями ООН – Жомтьенская декларация (1990) и Дакарская рамка действий (2000), – ставят вопрос о качестве, как уже о главном факторе достижения образования для всех.

Дакарские рамки действий:

Цель 1. Обеспечение того, чтобы к 2015 году все дети, особенно девочки, дети из неблагополучной среды и из этнических меньшинств, имели доступ к бесплатному и обязательному высококачественному начальному образованию и могли его завершить.

Цель 6. Повышение качества образования во всех его аспектах и обеспечение хорошей успеваемости для всех, с тем чтобы каждый мог достигать признанных и поддающихся оценке результатов обучения, особенно в отношении грамотности, счёта и важнейших жизненных навыков.

Таким образом, можно отметить тот факт, что вопрос о качестве образования в мировом сообществе поставлен. Далее возникает необходимость ответа на вопрос "Какие усилия и в каких направлениях следует предпринимать для обеспечения качества образования?".

Так, например, при формировании требований к качеству образования Комитет по образованию Совета Европы предлагает учитывать прежде всего вызовы и реалии развития современных обществ, среди которых можно выделить:

- ♦ "ускорение и непредсказуемость экономического и технологического развития".
"Исторически все системы образования были созданы так, чтобы подготовить молодых людей и адаптировать их в существующем обществе. А мы сегодня должны подготовить молодёжь и снабдить её знаниями, нужными для общества, которое мы даже не можем себе представить"
- ♦ "рынок труда, где сохранение работы больше не гарантируется и который требует в дополнение к основному образованию непрерывного повышения образовательного уровня в течение всей жизни".
- ♦ "расслоение больших групп населения, главным образом молодых людей, из-за безработицы, экономического и социального кризиса"⁹.

Нужно констатировать, что, к сожалению, наше отечественное образование пока не отвечает вызовам и реалиям современного мира. В последнее время в этом направлении активную позицию занял Президент РФ В.В. Путин, говоря не однократно о повышении качества образования в России. "Серьёзного внимания заслуживают наши общие задачи в сфере образования. В постиндустриальном информационном обществе оно становится необходимым фактором жизненного успеха и значимым ресурсом экономического развития. Образование – один из важнейших факторов роста общественного самосознания, нравственных ценностей и укрепления демократии. Кроме того, по мере

⁸ Всемирный доклад по мониторингу ОДВ: Образование для всех- императив качества, – ООН, ЮНЕСКО. – 2004. – с. 30.

⁹ Выступления экспертов Совета Европы. // Стандарты и мониторинг. – 1999. – № 1., С. 21

совершенствования технологий рынок труда отдает предпочтение все более квалифицированным специалистам, в результате постоянно повышаются требования к самой системе образования, к его качеству. Как следствие, изменяются ее цели и содержание. Сегодня человеку нужно уже не просто обладать определенной "суммой" знаний и навыков, необходимо быть готовым постоянно пополнять их, адаптировать к новым требованиям"¹⁰.

Хотя термин "качество" в последние годы широко используется в образовательной среде, нет оснований утверждать, что и за рубежом, и в России сложилось единое понимание его сути, поэтому есть необходимость разобраться с этим понятием "качество образования" и договориться о рабочем понимании этого термина для нашего сборника.

Чаще всего, говоря о качестве, специалисты используют только такие показатели, которые связаны с характеристикой потенциала образовательного учреждения (квалификация научно-педагогического персонала, укомплектованность библиотек, обеспеченность компьютерами и т.д.) и результатами образовательного процесса (успеваемость, количество победителей олимпиад, количество медалистов и т. д.). Однако эта информация в рамках современной культуры качества может рассматриваться только для характеристики возможностей образовательного учреждения, но никак не для системной оценки качества образования.

В Глоссарии гарантии качества и аккредитационных терминов, подготовленном ЮНЕСКО отмечается, что общим для всех подходов в определении качества (академического) "является интеграция следующих элементов: (1) гарантированная реализация минимальных стандартов образования; (2) способность ставить цели в различных контекстах и достигать их с входными показателями и контекстными переменными; (3) способность отвечать требованиям и ожиданиям основных и косвенных потребителей и заинтересованных сторон; (4) стремление к совершенствованию"¹¹.

Хотя единого определения качества не существует, тем не менее, в основе большинства попыток дать характеристику качеству образования лежат два принципа. Согласно первому из них одним из показателей качества систем образования является степень обеспечения когнитивного развития учащегося, что ставится главной задачей для всех типов образовательных систем. Второй принцип возводит во главу угла роль образования в деле продвижения общих ценностей и обеспечения творческого и эмоционального развития. К сожалению, степень достижения этих целей пока оценить гораздо труднее. Общий подход также просматривается в отношении пользующихся широким признанием в мировом сообществе целей, которым посвящены дискуссии по вопросам качества: соблюдение индивидуальных прав, обеспечение большего равноправия в вопросах доступа и результатов, повышения актуальности образования. Эти принципы нашли свое отражение в целях образования, установленных в Конвенции о правах ребенка (1990), на которую опирается сегодняшняя позиция ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ в отношении вопросов качества образования. "Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на: развитие личности, талантов и умственных, физических способностей ребенка; воспитание уважения к правам человека и основным свободам <...>; воспитание уважения к родителям ребенка <...>; подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости <...>"¹².

¹⁰ В.В. Путин. "Инициативы Российской Федерации". – Известия от 1 марта, 2006.

¹¹ Материалы круглого стола "Показатели аккредитации на институциональном и программном уровнях высшего образования" (3–8 апреля 2003 г.) в рамках проекта "Стратегические показатели высшего образования в XXI веке".

¹² Конвенция о правах ребенка, 1990, статья 29(1).

1.2. Анализ международных стандартов образования

Первым важным аспектом анализируемой проблемы – выявления и описания существующих мировых стандартов образования является то, что в мировой практике образования понятие "стандарт образования" или "образовательный стандарт" трактуется так же, как и "качество образования", неоднозначно. В некоторых образовательных системах данное понятие может быть не различено с понятием "образовательный curriculum" или "образовательная программа". Данная ситуация характерна, в частности, для США, где разработка образовательных стандартов (по региональному принципу) начата сравнительно недавно.

В связи с этим нам представляется целесообразным рассматривать не только и не столько "мировые образовательные стандарты", сколько провести анализ направленности образовательных программ/curriculumов, опираясь на опыт основных международных образовательных систем сертификации и стандартизации для того, чтобы определиться в дальнейшем с индикаторами качества образования.

К таким системам можно отнести следующие:

1. GSE O Level – система сертификации общего образования O уровня;
2. GSE A Level – система сертификации общего образования A уровня;
3. IGCSE – международный сертификат общего среднего образования;
4. HIGCSE – международный сертификат общего образования;
5. AICE – международный сертификат об образовании повышенного уровня;
6. IB, The International Baccalaureate – система международного бакалавриата.

Рассмотрим более подробно основные системы стандартизации.

GSE A Level – система сертификации общего образования A-уровня

Хорошо известный и широко признанный стандарт среднего образования. Его квалификации используются для поступления в Британские университеты, принимаются во всем мире, в том числе США, Канаде, Австралии. Квалификации A Level представляют собой своеобразный образовательный паспорт, свидетельствующий о высоком качестве образования и необходимый для поступления в высшие образовательные учреждения и трудоустройства.

Данный стандарт весьма динамичен. В течение последнего времени вносилось большое количество изменений, связанных с удовлетворением требований региональных вузов, а также крупнейших корпораций. Следствием этого стал тот факт, что данный стандарт образования можно назвать ведущим образовательным стандартом в мире.

IGCSE – международный сертификат общего среднего образования

Является сбалансированным международным образовательным стандартом, который применяет высокие академические требования в практике преподавания и обучения. Действуя с 1988 года, он предоставляет такую квалификацию, которая приравнивается по всему миру к стандарту общего среднего образования Великобритании, а также к международному стандарту общего среднего образования O-Level (Уровня O).

Цели данного стандарта:

- ♦ поддержать развитие современных образовательных curriculumов (в данном случае – не только образовательных программ, но и образовательной практики);
- ♦ создать международную систему общих требований к качеству образования;
- ♦ внедрить качественные образовательные практики преподавания;
- ♦ увязать широко распространенные образовательные стандарты.

IGCSE является основой для следующих систем образования, таких как IB, A-level, AISE. Используется в школах более 100 стран и признается университетами всего мира. В структуру стандарта входит 60 программ, собранных в 5 предметных групп (областей): языки, языковое образование; гуманитарные и социальные науки; естественные науки; математика; творческие, технические и профессионализирующие области.

IB, The International Baccalaureate – система международного бакалавриата

Программа "Диплом Международного Бакалавриата" (IB Diploma) имеет 30-летнюю историю и ориентирована на молодых людей в возрасте 16–18 лет, стремящихся к высшему образованию и имеющих высокую мотивацию к учению. Эта программа родилась в результате усилий ведущих международных школ создать единые академические программы, обучение по которым завершается экзаменами и получением Диплома, признанного высшими учебными заведениями различных стран, что обеспечивало бы студентам доступ к высшему образованию не зависимо от их географических перемещений. Вместе с абсолютно практическими целями организаторы программы также надеялись, что совместный академический опыт, критическое мышление и знакомство с различными точками зрения позволит молодым людям научиться быть терпимыми к "думающим по-другому" и приведет к росту межкультурного взаимопонимания.

В основе интернациональности образования в МБ лежит следующее понимание этого явления: "студент должен сначала обратиться к своей собственной национальной культуре – языку, литературе, истории и культурному наследию, где бы он ни находился. Кроме этого, он должен познакомиться с соответствующими традициями других народов. Не обязательно, что он примет чужую точку зрения, достаточно того, что он с ней соприкоснется и отнесется уважительно. Это будет способствовать формированию поколения молодых людей, способных к терпимости, состраданию и уважению других. В идеале в результате обучения по программе IB студенты будут лучше понимать себя, уважая право других быть другими." (Роджер Пил, генеральный директор IB). В связи с этим в программе МБ старшей школы, помимо высоких академических требований, огромное внимание уделяется формированию у студентов международного взаимопонимания и ответственной гражданской позиции. Желаемый образ студента IB – это критический и сопереживающий мыслитель, хорошо информированный участник локальных и мировых событий, который разделяет общечеловеческие ценности и уважает многообразие культур, составляющих богатство человечества.

Программа МБ старшей школы базируется не на какой-либо одной национальной образовательной системе, а является уникальной, удовлетворяющей запросам большинства национальных программ. Она имеет ряд отличительных особенностей. Характерными чертами программы "Диплом МБ" является наличие курса "Теории познания" (ТОК) – предмета, которого нет ни в одной национальной образовательной системе. Наряду с Программой "Творчество, Действие, Служение" (Creativity, Action, Service – CAS) Теория познания является системообразующим элементом, главным средством достижения целостного образования. Этот единственный, строго обязательный для всех предмет является междисциплинарным курсом, направленным на развитие критического осмысления знаний и опыта, приобретенных как в стенах школы, так и за ее пределами. ТОК заставляет студентов задуматься о том, на чем основываются наши знания, иметь представление о влиянии субъективных, политических и идеологических факторов, развивать собственный способ мышления, основанного на анализе данных и выраженном в рациональных аргументах. Будучи ключевым элементом программы, этот курс должен формировать подход к учению, выходящий за пределы академических предметов, объединяющий их и способствующий осознанию и предвосхищению других составляющих культуры. < BR> Диплом МБ является документом, свидетельствующим о готовности студента к дальнейшему образованию в высших учебных заведениях

Резюмируя вышеизложенное и переходя к требованиям относительно стандартизации ресурсов российского открытого образования, необходимо отметить следующее:

1. В настоящее время существуют различные системы стандартизации и подходы к данной процедуре.
2. Образовательные стандарты в мировой практике образования определяются и конституируются требованиями высших учебных заведений и профессиональных сообществ. Можно считать, что каждый образовательный стандарт (увязанный на

- тот или иной набор образовательных курикулов и образовательных программ) – это "пропуск" в ту или иную систему вузов, университетов и корпораций.
3. Ведущие образовательные мировые стандарты, удостоверяемые через системы тестирования и сертификации, обладают высокой степенью взаимоувязанности и сопоставительности.

С точки зрения интересов данного проекта необходимо ставить вопросы не только и не столько о наборе тех или иных позиций и требований образовательного стандарта, сколько о системе сопоставительности с мировыми образовательными системами стандартизации. Необходимо определить матрицу критериев и требований к осуществлению процедуры сопоставления.

1.3. Проблема базового (начального) образования в контексте мировых тенденций

В отличие от других ступеней образования (среднего и высшего) проблеме базового (начального) образования на уровне мировых инициатив достаточно долгое время уделялось крайне мало внимание. Задача добиться обеспечения всеобщего базового образования впервые была поставлена всего пятнадцать лет назад на Всемирной конференции по образованию для всех, которая состоялась в г. Джомтьене (Таиланд), в марте 1990 г. На этой Конференции участники, прибывшие из 155 стран, и представители 160 правительственных и неправительственных организаций приняли "Всемирную декларацию об образовании для всех (ОДВ)", в которой подтверждалось, что образование является основным правом человека, и содержался призыв к государствам мира активизировать свои усилия, направленные на удовлетворение основных потребностей всех людей в образовании. На этой же конференции были приняты "Рамки действий по удовлетворению базовых потребностей в получении образования", в которых излагались задачи и стратегии, направленные на достижение этой цели к 2000 г.

В апреле 2000 г. в Дакаре (Сенегал) на Всемирном форуме по образованию собрались уже представители из 164 стран мира. Этот форум был созван для того, чтобы дать оценку тому, что удалось сделать на пути к ОДВ после Джомтьена, проанализировать, где и почему этой цели так и не удалось достичь, взять на себя новые или обновить те обязательства, которые позволили бы превратить эту мечту в реальность. В результате работы Форума были заявлены новые крупные программы. В частности, был принят документ "Дакарские Рамки действий", который получил название "Образование для всех: выполнение наших коллективных обязательств".

Если сравнить две декларации (Джомтьенскую 1990 года и Дакарскую 2000 года), то можно отметить, что опыт десяти лети между этими декларациями показал, что достижение цели образования для всех стран требует обеспечения двух условий: всеобщего и справедливого доступа и высокого уровня преподавания и усвоения знаний. Если в начале 1990-х годов прежде всего ставился сильный акцент на количественные показатели, например, повышение числа учащихся, поступающих в школу, то уже к середине десятилетия политики и организаторы просвещения стали обращать все больше внимания на тот факт, что расширение доступа в отсутствие качественного обучения представляет собой пиррову победу. Эти два условия не могут существовать изолировано друг от друга.

Одним из важных поворотов к качественному образованию, произошедших в период между встречами в Джомтьене и Дакаре, стало появление новых информационных и коммуникационных технологий, особенно Интернета. Если базовое образование рассматривать как учебную деятельность, проходящую постоянно, везде и среди всех, то информационная технология становится насущной необходимостью. Большинство участников Дакарского форума подчеркивали, что технология является лишь средством и что ее успех в укреплении качественного образования зависит от качества предшествующих решений в отношении задач, методологий и содержания образования. Ни одна из технологий не сможет исправить ошибочную теорию и практику в образовании или компенсировать недостаток

политической приверженности. Проблема заключается в том, что необходимо переосмыслить учебные цели и согласовать решения, касающиеся соответствующих технологий, оборудования и программного обеспечения, с задачами образования.

Экономические, социальные и другие преобразования, захлестнувшие человечество в последние годы, потребовали также пересмотра вопроса о том, какие знания, навыки и ценности необходимы для успеха в жизни. Движение к более открытым и демократическим обществам породило потребность в таком обучении, которое выходит за пределы академической программы и усвоения фактов и ставит акцент на решение проблем и неограниченный поиск. Бурное развитие коммуникационных и информационных технологий требует более интерактивных и поисковых форм обучения, а ускоряющиеся темпы изменений особо подчеркивают актуальность принципа "век живи – век учись". Кроме того, новым фактором является острая необходимость обеспечить, чтобы образование на всех уровнях и во всех ситуациях укрепляло культуру мира, терпимость и уважение прав человека.

Участники дискуссии на Форуме также отметили, что ни одна страна не сможет в будущем успешно функционировать на основе жестких и закрытых систем образования. Имеется много типов образования, однако каждая форма базового образования должна быть специально построена так, чтобы включать активную гражданственность и участие на всех уровнях, во всех обществах. Для обеспечения актуальности содержания базового образования должно быть привязано к поисковому исследовательскому обучению, охватывать всех учащихся и поощрять их к тому, чтобы они активно участвовали в решениях, касающихся планирования. Культура, искусство и творчество являются неотъемлемыми компонентами образования для всех. Участники предложили рассматривать обеспечение образования с точки зрения целостной "экологии обучения". Такой подход признает, что обучение происходит постоянно в ходе любых видов деятельности и на протяжении всей жизни человека.

Повышение качества, разумеется, предусматривает определенный способ его измерения. Так, за последнее десятилетие в мире росло сознание того, какую роль может сыграть в повышении качества базового образования оценка успехов в обучении. На данной стратегическом форуме (2000 год) были рассмотрены основные выводы из недавних оценочных обзоров, включая ряд крупных проектов в развивающихся странах Африки и Латинской Америки. Участники дискуссии отметили, что различие в успехах между отдельными районами в странах зачастую больше, чем между странами. Они продемонстрировали, как данные оценки использовались в качестве средства для более эффективного распределения малых ресурсов за счет выявления сельских и других групп населения с особыми потребностями. Многие выступавшие подчеркивали необходимость проводить оценку на постоянной основе и создать "культуру мониторинга". В качестве приоритета была выдвинута разработка концептуальной структуры и методологии для оценки жизненных навыков. Необходима надежная статистическая система для мониторинга для успешного достижения образования для всех.

Итак, именно высококачественное образование ведет к удовлетворению базовых образовательных потребностей и обогащению содержания жизни учащихся и их широкого жизненного опыта. Прошедшие пятнадцать лет показали, что для решения задачи привлечения детей в школу, удержания их там и достижения серьезных результатов в области обучения требуется, чтобы усилия по расширению набора детей в школу сопровождались мерами по повышению качества образования. Проведенные в последнее время оценки уровней успеваемости в некоторых странах показали, что значительная доля детей приобретает лишь малую толику тех знаний и навыков, которые они должны усвоить, причем содержание того, что они должны усвоить, зачастую определяется нечетко, преподается плохо или оценивается неточно¹³. Согласно принятой резолюции на Дакарском

¹³ Образование для всех: выполнение наших общих обязательств //Дакарские рамки действий, Дакар, Сенегал, 26–28 апреля 2000 г.

форуме обеспечить высококачественное базовое образование для всех независимо от пола, материальной обеспеченности, местонахождения и национальности все партнеры по ОДВ должны работать сообща. В резолюции подчеркивается, что успех образовательных программ зависит от наличия:

- ♦ здоровых, хорошо питающихся и мотивированных учащихся;
- ♦ хорошо подготовленных преподавателей и активных методов обучения;
- ♦ надлежащих помещений, оборудования и учебных материалов;
- ♦ соответствующих учебных программ;
- ♦ такой учебной среды, которая не только способствует учебе, но и характеризуется благожелательностью, учетом гендерных факторов и обеспечением здоровья и защищенности;
- ♦ четко определенных и точно оцениваемых результатов обучения, включая знания, навыки, социальные установки и ценностные представления;
- ♦ системы управления и организации, обеспечивающей участие в этих процессах всех заинтересованных сторон;
- ♦ уважения местных общин и культур и их привлечения к этой деятельности.

Для достижения успешного выполнения образовательных программ и оценки образовательных достижений школьников от мирового сообщества требуется установления приоритетов, определения политики, постановки задач, выработки показателей, являющихся индикаторами прогресса, выделения средств, мониторинга достижений и оценки полученных результатов в плане их количества и качества.

В 2003 году после проведения очередного этапа программы PISA¹⁴ в рамках стран ОЭСР открылись новые возможности анализа и поиска взаимосвязи между демонстрируемым уровнем грамотности школьников и характером образовательной политики в странах, участвующих в программе. На очередной 77-й сессии Комитета ОЭСР по образованию был представлен новый проект "Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования" (Parental Choice, School Autonomy and System Accountability in Schooling), который основан на результатах PISA и направлен на изучение факторов, влияющих на уровень образовательных достижений учащихся и результативность школ в странах ОЭСР¹⁵.

По замыслу экспертов, новый проект должен интегрировать имеющийся опыт экспертно-аналитической работы по оценке качества школьного образования в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР, в том числе накопленный в рамках текущих инициатив, посвященных родительскому выбору и автономности институтов школьного образования и составляющих одно из основных направлений Рабочей программы Комитета на 2005–2007 гг. Новый проект "Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования" представляет собой международное сопоставительное исследование, учитывающее национальный характер образовательной политики, страновые особенности, влияющие на процесс принятия политических решений, а также национальный контекст выполнения задач по обеспечению качества и равенства в образовании.

В качестве основной исследовательской гипотезы, обосновывающей необходимость проведения дополнительного анализа на материалах PISA, международные эксперты рассматривают потенциальную зависимость уровня грамотности школьников, а, соответственно, и качества школьного образования, от избранной модели управления школой

¹⁴ Программа международной оценки образовательных достижений PISA одна из немногих инициатив Директората ОЭСР по образованию, в которой участвуют более 40 стран мира, как членов, так и партнеров ОЭСР, в том числе и Россия.

¹⁵ Перфильева О.В. Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика, № 7, 2006.

и степени влияния первичного социального окружения школьников, т.е. от таких факторов, как автономность школы, подотчетность системы школьного образования и родительский выбор.

Обоснованием необходимости и актуальности проведения нового исследования по вопросам результативности школьного образования на основании трех выбранных для анализа критериев также послужили:

- ♦ необходимость обеспечить выполнение общей для большинства стран-членов и стран-партнеров ОЭСР цели "достижения высокого качества образования для всех";
- ♦ необходимость оценить качество школьного образования на уровне отдельных стран с учетом особенностей национальных систем школьного образования и характера применяемой образовательной политики;
- ♦ необходимость выработать практические рекомендации по повышению качества школьного образования на основе результатов проведенного анализа.

Эксперты обращают внимание на то, что высокая степень заинтересованности стран ОЭСР в качестве образования в соответствии с целью "достижения высокого качества образования для всех" в основном проявляется в развитии механизмов управления результативностью образовательных систем, тогда как это далеко не единственная составляющая их успешного функционирования. Так, схожие между собой системы образования могут демонстрировать различный уровень образовательных достижений учащихся и, наоборот, абсолютно разные по структуре организации и управления системы, могут достигать одинаково высокий уровень результативности. Результаты Программы международной оценки образовательных достижений PISA также свидетельствуют о том, что помимо существенной дифференциации стран по уровню грамотности, имеет место также и внутристрановая дифференциации школ, демонстрирующих разные показатели результативности обучения в, казалось бы, идентичных социально-экономических условиях. Серьезные различия на межстрановом и внутристрановом уровне заставляют экспертов задуматься над их причинами.

Для того чтобы лучше понять причины успешности одной системы образования и неэффективности другой, знаний об отдельных компонентах образовательной системы (методики преподавания, содержания образовательных программ, квалификации преподавательского состава, организации образовательного процесса) оказывается недостаточно. Необходимо, считают эксперты ОЭСР, также понимать механизм функционирования национальной системы образования, ее действия при принятии решений и выполнении задач образовательной политики, мониторинге результатов образования и их использовании в целях своего дальнейшего развития. Меры по обеспечению подотчетности системы школьного образования и ее управлению влияют на выбор стратегии при разработке и выполнении национальной образовательной политики, становясь, таким образом, серьезным фактором различий между странами-членами ОЭСР. Говоря о критерии подотчетности и управления системой образования, эксперты ОЭСР опираются на соответствующие концепции, широко распространенные среди политических и научно-исследовательских сообществ. Доминирующей моделью подотчетности и управления в образовании является бюрократическая модель, при которой каждый уровень, характеризующий образовательную систему – класс, школа, район, штат/регион, государство подотчетен выше расположенному уровню. Система подотчетности и принятия решений вертикально структурирована и иерархична; подотчетными при данной модели являются количественные характеристики образовательного процесса (результаты тестов, количество выпускников и т.д.). Второй наиболее распространенной моделью подотчетности и управления системой образования является рыночная модель, проще организованная и менее бюрократизированная, согласно которой производители образовательных услуг (т.е. школы) несут ответственность только перед потребителями образовательных услуг, своими клиентами (т.е. семьями). При такой модели подотчетности и управления школам

предписано выполнение набора требований, в том числе: соответствие и выполнение минимальных требований безопасности и здравоохранения, установленных государством; финансовая и налоговая ответственность; соблюдение прав человека, исключаящих любые проявления дискриминации.

Однако, при такой модели подотчетности и управления все действия школы, главным образом, ориентированы на удовлетворение интересов и потребностей родителей, принимающих решения. Решение о способах измерения результатов и направлениях ответственности принимается обеими сторонами при обоюдном согласии и договоренности в рамках установленного государством законодательства.

В соответствии с третьей – профессиональной – моделью подотчетности и управления, результаты обучения несводимы к какому-либо набору индикаторов и показателей в силу своей сложности и междисциплинарности и не могут оцениваться на основании опроса мнений родителей в силу высокой общественной значимости. Данная модель предполагает, что преподавание таких специальностей, как право, медицина и архитектура требует серьезной профессиональной подготовки и квалификации. При выборе образовательных услуг потребителями не учитывается уровень профессиональной подготовки преподавателей, им также не принадлежит право судить о стандартах и механизмах контроля качества профессионального образования. Сторонники профессиональной модели подотчетности и управления придерживаются мнения, что правом осуществлять оценку качества школьного образования и принимать решения по их совершенствованию должны обладать высоко квалифицированные специалисты.

Родительский выбор – еще один критерий, который также должен составить основу нового проекта Комитета ОЭСР по образованию. Так же как и критерий подотчетности, родительский выбор не редко становился объектом исследовательского внимания со стороны экспертов ОЭСР. Однако только в 1994 г. экспертам удалось осуществить международный анализ образовательной политики "Школа: вопрос выбора"¹⁶, затрагивающий вопросы родительского выбора и его влияния на результативность обучения в школе. В материалах, подготовленных по результатам анализа, представлены наиболее успешные и эффективные направления образовательной политики; высказываются опасения относительно самой возможности осуществлять выбор образовательного учреждения (наравне с отсутствием такой возможности) в условиях нехватки школ, предоставляющих образовательные услуги высокого качества; отмечается важность совершенствования возможностей образовательных учреждений в связи с усилением потребности родителей и самих учеников в большем разнообразии. Анализ влияния родительского выбора на характер образовательной политики, реализованный в 2002 г. в рамках проекта "Эффективность инноваций в образовании. Роль выбора в школьном образовании"¹⁷, повлиял на дальнейшее развитие вопроса в двух важных направлениях: во-первых, через расширение границ самого понятия: от непосредственного выбора образовательного учреждения до решений родителей по управлению системой школьного образования для достижения более высоких результатов образования и участия детей в различных образовательных программах, инициируемых самими школами; во-вторых, через поиск взаимосвязи между процессом принятия конкретного решения (осуществления выбора) и упрощением финансовых процедур, обеспечивающих более широкий доступ к образованию.

Критерий автономности школы также получил обоснование при реализации ряда проектов Комитета ОЭСР по образованию, в том числе в рамках проекта "Эффективность инноваций в образовании. Роль выбора в школьном образовании". Доказательство зави-

¹⁶ School: A Matter of Choice. OECD/CERI. Paris. 1994.

¹⁷ Hirsh, Donald. What Works in Innovation in Education: School: A Choice of Directions. OECD/CERI. Paris. 2002.

симости политики родительского выбора от применяемой политики автономности школ входит в число его наиболее значимых результатов. Вопрос автономности школы также был поднят при проведении широкомасштабного международного исследования "На пути к свободе, автономности и подотчетности в образовании" (Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education), обратившегося к изучению функционирования и развития образовательных систем через анализ законодательной и институциональной базы, обеспечивающей возможность родительского выбора и школьной автономности, а также определяющей систему подотчетности образовательных учреждений.

Итак, в соответствии с концепцией, проект "Родительский выбор, автономность школы и подотчетность системы школьного образования" направлен на изучение институциональной основы: родительского выбора и выбора институтов школьного образования; автономности школы и децентрализации системы ее управления; оценки и подотчетности учащихся, преподавателей и самих образовательных учреждений. В рамках разрабатываемого проекта будет проведен международный сравнительный анализ влияния выбора, автономности школы и подотчетности системы школьного образования на результаты обучения, демонстрируемые школьниками в странах-членах и странах-партнерах ОЭСР.

Итогом данного проекта должно стать:

- ♦ сравнительная оценка результатов обучения в их зависимости от социально-экономических аспектов, наличия выбора образовательных учреждений, степени автономности школы и модели подотчетности и управления школой;
- ♦ оценка связи между основными критериями анализа: выбором, автономностью и степенью подотчетности системы школьного образования, и их влияния на результаты обучения школьников в странах-членах и странах – партнерах ОЭСР;
- ♦ оценка некогнитивных и социальных навыков учащихся как альтернативного способа измерения результативности обучения.

Предварительные результаты этого исследования будут опубликованы в начале 2007 года.

1.4. Промежуточные выводы

1. Многие существующие международные инициативы, посвященные вопросам образования, делают акцент на обеспечении всеобщего доступа к начальному образованию и не затрагивают напрямую вопрос обеспечения его качества¹⁸. Однако уже сейчас существуют некоторые декларации, принятые международными конференциями ООН, – Джомтьенская декларация (1990) и Дакарская рамка действий (2000), которые ставят вопрос не только о количественном охвате как главном факторе достижения образования для всех, но, что более актуально в рамках программы FTI, фокусируются на качестве начального образования в целом. Так, в частности, например, Дакарская рамка действий ставит следующие цели:

Цель 1. Обеспечение того, чтобы к 2015 году все дети, особенно девочки, дети из неблагополучной среды и из этнических меньшинств, имели доступ к бесплатному и обязательному высококачественному начальному образованию и могли его завершить.

Цель 6. Повышение качества образования во всех его аспектах и обеспечение хорошей успеваемости для всех, с тем чтобы каждый мог достигать признанных и поддающихся оценке результатов обучения, особенно в отношении грамотности, счёта и важнейших жизненных навыков.

Таким образом, можно констатировать, что вопрос о качестве образования ясно поставлен на международном уровне.

¹⁸ The goal of achieving universal primary education (UPE) has been on the international agenda since the Universal Declaration of Human Rights affirmed, in 1948, that elementary education was to be made freely and compulsorily available for all children in all nations. This objective was restated subsequently on many occasions, by international treaties and in United Nations conferences declarations.

2. Для решения вопроса о качестве образования был определен ряд проблемных мест: понятие само качества образования. В самом общем виде качество образования может быть определено как степень соответствия образовательных результатов и условий их получения существующим в обществе потребностям и ожиданиям. Несмотря на то, что не существует общепризнанной трактовки термина "качество образования", на основе анализа мирового опыта можно выделить основные факторы, от которых зависит качество образования:

- ♦ индивидуальные особенности учащихся (способности, социальное положение, семья ...);
- ♦ социально-экономический и культурный контекст;
- ♦ ресурсное обеспечение (финансы, материальная база, кадры, система управления)
- ♦ образовательный процесс (методы преподавания, формы обучения...);
- ♦ образовательные результаты (академические знания, учебные навыки, эмоциональное развитие, ценности, компетентности).

2) Обеспечение качественного образования. В мировом опыте качественным образованием считается то, которое обеспечивает позитивное когнитивное и эмоциональное развитие учащихся, направлено на формирование ценностей, установок и навыков, необходимых для жизни в современном обществе.

3) Роль образования в меняющемся мире. Образование должно помочь ребёнку адаптироваться в окружающей его социальной среде. Оно должно обеспечить формирование ключевых компетенций, позволяющих применять полученные знания и навыки для решения возникающих проблем, действия в различных учебных и жизненных ситуациях.

3. Важно установить, какие усилия и в каких направлениях следует предпринимать для обеспечения качества образования, когда одновременно стоит задача количественного охвата?

Сложность ответа на этот вопрос заключается в том, что давно существует проблема неравного распределения доходов в странах мира, особенно в развивающихся странах. Вследствие чего, неравенство в распределении ресурсов внутри страны приводит к ситуации, когда одни школы имеют "всё" в плане материально-технических и профессиональных ресурсов, возможность индивидуального подхода, эффективную систему управления и могут обеспечить качественное образование в широком толковании этого понятия, а другие не могут себе этого позволить. Так как семей, желающих отдать своих детей в самые лучшие школы, много, а подобных школ очень ограниченное количество, то и возникает дилемма качества и количества в образовании. Если взглянуть со стороны потребителей образовательных услуг (родителей, учащихся), то ситуация примерно такая же как и в случае со школами: семьи с низким доходом не имеют возможность позволить себе отправить ребенка, например, в частную школу, которая в некоторых странах считается эталоном качества в силу своей оснащенности человеческим и материальным и информационным ресурсом, и, таким образом, доступ в лучшие школы становится открытым в основном только для привилегированных слоев населения. Поэтому другие вопросы, возникающие в связи с повышенным в последнее время вниманием к качеству образования, на которые необходимо также ответить, касаются не только того, какие усилия нужно предпринимать для повышения качества, но также, нужно найти компромиссный вариант между качеством образования и его количественным охватом, так как эти цели ставятся программой ОДВ одновременно.

На сегодняшний день существует также мнение, которое примиряет цели обеспечения качества образования и количественный охват¹⁹. Некоторые считают, что достижение всеобщего охвата образованием будет в большей степени зависеть от качества образования: то насколько хорошо дети обучаются и насколько много они узнают, может силь-

¹⁹ UNESCO. Global Monitoring Report 2005.

но повлиять на то, как долго они остаются в школе и на регулярность посещения занятий. Более того, отправят ли родители своих детей в школу или нет, будет в большей степени зависеть от того мнения, которое они имеют о качестве преподавания и обучения и уже исходя из этого будут судить, стоит ли тратить время и деньги на это образование.

4. Если предыдущая дилемма "качество/количество" стоит на "входе" в образовательный процесс, то целесообразно рассмотреть и другую сторону медали: качество образования на "выходе" из начальной школы. Этот аспект тем более важен, так как он является переходным моментом к другой ступени образования. Сам факт присутствия ребёнка в школе не означает, что он учится и достигает необходимых результатов. Во многих странах существует гигантский разрыв между числом тех, кто заканчивает школу (в том числе и начальную), и тех среди них, кому удалось овладеть соответствующим минимумом базовых навыков. Результаты национальных и международных исследований показывают низкие результаты знаний и навыков школьников не только в развивающихся, но и в ряде развитых стран.

Например:

PISA-2003: 11% учащихся не достигли даже начального уровня математической грамотности. 26% учащихся не достигают уровня выше начального (всего 6 уровней).

TIMSS-2003: 16% выпускников начальной школы не достигли начального уровня по математике и естествознанию (всего 4 уровня).

Эти примеры демонстрируют, что остро стоит проблема качества образования в процессе обучения, что естественно отражается на результатах образования при "выходе" из школы. Таким образом, учащиеся оказываются плохо подготовленными к последующим уровням обучения, а в последствии и к рынку труда, что негативно влияет на экономическое развитие страны.

5. Необходимо учитывать еще один аспект качества образования – финансовый. Необходимо оценивать не только ресурсные вложения в систему образования, но и результаты, стремясь к наилучшей результативности при минимуме затрат. Доказано, что ресурсные вложения влияют на качество образования и, в частности, на успеваемость учащихся²⁰. Для этого следует сосредоточиться на проблеме обеспечения качества образовательных услуг и уделять внимание эффективному использованию ресурсов.

6. В ходе оценки качества образования необходимо обращать внимание на характеристики учащегося до входа его в образовательный процесс: его способности, настойчивость, готовность к школе, наличие предварительных знаний, барьеры к обучению.

7. Контекстуальные факторы также важны при рассмотрении вопроса о качестве образования. Например, можно предположить, что качество находится в зависимости от состояния рынка труда и экономической ситуации; социокультурных и религиозных факторов, воздействия сверстников, поддержки родителей, национальных стандартов, спроса рынка труда и т.д.

²⁰ Rob Greenwald, Larry V. Hedges, and Richard Laine, "The Effect of School Resources on Student Achievement," Review of Educational Research, 66, no. 3 (Fall 1996): 386.

РАЗДЕЛ 2

КОМПЛЕКСНЫЙ АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНЫХ И ОТЕЧЕСТВЕННЫХ МЕТОДОВ, ФОРМ И ИНСТРУМЕНТОВ ДИАГНОСТИКИ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ ШКОЛЬНИКОВ

Анализ материалов проводился с целью нахождения и структурирования информации для разработки концепции оценки учебных достижений, опирающихся на индивидуальный прогресс младших школьников на этапе базового (начального) образования. Цель работы – выявить существующие подходы к оценке учебных достижений младших школьников в мировой и отечественной образовательной практике.

Основные вопросы, ответы на которые мы пытались найти с помощью данной работы, состояли в следующем:

- ♦ какие методы (способы) и формы оценки учебных достижений и индивидуального прогресса школьников применяются в отечественной и зарубежной психолого-педагогической практике или могут быть рассмотрены в качестве таковых?
- ♦ на какие вопросы относительно задач проекта данные методы не отвечают? Каковы дефициты данных методов или типов методов относительно оценки учебных достижений младших школьников?
- ♦ какие эвристические идеи построения и проведения различных методов и форм мы можем использовать при разработке общей концепции оценки ключевых компетентностей на примере основных 4 различных предметных областях (язык, математика, чтение и естествознание)?
- ♦ какие существуют инструменты исследований для получения информации по оценке образовательных результатов и индивидуальных достижений школьников?

2.1. Общая характеристика групп методов

В данном анализе мы попытались охватить самые различные методы, которые имеют то или иное отношение к проблематике мониторинга учебных (образовательных) достижений и индивидуального прогресса школьников, прежде всего педагогические методы (оценка эффективности существующих образовательных программ, в рамках которых происходит обучение и продвижение учеников). В рамках этого направления мы рассмотрели методы, применяемые в школьной практике для оценки образовательных достижений ребенка, как мониторинговые и широкомасштабные сравнительные методы, так и методики оценки, встроенные в конкретные образовательные программы²¹. Однако при анализе педагогических исследований нам невозможно будет полностью уйти от анализа психологической составляющей оценки образовательных достижений. При диагностике реального образовательного процесса ребенка необходимо, по нашему мнению, удерживать обе составляющие. Необходимо сразу отметить, что таких методов, которые бы одновременно удерживали обе составляющие оценки нами не было обнаружено в литературе. Первую такую попытку предприняла группа разработчиков по индивидуальному прогрессу школьников в рамках национального проекта "Реформа системы образования" НФПК²².

²¹ Отметим, что мы не преследовали своей целью сравнение существующих учебных программ или же анализ всех существующих систем оценки, что было бы бессмысленно. Мы акцентировали внимание на некоторых методах оценивания и диагностики в тех программах обучения, которые (по крайней мере в претензии) нацелены на становление у учащихся ключевых компетентностей.

²² Проект НФПК "Разработка инструментария и проведение пилотной апробации мониторингового исследования индивидуального учебного процесса учащихся ОУ" (2004–2006 гг.).

По результатам анализа литературных источников были выделены три основные группы методов, соприкасающихся с проблематикой оценки учебных достижений и индивидуального прогресса школьников:

1. Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников (PISA, TIMSS, PIRLS, CIVIC, IAEP II);
2. Российские мониторинги качества образования (изучение математической подготовки выпускников средней и начальной школы), мониторинги качества общего среднего образования и эксперимента по модернизации структуры и содержания общего среднего образования;
3. Методы оценки индивидуальных достижений школьников, встроенные в некоторые программы обучения (прецеденты оценивания динамики становления компетентностей и образовательных достижений).

До подробного рассмотрения методов, чтобы составить предварительное мнение о группах методов, рассмотрим их в отношении друг к другу по самым общим параметрам (см. табл. 1, 2).

Таблица 1

Группы методов относительно параметров исследования

Как исследуется? Что исследуется?	Срез (оценка достигнутого уровня)	Динамика (оценка либо возможного уровня, либо прироста)
Состояние школьных знаний и умений	1. Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников 2. Российские мониторинги качества образования	Не установлена
Уровень развития компетентностей, общеучебных умений	1. Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников; 2. Методы оценки индивидуальных достижений	Не установлена Рассмотрена в рамках проекта НФПК по индивидуальному прогрессу школьников (Красноярск)

Таблица 2

Общие характеристики групп методов исследования и получаемых результатов

	Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников	Российские мониторинги качества образования	Методы индивидуальной диагностики общего уровня развития и интеллекта	Методы оценки индивидуальных образовательных достижений
Метод в основе Исследования	тест	Тест, экзамен	Формирующий эксперимент	Наблюдение, критериальный анализ, эссе
Тип заданий(основа)	Жизненные ситуации, разнообразие (несколько уровней сложности)	Школьные и экзаменационные задачи, как, правило, одного уровня (формального, нормативного) ²³	Задания на "сообразительность" т.е. не жизненные, не учебные – предельно абстрактные (несколько)	Практические задания, творческие проекты, самооценка (несколько уровней сложности) ²⁴

	Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников	Российские мониторинги качества образования	Методы индивидуальной диагностики общего уровня развития и интеллекта	Методы оценки индивидуальных образовательных достижений
			уровней сложности)	
Какие результаты возможно получить с помощью данного метода?	Оценка уровня сформированности ключевых компетентностей, описание дефицитов (на уровне страны)	Оценка уровня соответствия нормативам школьного обучения (госстандарту)	Оценка уровня развития мышления, понимания, развития интеллектуальных функций, описание дефицитов и типа интеллекта, фиксация изменений	Оценка уровня сформированности ключевых компетентностей, дефициты (индивидуальный портрет школьника), фиксация изменений
О чем свидетельствуют полученные результаты?	О качестве образования с точки зрения переноса и использования знаний	О качестве образования, с точки зрения усвоения знаний и умений	О потенциальной возможности обучения	О качестве образования с точки зрения его ресурсности для человека
Возможности проведения	Массовое исследование, количественный статистический анализ	Массовое исследование, количественный статистический анализ	Индивидуальная диагностика, групповое обследование, количественный анализ, качественный анализ	Индивидуальная диагностика, групповая работа, качественный анализ

Исходя из данных таблиц можно констатировать, что, если для оценки образовательных достижений (предметных и общеучебных) есть определенный набор методов, то для оценки индивидуального прогресса школьников подобных методов (крайне мало). Первая такая попытка была сделана у нас в России в проекте НФПК (проект "Индивидуальный прогресс").

²³ Исключение составили два проекта: один, выполненный в рамках Финского транша Всемирного банка по мониторингу ключевых компетентностей выпускников начальной школы (2006 г.). Апробация данных материалов прошла в школах г. Петрозаводска в сентябре 2006 года; второй, выполненный в рамках проекта "Реформы системы образования" НФПК "Мониторинг общеучебных достижений выпускников основной школы" (2005–2006 гг.). Апробация прошла в трех пилотных регионах России.

²⁴ Подобные типы заданий широко используются в школах России, использующих образовательную систему Д.Б.Эльконина–В.В.Давыдова.

2.2. Описание групп методов

2.2.1. Международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников

Основной целью, которая ставилась во всех международных исследованиях, является сравнительная оценка качества образовательных достижений школьников из разных стран мира и выявление факторов, влияющих на качество этих достижений. Имея одинаковые цели, все обозначенные исследования оценивали достижения в разных образовательных областях и имели свои приоритеты в изучении факторов, влияющих на результаты обучения.

Рассмотрим вначале некоторые международные исследования.

В исследовании IAEP, международном исследовании прогресса в области образования, проводимом американской службой педагогического тестирования, ETS, оценивались образовательные достижения учащихся 9- и 13-летнего возраста по математике, естествознанию и географии. Для получения более полной оценки образовательных достижений традиционные письменные тесты дополнялись практическими экспериментальными работами по математике и естествознанию. Кроме того, проводилось анкетирование учащихся и директоров школ с целью выявления факторов, связанных с наивысшими результатами измерений. Исследование проводится один раз как срезовое обследование. Все исследования, проводимые международной Ассоциацией IEA, являются в основном также срезовыми. В них состояние системы образования изучается в процессе тестирования и анкетирования школьников, а также анкетирования учителей и администрации школы, проводимых во всех школах одновременно, почти всегда в конце учебного года. Такие срезы позволяют оценить учебные достижения школьников, как результат обучения, накопленным за все предыдущие школьные годы.

Проект TIMSS (Trends in Mathematics and Science Study) – мониторинговое исследование качества математического и естественно-научного образования, как и все исследования IEA²⁵, являлся срезовым, но отличался от других тем, что срезы состояния системы образования осуществлялись не в одном классе, а в двух следующих друг за другом, в 3–4 и 7–8²⁶. Такой подход, в отличие от обычного срезового, имеет значительные преимущества. Он позволяет оценить учебные достижения учащихся определенной возрастной группы, поскольку классы выбираются таким образом, что они охватывают почти всех детей определенного возраста. Например, обследуемая в исследовании TIMSS совокупность учащихся седьмых и восьмых классов охватывала практически большинство учащихся тринадцатилетнего возраста. Одновременно имела возможность обследовать совокупности учащихся по отдельным годам обучения, а также сравнить изменения в учебных достижениях учащихся с учетом их возраста и класса. Например, было проведено сравнение учебных достижений учащихся восьмого класса в возрасте 13,5 лет с учебными достижениями учащихся седьмого класса в возрасте 12,5 лет и таким образом определен образовательный эффект последнего года обучения. По мнению Д. Уайли и Р. Вольфа, специалистов, которые работали над концепцией исследования TIMSS, подход, используемый в TIMSS, являлся компромиссом между обычным срезовым и лонгитюдным исследованиями и позволял получить значительно больше информации об учебных достижениях учащихся и факторах, влияющих на результаты обучения, чем в обычном

²⁵ Первое международное исследование по математическому образованию – FIMS (First International Mathematics Study, 1959–1967). Первое международное исследование по естественнонаучному образованию – FISS (First International Science Study, 1966–1973). Второе международное исследование по математическому образованию – SIMS (Second International Mathematics Study, 1976–1987). Второе международное исследование по естественно-научному образованию – SISS (Second International Science Study, 1980–1989).

²⁶ Организаторами исследования TIMSS является Международная ассоциация по оценке образовательных достижений IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievements).

срезовом исследовании, ориентированном только на определенный возраст или год обучения.

Следует также отметить, что в исследовании TIMSS ставилась задача сравнить учебные достижения школьников на различных ступенях обучения в школе, и поэтому были выбраны три совокупности учащихся. Выборка 1 состояла из двух классов начальной школы (3–4), в которых обучалось большинство учащихся девятилетнего возраста. Выборка 2 включала два класса основной школы (7–8), в которых обучалось большинство учащихся тринадцатилетнего возраста. В выборку 3 вошли учащиеся выпускного класса средней школы. В отличие от первой и второй выборки, в которые были включены все средние общеобразовательные учреждения стран, участвовавших в исследовании TIMSS, выборка 3 формировалась таким образом, что в нее вошли учащиеся выпускных классов, обучающихся как по общеобразовательным программам, так и по программам углубленного изучения математики и физики. Это позволило получить информацию об уровне естественно-математической грамотности выпускников средней школы, т.е. их умении применять в различных ситуациях полученные в школе основные знания и умения по математике и естествознанию. Кроме того, сравнивалась подготовка выпускников, которые на момент окончания школы связывали свою будущую профессию с математикой и физикой.

С 1999 исследование TIMSS (TIMSS-R) стало планироваться как квазилонгитюдное мониторинговое, в котором через каждые 4 года оценивается подготовка учащихся 4 и 8 классов по математике и естествознанию. Это дает возможность сравнивать страны по динамике изменения уровня подготовки школьников при переходе из начальной в основную школу.

Отличным от всех других исследований является второе международное исследование ИКТ в образовании – SITES²⁷, первый модуль которого был проведен в 1999 г. Его целью было получить информацию об использовании ИКТ в школах (о содержании образования, технических возможностях школы, кадровом обеспечении и др.) на основе анкетного опроса директоров школ и учителей информатики.

Международное исследование по граждановедческому образованию CIVIC²⁸ ставило своей целью изучить состояние граждановедческого образования в странах мира с целью выявления особенностей подготовки школьников (для России выпускников основной и средней школы) к активному участию в гражданской деятельности общества. Исследование планировалось как срезовое на двух выборках учащихся (выпускники основной и средней школы), проводилось с интервалом в один год: 1999 – основная школа, 2000 – средняя школа.

Исследование PISA²⁹, международная программа по оценке учебных достижений, с самого начала разрабатывалась как мониторинговое, целью которого было оценить, обладают ли учащиеся 15-летнего возраста, получившие общее обязательное образование, знаниями и умениями, необходимыми для полноценного функционирования в обществе. Исследование проводится в трех направлениях, изучались "грамотность чтения", "математическая грамотность" и "естественнонаучная грамотность".

Особое внимание уделялось оценке овладения учащимися различными стратегиями обучения, умению использовать свои знания в разнообразных жизненных ситуациях, а также оценке межпредметной компетентности учащихся (использованию знаний, полученных в рамках изучения отдельных предметов или из других источников информации, для решения поставленной задачи).

²⁷ Первое международное исследование ИКТ в образовании проводилось в 1989–1992 гг. международной организацией IEA.

²⁸ Первое исследование по граждановедческому образованию проводилось в 1971 г. Международной организацией IEA.

²⁹ Организатор исследования PISA – Международная организация экономического сотрудничества и развития OECD (Organization for Economic Co-operation and Development).

Исследование проводится трехлетними циклами. В каждом цикле основное внимание (две трети времени тестирования) уделяется одному из трех указанных выше направлений исследования. По двум другим – планируется получить лишь информацию о некоторых приобретенных учащимися умениях. В 2000 г. Основным направлением исследования была "грамотность чтения", в 2003 г. таким направлением была "математическая грамотность", в 2006 – "естественно-научная грамотность".

Содержание данного исследования существенно отличается от других международных исследований, например, TIMSS. В исследовании TIMSS содержание определяется исходя из тематики разделов и вопросов школьных курсов математики естествознания. При определении содержания в исследовании PISA применяется получивший признание современный подход, который основан на использовании понятия "грамотности" и "компетентности". Под "математической грамотностью" понимается способность человека определять и понимать роль математики в мире, в котором он живет, высказывать хорошо обоснованные математические суждения и использовать математику так, чтобы удовлетворять в настоящем и будущем потребности, присущие созидательному, заинтересованному и мыслящему гражданину.

Учитывая вышеуказанные различия, исследование PISA можно рассматривать как дополнительное к исследованию TIMSS, т.к. оба исследования позволяют оценить разные стороны качества математического и естественнонаучного образования в стране.

Международный проект PIRLS "Исследование качества чтения и понимания текста"³⁰ является мониторинговым исследованием качества образования. Его цель – сравнение уровня и качества чтения и понимания текста учащимися начальной школы в странах мира и выявление факторов, влияющих на эти результаты образования. Данное исследование планируется проводить каждые 5 лет. Исследование PIRLS можно рассматривать дополнительным к исследованию PISA, т.к. в нем оцениваются образовательные достижения в области чтения дополнительной совокупности учащихся, выпускниками начальной школы.

Большое число стран (около 30 и более) принимает участие в международных сравнительных исследованиях качества образования. Большинство развитых стран мира принимают участие в исследованиях TIMSS, PISA и PIRLS. Следует добавить, что для некоторых стран международные исследования заменяют национальный мониторинг качества образования. К международному инструментарию добавляется национальный. К таким странам относятся Германия, Финляндия, Япония и ряд других стран.

Таким образом, анализ показал, что все анализируемые исследования ставят своей целью оценить образовательные достижения и выявить факторы, объясняющие те или иные достижения стран. В качестве приоритетных образовательных областей для оценки качества образования в странах выбраны математика, естествознание и чтение. Предпринимаются попытки проведения исследований в области граждановедения и ИКТ в образовании, но данные исследования носят разовый характер и пока нельзя говорить о том, что они станут мониторинговыми, как это произошло с исследованиями TIMSS, PISA и PIRLS.

Итак, международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников были созданы специально для оценки уровня эффективности различных образовательных систем в различных предметных областях. Разрабатывали данные тесты международные специалисты, на русский язык исследовательские программы переводились специалистами международного класса, так же тесты адаптировались к культурным условиям конкретной страны-участницы исследования.

³⁰ Первое исследование в области грамотности чтения проводилось в 1989–1992 гг. международной организацией IEA.

Адресатами результатов всех сравнительных международных исследований являются организации их проводящие, как правило, это международные консорциумы (в России – Министерство образования), которые используют полученные данные для выявления проблем и перспектив развития образования.

Результаты этой группы методов применительно к России представляют собой данные трех типов:

- ♦ сравнительные данные об уровнях достижений школьников различных стран (средние показатели достижений школьников страны);
- ♦ данные о факторах, влияющих на подготовку учащихся различных стран;
- ♦ описание основных трудностей, с которыми столкнулись учащиеся нашей страны при решении заданий теста, описание результатов наших школьников, включая обнаруженные "пробелы в образовании", связанные со спецификой обучения в нашей стране.

Выделим основные достоинства и недостатки этой группы методов.

А. Достоинства методов данной группы с точки зрения их применения для оценки образовательных достижений школьников

1. Четко описаны группы умений-компетентностей в рамках каждой предметной области и их уровни, что позволяет осуществлять более точную критериальную оценку результатов работ школьников.

2. При разработке методов использован такой критерий качества образования, как усвоение знаний на нескольких уровнях и перенос знаний из учебных ситуаций в жизненные. Данные методы оценивают не только умение решать учебные задачи из конкретной предметной области, но и общеучебные достижения учащихся, уровень развития компетентностей, понимаемых, как умение аккумулировать знания из различных предметных областей для разрешения конкретной жизненной ситуации.

Для обеспечения такой специфики метода были использованы следующие элементы построения заданий:

- 1) Тестовые задания основаны на бытовых ситуациях (описаны бытовым языком), по отношению к которым задаются вопросы, причем зачастую в одном задании собраны знания и умения из различных тем и даже различных предметов. Кроме того, по максимуму нивелировано действие зашумляющих факторов (например, необходимости применения специальных формул, которые "нужно помнить");
- 2) К заданиям сформулировано несколько вопросов, расположенных по возрастающей сложности выполнения (уровни: воспроизведения; установления связей и интеграции тем; моделирования и рефлексии).
- 3) Существует несколько верных способов решения задачи.

Интересны и некоторые находки в организации вопросов:

- 1) определенного рода "подсказки": ответ на первый вопрос (воспроизведение фактов) помогает при поиске ответа на второй вопрос (предметные знания) и оба они при ответе на третий вопрос (моделирование предметного отношения);
- 2) графическое представление информации: карикатуры, таблицы, графики, схемы и пр. при необходимости переходить от одной формы к другой;
- 2) задания на поиск отрицательного ответа и задания на выявление неверного, нехарактерного варианта (а не выбор верного);
- 3) задания на моделирование действий, прогнозирование событий, формулирование суждений и отношений.

Все эти техники также могут быть использованы при разработке методов оценки и мониторинга образовательных достижений и индивидуального прогресса школьников, так как они связаны (позволяют увидеть не столько предметные знания, сколько общие умения).

**Б. Недостатки методов данной группы
с точки зрения их применения для мониторинга образовательных
достижений и индивидуального прогресса школьников**

1) Необходимо отметить, что такие специфические задания: трехуровневые и направленные на выявление "переноса знания" редки (их меньшинство). Кроме того, хотя мы и можем переинтерпретировать эти задания в традиции школы Л.С. Выготского, однако сами авторы тестов имели в виду другой тип переноса знаний: бытовое, а не учебное оформление ситуаций – оказывается лишь дизайнерским ходом, но не специфическим задачным разрывом. Кроме того, остается открытым вопрос о том, как при использовании принципа "жизненности" в порыве за социальной адаптацией не потерять понимания и рефлексии?

2) Данные методы срезовые, они оценивают лишь наличный уровень без учета динамики (как количественного, так и качественного приращения во времени). Эти методы можно проводить несколько раз на различных возрастных группах (в некоторых исследованиях такие "лонгитюды" проводятся), однако результатом этого сравнения оказываются не выводы о динамике ребенка, а выводы о динамике образовательной системы – под это и создавались данные методы.

3) Именно в связи с этим данные методы заточены только под количественный анализ данных (являются статистическими), и не нацелены на глубокий качественный анализ при оценке результатов конкретного ребенка, хотя при соответствующей доработке и изменении процедуры их можно будет использовать в качестве таковых.

4) В оригинале индивидуальные данные вообще не анализируются, кроме того, оценка результата конкретного учащегося (начисляемые баллы) проводится не относительно него самого (его желаний или прогнозов, его предыдущих результатов и т.п.), а относительно среднего результата общего числа школьников различных стран, участвовавших в исследовании.

5) Остается неясным как в данные методы встраиваются такие основные элементы при измерении индивидуального прогресса как мотивация на решение задач (только относительно желаемого для самого респондента результата имеет смысл говорить об индивидуальном прогрессе) и самооценивание учащегося (при измерении самостоятельности как компетентности важно задать ситуацию принятия решения и ответственности – формулирования притязаний и оценивания ресурсов).

6) Кроме того, нет четкой теоретической модели за каждым методом относительно исследуемого конструкта, в связи, с чем оказывается неясным, почему выбраны те или иные учебные темы для диагностики способностей учеников, как именно нивелируется разница различных образовательных программ и социальных факторов. Таким образом, данные методы не дают ответа на вопрос о том, почему тот или иной ученик преуспел или не преуспел при выполнении заданий (причины неуспеха), а стало быть, не позволяют судить о прогрессе и необходимых для него ресурсах.

Выводы по данной группе методов:

Методы данной группы оказываются недостаточными с точки зрения их прямого применения для организации мониторинга как образовательных достижений, так и для индивидуального прогресса, однако, при соответствующей доработке и переинтерпретации часть заданий может быть использована в качестве отправного материала при создании метода мониторинга. Так, могут быть использованы интересные техники оформления заданий (см. выше) и принципы построения заданий (понимаемых нами как задания, позволяющие оценить умение учиться):

- а) структурированные (несколько вопросов относительно одного задания, расположенных по возрастающей сложности);
- в) с переходами от одного знакового отображения к другому (графики, схемы, текст и т.п.);

с) провокационные – выявляют предметность математического знания (по Давыдову В.В.).

В качестве одного из основных направлений доработки можно упомянуть создание систем подсказок с прописанными критериями оценивания. В дополнение к центральной линии анализа нам кажется важным рассмотреть более подробно результаты российских школьников, показанные в сравнительных международных исследованиях.

На наш взгляд, при разработке концепции оценки образовательных достижений учащихся необходимо учитывать их возможности и дефициты, чтобы созданный метод был формирующего, а не фрустрирующего характера (в принципе позволял выявить прогресс).

Итак, в результате проведения нескольких международных сравнительных исследований образовательных достижений учащихся в области математики, чтения, естественно научных дисциплин и обществознания удалось выявить следующее. Российские школьники лучше школьников из многих стран мира выполняют задания репродуктивного характера, отражающие овладение предметными знаниями и умениями, задания на применение известных алгоритмов и процедур. Результаты наших учащихся ниже при выполнении заданий на применение знаний в практических, жизненных ситуациях, например, для объяснения конкретных практических вопросов, заданий на понимание содержательного смысла понятий.

Сложными для наших ребят оказываются:

- ♦ задания, связанные с анализом и интерпретацией информации, представленной в различной форме (таблиц, диаграмм, графиков, рисунках);
- ♦ использование научных методов наблюдения, классификации, сравнения, формулирования гипотез и выводов, планирования эксперимента и проведения исследования (слабая подготовка по экспериментальному методу);
- ♦ применение основных понятий и методов к описанию и объяснению реальных ситуаций из повседневной жизни, использование их в лично и социально значимом контексте;
- ♦ использование знаний для оценки и прогноза событий, мыслительная деятельность, требующая аналитических умений и творческого применения знаний в воображаемой ситуации (знание вероятностей, статистики, современного состояния общества);
- ♦ задания, связанные с критическим анализом предложенных ситуаций, их объяснением и решением поставленных проблем;
- ♦ соотнесение различных точек зрения на явления и события, высказывание собственной версии их смысла (сложности с самостоятельностью мысли и инициативой в выборе собственной жизненной позиции);
- ♦ необходимость обосновать свою точку зрения, используя научную аргументацию;
- ♦ внимательно прочитать некоторый связный текст, выделить в приведенной в нем информации только те факты и данные, которые необходимы для получения ответа на поставленный вопрос;
- ♦ использование коммуникативных умений (сложны задания с ответами в свободной форме, сложно выполнять задания, используя повседневную, а не строго научную лексику).

Важно, чтобы задания на применение таких сложных умений были заложены в концепцию оценки образовательных результатов и индивидуального прогресса, однако в таком виде, чтобы вскрывались не только дефициты, но и ресурсы конкретного ребенка и причины неуспешного решения заданий, чтобы в дальнейшем было возможным их устранить.

2.2.2. Общероссийские исследования уровня образовательных достижений школьников³¹

В отсутствии общероссийской программы мониторинга качества образования в 1995 г. по инициативе специалистов Центра оценки качества образования ИОСО РАО на представительной выборке школ, сформированной для международного исследования TIMSS, было впервые проведено всероссийское исследование "Изучение алгебраической подготовки учащихся 9 классов школ России". Целью данного исследования было изучить математическую подготовку выпускников основной школы, а именно, проверить достижение выпускниками общеобразовательных классов основной школы уровня обязательной подготовки по курсу алгебры 7–9 классов, а также умение решать задания повышенного уровня. Была также поставлена задача получить информацию о влиянии на результаты обучения отдельных факторов, характеризующих особенности школы, класса и личности учителя (профиль школы и класса, стаж учителя, используемые учебники и др.)

В 1999 г. на выборке школ, сформированных для проведения международного исследования TIMSS-R, было осуществлено исследование "Изучение математической подготовки выпускников начальных школ России". Основной целью исследования было проверить овладение учащимися основными математическими знаниями и умениями по курсу начальной школы на уровне обязательной подготовки, необходимой для дальнейшего обучения в основной школе. Дополнительно выяснялось влияние некоторых факторов (типа школы и класса, программы обучения, учебников и др.) на состояние математической подготовки.

В 1999 г. по инициативе специалистов ЦОКО ИОСО РАО Министерство образования РФ совместно с Российской академией образования начали работу по организации мониторинга качества общего среднего образования. Создание программы должно было проводиться с учетом состояния системы образования в России, ее традиций, а также современного уровня развития теории и практики педагогических измерений.

В 1999/2000 учебном году проводился первый этап мониторинга качества общего среднего образования (совместный приказ Минобразования России и Российской академии образования от 10.02.2000 г. № 436/5). Его целью было получение данных о состоянии подготовки выпускников основной школы по русскому языку и математике на основе выборочного анализа экзаменационных работ и их перепроверки.

В 2000/2001 учебном году проводился второй этап мониторинга качества общего среднего образования (совместный приказ Минобразования России и Российской академии образования от 17.10.2000 г. № 2979/35). Его целью было получение информации о качестве подготовки выпускников начальной, основной и средней (полной) школы (в начальной школе – по чтению (в рамках международного исследования PIRLS), в основной школе – по математике и русскому языку, в средней школе – по математике и литературе). Основной формой мониторинга, как и в 1999/2000 учебном году, была выборочная перепроверка и анализ экзаменационных работ за курс основной и средней (полной) школы по математике, русскому языку и литературе. Дополнительно собиралась информация об итоговых отметках учащихся 9 и 11 классов по всем учебным предметам, а также изучалось отношение учителей и директоров школ к используемой в основной и средней школе форме итоговой аттестации выпускников.

В рамках эксперимента по модернизации структуры и содержания общего образования, начатого с 2001 г., был организован мониторинг образовательных достижений учащихся начальной и старшей школы. В задачи данного мониторинга входили фиксация состояния общеобразовательной подготовки учащихся и выявление тенденций ее изменения в процессе проведения эксперимента. На начало эксперимента (в сентябре 2001

³¹ Данные исследования проводились и проводятся Центром оценки качества образования Института общего среднего образования РАО и Министерством образования РФ.

г.) была поставлена задача определить степень готовности первоклассников к обучению в школе, определить уровень образовательной подготовки десятиклассников (освоения содержания образования за курс основной школы), а также получить информацию об особенностях начала эксперимента в школах. Данные, полученные на начальном этапе эксперимента, позволят в дальнейшем более обоснованно проанализировать результаты проводимого эксперимента и оценить его эффективность.

К крупномасштабному мероприятию в области оценки качества образования можно отнести и мониторинг результатов единого государственного экзамена, который впервые был проведен в 2002 г. по восьми предметам. Полученные в ходе эксперимента результаты единого государственного экзамена дали возможность: получить информацию об овладении выпускниками, сдававшими эти экзамены, проверяемым содержанием учебного предмета, т.е. основными знаниями и умениями, отраженными в обязательном минимуме содержания и требованиях к уровню подготовки выпускников; провести корректировку образовательных стандартов, оценить реалистичность требований к уровню подготовки выпускников средней школы, возможность измерения их достижения; наметить направления по совершенствованию образовательного процесса и учебно-методического обеспечения предмета; оценить качество контрольных измерительных материалов и наметить пути их усовершенствования.

Обобщая специфику общероссийских исследований (мониторинга), можно сказать следующее. Данные мониторинги представляют собой проведение стандартных экзаменационных работ по предметам (за исключением, пожалуй, метода оценки готовности детей к школе, в котором присутствуют задания психологического типа, связанные с оценкой созревания психических функций). Основой для данных методов послужила традиционная система обучения, сами тестовые задания по сути оценивают внутрипредметные знания, умения и навыки.

В качестве достоинств российских мониторингов можно отметить построение выборки исследования и четкость организации процедуры исследования.

К недостаткам с точки зрения их применения для оценки и измерения образовательных достижений и индивидуального прогресса можно отнести:

1. Нормативы обладания соответствующими предметными знаниями установлены волюнтаристски, т.е. исходя из логики развития предмета и из сложившейся педагогической системы, а не из логики развития ребенка (логики овладения предметом).

2. В связи со спецификой методов, как традиционно ориентированных и внутрипредметных, они не позволяют оценить общеучебные умения учащихся, оказываются нечувствительными к эффектам инновационных программ, направленных на становление компетентностей.

3. Задания в данных методах носят репродуктивный характер, они связаны с воспроизведением полученных в результате обучения знаний, умений и навыков. Такие задания не могут быть использованы при разработке метода мониторинга оценки новых образовательных результатов, в том числе и индивидуального прогресса школьников, поскольку становление продуктивного действия является одним из основных характеристик новых образовательных результатов.

4. Данные методы срезовые, а не лонгитюдные. Причем, как правило, они проводятся в конце ступеней обучения и носят квалифицирующий характер. В связи с этим, результатами таких мониторингов является информация о результативности, но не об эффективности обучения. Таким образом, материалы российского мониторинга нельзя использовать для оценки измерения уровня достижений и индивидуального прогресса школьников поскольку одним из основных критериев наличия прогресса является эффективность.

Выводы

Мониторинги, проводимые ЦКО РАО, оказываются недостаточными с точки зрения их прямого применения для измерения образовательных достижений и индивидуального прогресса. Существующая организация заданий в данных исследованиях не может быть использована при разработке современного инструмента для измерения и оценки новых образовательных результатов.

В дополнение к обобщению по данной группе методов хотелось бы отметить интересный с точки зрения нашей задачи ход, применяемый в английских школах для определения степени прогресса учеников, который происходит между разными ступенями образования ("value added").³² Хотя там используются стандартные испытания (английский язык, математика и наука – естествознание), однако сама форма представления результатов весьма информативна. По определенному показателю производятся замеры в начале и конце каждой ступени. Оценки, полученные учениками за все испытания, суммируются для каждого ученика в отдельности. Если показатели в конце обучения выше начальных (расположены на сводной диаграмме ниже среднего уровня) – мы можем говорить о прогрессе, если ниже – о регрессе.

Ценность такой этой системы оценивания состоит в том, что это позволяет сравнивать школы с менее способными учениками со школами, имеющими более способных учеников, поскольку мы измеряем динамику учеников, а не их абсолютные характеристики.

2.2.3. Современные российские проекты мониторинга образовательных результатов и индивидуального прогресса школьников

За последние несколько лет в рамках проекта "Реформа системы образования" НФПК и проектов Всемирного банка были выполнены несколько инновационных проектов по теме данной работы:

1) Мониторинг общеучебных достижений выпускников основной школы (руководитель – А.Г. Каспржак).

Цель проекта: разработка и апробация инструментария мониторинга уровня общеучебных достижений выпускников основной школы на основе анализа результатов участия и материалов международного исследования PISA.

2) Разработка инструментария и проведение пилотной апробации мониторингового исследования индивидуального учебного процесса учащихся ОУ (руководитель – И.И. Хасан).

Цель проекта: разработка варианта диагностического инструментария, позволяющего оценить индивидуальный прогресс учащихся общеобразовательных учреждений.

3) Мониторинг ключевых компетентностей выпускников начальной школы (руководитель – П.Г. Нежнов).

Цель проекта: разработка и апробация инструментария мониторинга уровня образовательных достижений выпускников начальной школы в РФ на основе анализа подходов и материалов международных (PISA, TIMSS, PIRLS) российских исследований.

Все три проекта объединяет то, что все они при разработке опирались на международные исследования, прежде всего PISA и PIRLS.

Так, при разработке мониторинга общеучебных умений на основе анализа концептуальных документов исследования PISA авторами проекта была предпринята попытка ответа на вопрос: "Что следует оценивать в рамках мониторинга общеучебных достижений?".

В проекте мониторинга ключевых компетентностей выпускников начальных классов сделана попытка провести анализ существующих ключевых компетентностей в мировой образовательной практике и на этом анализе предложена система ключевых компетентностей для российских выпускников начальной школы.

³² 6 Более подробную информацию можно почерпнуть на сайтах www.dfes.gov.uk и www.qca.org.uk организаций DfES и QCA, которые ответственны за Английскую систему оценивания школ.

В проекте индивидуального прогресса сделана попытка проанализировать существующие в мировой и отечественной психолого-педагогической практике инструменты и методы для отслеживания индивидуального прогресса школьников.

При построении системы диагностики школьников во всех трех проектах, согласно условиям проектов, она должна была быть привязана к осваиваемому в школе учебному материалу, основана на методах тестирования и сосредоточена на когнитивном аспекте действия (мышлении и понимании). Такой подход несколько ограничил возможность предполагаемой системы, но зато позволяет сосредоточиться на той части средств, которые дают относительно однозначные результаты и удобны в оперативном применении.

Методика диагностики в этих проектах учитывает предположения относительно становления и строения предметного действия (превращение общего способа действия в ресурс целеполагания), на основе которого выделяются три ступени опосредствования:

- ♦ принятие смысла и формы действия;
- ♦ освоение предметности способа действия (см.: В.В.Давыдов, 1996);
- ♦ функционализация способа действия (пополнение сферы ресурсов).

Таким образом, в этих проектах уровни мышления и понимания задаются уровнями (рангами) опосредствования выполнения заданий, т.е. рангами способа их выполнения.

- ♦ Первый уровень – выполнение задания по известному шаблону.
- ♦ В случае мышления – подгонка решения под заданное правило, образец и т.п.
- ♦ В случае понимания – восприятие и представление текста в соответствии с прямыми значениями (клише).
- ♦ Второй уровень – выполнение задания посредством выделения существенного отношения ситуации.
- ♦ В случае мышления – применение схемы решения задачи (замещение текста задачи схемой) для выделения существенного отношения.
- ♦ В случае понимания – видение в тексте определенного содержания без того, чтобы это содержание было текстуально выделено.
- ♦ Третий уровень – произвольное соотнесение двух планов – схемы решения задачи и ее текста.
- ♦ В случае мышления – экспериментирование со схемой (моделью) проблемной ситуации (ее реконструкция), т.е. со связью схемы и текста.
- ♦ В случае понимания – произвольная реконструкция смысла текста.

Уровни мышления и понимания, т.е. уровни опосредствования выполнения заданий, имеют основанием определенные предметные действия, и поэтому в учебном предмете имеют свое особенное выражение. Указанные действия составляют сквозную линию развертывания учебного предмета – тот остов, на котором держится учебное содержание. Такова, например, линия моделирования в математике и физике (от замещения текста задачи схемой проблемной ситуации к использованию уравнений как способа описания ситуаций). В подобных линиях задан способ развертывания учебного предмета, и поэтому лишь относительно них имеет смысл определять меру прогресса в его освоении.

В соответствии со сказанным построение текстовых заданий определяется предметными линиями и требованиями отнесенности к уровню опосредствования в по каждой из них.

Достоинством всех трех инновационных проектов является то, что выделены в каждом проекте линии задач и уровни их реализации. Реализация данных проектов дала возможность существенно продвинуться в понимании проблем развития школьников разного возраста (10–11 и 14–15 лет) на материале (в условиях) школьного обучения. "Развитие" становится центральным предметом заботы педагога и рамкой образовательного процесса. Обосновывается международное тестирование PISA как шаг в направлении "генетического" подхода, который содержательно связан напрямую с действием в его разнообразных функциональных проявлениях. Указывается, что именно в разработках

PISA наметилась реальная перспектива движения к построению диагностики индивидуального прогресса школьников.

Наработан банк задач по отдельным предметным областям. Эти задачи уже прошли предварительную апробацию и могут стать основанием получения информации об успешности обучения. Проведен анализ развитийного потенциала предметных областей – математики, родного языка и естествознания. Значительный интерес представляет тип заданий, использованных в исследовании, – так называемые "структурированные вопросы". Эти задания состоят из нескольких вопросов различного типа, относящихся к одной и той же ситуации. Как правило, они располагаются по возрастанию сложности. Чаще всего сначала даются вопросы с выбором ответа или с кратким ответом, а в конце – вопросы с развернутыми ответами. Эти задания выполняют двоякую цель. Прежде всего они позволяют дифференцировать учащихся по уровню компетентности. Кроме того, они использовались для проверки умения учиться, самостоятельно приобретать знания. В этом последнем случае содержание вопросов было подобрано таким образом, чтобы в процессе их последовательного выполнения учащиеся получали некоторые "подсказки", необходимые для выполнения последних наиболее сложных заданий, которые, как правило, требовали некоторого обобщения, генерализации (например, составления общей формулы некоторого процесса или явления).

Однако в рамках данных проектов пока не удалось сформулировать, что все-таки понимается под индивидуальным прогрессом школьника. Четкого определения пока не дается. Оговаривается только то, что "имеет смысл определять меру прогресса" в освоении общих способов действия. Именно эти способы (как понял эксперт) и закладываются в предметные линии, которые и задают способ развертывания учебного предмета. Однако более или менее описана только одна предметная линия и только в математике – линия моделирования, но и она пока не имеет четкого обоснования. Остается не ясным: в каждом учебном предмете должны быть свои предметные линии и по какому основанию они должны выделяться? Могут ли быть общие предметные линии, как, например, моделирование (пока она рассматривается только в математике)? Пока все представленные материалы по учебным предметам изолированные и построены отдельно друг от друга (хотя делается попытка удержать общий формат).

Второй вопрос пока также остается: как должна фиксироваться динамика, прогресс, по каким параметрам, как часто и в пределах какого возраста (для начальной школы одно, для основной – другое)? Пока в представленных материалах слабо прослеживается эта связь и зависимость. Что учитель должен делать с полученными результатами, как должен меняться образовательный цикл с их учетом, должны ли результаты диагностики прогресса оцениваться в общепринятой системе оценивания или должны быть другая система контроля и оценки. Эта система диагностики должна идти параллельно оценке знаний, умений и навыков или она должна постепенно замещать традиционную систему контроля и оценки;

Измеряя индивидуальный прогресс от 1-го к 9-му классу, должны ли быть заданы какие-то промежуточные ориентиры, стадии освоения тех или иных способов действия? По представленным диагностическим материалам пока не видна динамика самих средств, их развитие и совершенствование (другими словами, как постепенно должен меняться и "сам инструмент", и сама процедура диагностики в зависимости от возраста), какова методика работы учителя в ходе отслеживания прогресса (фактически читай процесса) учения и обучения школьников?

2.3. Промежуточные выводы

Итак, ни один из рассмотренных методов и подходов не является достаточным с точки зрения его прямого применения для мониторинга современных образовательных достижений и прогресса учащихся в 4 предметных областях с учетом оценки уровня понимания, мышления, самостоятельности и коммуникации. Однако часть элементов всех групп

методов при соответствующей доработке можно использовать в качестве отправного материала при разработке инструмента мониторинга. Поскольку российские мониторинги общего среднего образования фактически не могут быть использованы при разработке концепции мониторинга образовательных достижений и прогрессе целесообразно акцент и внимание сделать на двух остальных группах методов, которые могут быть использованы при разработке частично – как материал преобразования.

В заключение данного анализа мы можем обоснованно говорить о том, что на данный момент нет разработанных методов мониторинга. Как правило, существующие методы фиксируют либо наличный уровень образовательных достижений (в худшем случае – предметных, в лучшем случае – общеучебных компетентностей) и факторы, на него влияющие; либо индивидуальный прогресс (прирост способностей) учащихся, но не в предметных областях (кроме того, это лишь прецеденты без научных критериев оценки и трудоемкие в исполнении).

Однако мы можем и должны отметить наличие хороших "заделов" для такого рода работы. Есть интересные находки и продуктивные идеи, которые мы собираемся использовать при разработке концепции мониторинга образовательных достижений и индивидуального прогресса учащихся (компетентности: мышление, понимание, коммуникации и самостоятельность) на материале предметных областей математики, русского языка, естествознания).

РАЗДЕЛ 3

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ИНСТРУМЕНТАРИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ ШКОЛЬНИКОВ

3.1. Описание существующих инструментов диагностики в мониторинге образовательных результатов

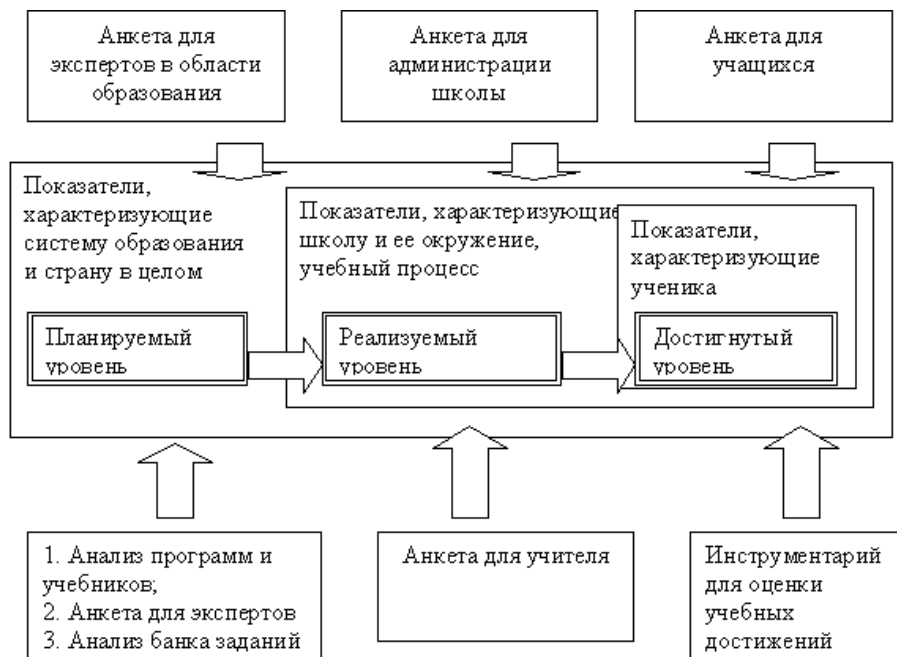
Одним из основных этапов любого сравнительного исследования является разработка инструментария для получения информации по всем поставленным в исследовании вопросам.

Для разработки инструментария создается специальный рамочный документ, в котором описывается состав инструментария, структура и содержание отдельных элементов инструментария (например, тестов достижения или анкет), а также подходы к его разработке. В списке литературы приводятся рамочные документы для исследований IEAP, TIMSS, PISA и PIRLS. На русский язык переведены материалы для исследований TIMSS и PISA.

Состав инструментария международных исследований по оценке качества образования обычно включает:

- ♦ тесты достижений (письменные тесты, практические тесты);
- ♦ анкеты (для учащихся, учителей, администрации образовательного учреждения, родителей, экспертов в области образования, наблюдателей за качеством исследования);
- ♦ методическое обеспечение (руководство национальным координаторам по организации и проведению исследования, руководство по формированию выборки, руководство для школьных координаторов, руководство по проведению тестирования, руководства по проверке заданий со свободными ответами, руководство по вводу данных и др.);

♦ программное обеспечение (по отбору классов и учащихся, по вводу данных).
Наибольший интерес представляет система инструментария исследования TIMSS, т.к. это исследование отличалось значительным числом задач, для выполнения которых разрабатывался особый инструментарий (например, для анализа программ и учебников). Состав инструментария исследования TIMSS представлен на рис. 1³³.



Анализ состава инструментария исследования показывает, что его разработка осуществлялась в строгом соответствии с концептуальной моделью исследования, т.е. он был создан с целью получения информации о планируемом, реализуемом и достигнутом уровнях образования в участвовавших в TIMSS странах с учетом показателей, характеризующих систему образования страны, школы и их окружение, а также учащихся данных школ.

Система инструментария TIMSS включала в себя инструментарий различного типа, в котором органически соединились разработки предыдущих исследований IEA и инновационные методики. Абсолютно новым был инструментарий для анализа программ и учебников, для оценки деятельности учащихся в процессе выполнения практических заданий, оценки естественно-математической грамотности выпускников средней школы, изучения учебного процесса с помощью видеозаписей уроков.

Одной из особенностей инструментария являлась его внутренняя связь, что обеспечило получение информации об одном и том же объекте исследования из разных источников. Например, особенности учебного процесса изучались на основе ответов на специальные анкеты учителей, учащихся, которых обучали учителя, и администрации обследуемой школы. Такой подход обогащал полученную информацию, предоставляя возможность проанализировать изучаемые явления на разных уровнях с различных сторон. Для

³³ Разработка методических рекомендаций по созданию системы мониторинга качества образования. Проект "Реформа системы образования" НФПК, 2002 // контракт PDL/A11/2002.

уменьшения объема работы, которую необходимо было выполнить в школе при проведении тестирования и анкетирования, значительная часть информации о функционировании образовательной системы стран была получена от экспертов в области математического и естественно-научного образования.

Основным звеном разработки инструментария любого исследования является создание банка заданий, который использовался для конструирования тестов. В создании банка заданий выделяют несколько этапов: сбор или написание заданий, экспертизу полученных заданий, экспериментальную проверку заданий с последующей коррекцией. Традиционно массовые обследования, к которым относятся все рассматриваемые исследования, использовали в качестве основного измерителя учебных достижений задания с выбором ответа. Хорошо отработанный тест, состоящий из заданий данного типа, обычно имеет достаточно высокую надежность и валидность. Кроме того, использование заданий данного типа в тесте позволяет стандартизировать процедуру тестирования, провести значительный объем работ при достаточно низкой стоимости и в короткое время обработать достаточно большой массив информации.

Однако в последние годы специалисты в области педагогических измерений пришли к выводу о том, что с помощью заданий данного типа практически нельзя или очень трудно проверить некоторые очень важные результаты обучения, такие, как умения обосновать свою точку зрения, объяснить наблюдаемое явление и др. В связи с этим было рекомендовано использовать в международных сравнительных исследованиях задания четырех типов: задания с выбором ответа, с кратким ответом, с развернутым ответом и практические задания. Последние три типа заданий требовали от учащихся самостоятельно выполнить задание, сформулировать и записать ответ. В исследовании IАЕР использовались только задания с кратким ответом в виде числа или слова, которые оператор сразу же вводил в систему обработки и анализа результатов. В исследовании PIRLS задания со свободным ответом (кратким или развернутым) составили около половины теста.

Учитывая особенности международных исследований, банк заданий формировался из различных источников. Многие страны присылали задания, которые использовались в национальных исследованиях качества образования. Часть заданий была взята из предыдущих международных исследований для установления тенденций в развитии образования. Часть заданий была вновь написана специально для тех разделов, которые ранее не включались в систему контроля (например, для исследования TIMSS специально вновь разрабатывались задания с экологическим содержанием или задания, в которых рассматривались социальные аспекты внедрения технологических инноваций).

Экспертиза банка заданий проводится с целью получения экспертных суждений о качестве заданий и путях их дальнейшего совершенствования. Экспертиза заданий позволяет получить информацию о технических характеристиках задания (ясно ли оно сформулировано, нет ли ошибок, каково качество рисунков, если они имеются). Особое внимание уделяется тому, что и как проверяет данное задание (ясно ли, что проверяет данное задание, проверяет ли данное задание основные знания и умения или не основные, включающие дополнительный материал; является ли выбранный способ проверки (например, тип заданий) наилучшим или приемлемым в данном конкретном случае; насколько богатую информацию об усвоении учащимися данного учебного материала мы получим на основе этого задания; кто будет использовать эту информацию и т.д.).

Обращается внимание на то, насколько задание по содержанию и по форме мотивирует учащихся в их работе над тестом. Эксперты также оценивают предполагаемую трудность задания (Какой процент учащихся может правильно выполнить данное задание?). Поскольку трудность задания или теста может быть определена только путем экспериментального тестирования учащихся в условиях близких к основной проверке, экспертная оценка предполагаемой трудности заданий дает богатейший материал для установления различий между планируемым и достигнутым уровнями образования. Экспери-

ментальная проверка всего банка заданий обычно проводится во всех странах участниках в условиях, максимально приближенных к условиям основного тестирования, на специально сформированной для этого выборке учащихся.

При статистическом анализе результатов экспериментального тестирования в соответствии с классической теорией тестирования рассматриваются следующие характеристики заданий и теста в целом: трудность задания или процент учащихся, верно выполнивших данное задание; процент учащихся, выбравших отдельные варианты ответа на каждое задание с выбором ответа или процент учащихся, выполнивших отдельные этапы задания со свободным ответом; процент учащихся, не выполнявших данное задание, пропустивших его или не имевших возможности выполнить задание (например, не хватило времени); характеристики задания, показывающие взаимосвязь между результатами выполнения данного задания и результатами выполнения всего теста в целом (коэффициент дискриминации или бисериальный коэффициент) и др. Дополнительно проводится статистический анализ результатов экспериментального тестирования на основе современной теории тестирования – IRT (Item Response Theory), в котором устанавливается соответствие результатов выполнения конкретного задания и теста в целом прогнозируемым результатам. Прогностическая модель результатов каждой страны создается на основе анализа выполнения учащимися данной страны предложенной во всех вариантах совокупности заданий. Результаты экспертной оценки и экспериментальной проверки являются основой для отбора заданий для основного в тесты, используемые в основном исследовании. Правильнее сказать, задания первоначально отбираются на основе проведенной в странах экспертной оценки их качества и соответствия программам по математике и естествознанию данной страны. Затем решается вопрос о включении отобранных странами заданий в основной тест. Для этого используются результаты статистического анализа.

При создании окончательного варианта тестов учитываются требования, определяющие структуру и содержание тестов, время на его выполнение, а также особенности последующего анализа результатов тестирования. Полная разработка инструментария в международных исследованиях осуществляется специальными группами экспертов при координации специалистов из международных координационных центров и занимает, как правило, 2–3 года.

Более детальная информация о тестах достижений, используемых в анализируемых исследованиях, приведена в таблице 3.

Таблица 3

**Основные характеристики инструментария
анализируемых исследований**

Исследования	Основные характеристики инструментария								
	тесты достижений				анкеты для				
	вариан- ты	всего заданий	время выпол- нения	типы заданий ВО- с выбором ответаСО – со свободным отве- том ПЗ – прак- тические Р- рей- тинговые	уч-ся	учитель	дир	род	эк
Международные исследования									
IAEP–1991	2	62	60	ВО – 70% СО – 30%ПЗ (отдельная работа)	+		+		+
TIMSS–1995 7–8 класс	8	70–73	90	ВО-75–80 СО-20–25	+	+	+		+
TIMSS-R–1999	8	75–80	90	ВО-75 СО-25	+	+	+		+
SITES–1999						+	+		
CIVIC–1999 Часть 1 Часть2		38 100	90	ВО-100 Р-100	+	+	+		+
CIVIC–2000 Часть 1 Часть2		38 120	90	ВО-100 Р-100	+	+	+		+
PISA–2000	9	50–60	120	ВО-70 СО-30	+		+		
PIRLS–2001 4 класс	10	25	90	ВО-45, СО-55	+	+	+	+	+
Общероссийские (традиционные исследования)									
Математика 1995 9 класс	4	9	90	СО-100		+			
Математика 3(4)–1999	2	28	45	ВО-100		+			
Экзамены – 2000 9 класс						+	+		
Экзамены – 2001 9 класс 11 класс						+	+		
Мониторинг- эксперимент 2001 1 класс 10 класс: АлгебраГео- метрия Русский Обществозна- ние Часть 1 Часть 2	1 4 4 4 4 4	8 8 3 11 45 75	45 45 45 90 90	ВО-75 СО-25 СО-100 ВО-45 СО-55 ВО-70 СО-30 ВО-80 СО-2 ОР-100		+	+	+	
Мониторинг ЕГЭ Математика Русский язык Физика Химия	40 40 40 40	25 41 45 60	180 180 180 180	ВО-52 СО-48 ВО-78 СО-22 ВО-78 СО-22 ВО-75 СО-25					

Исследования	Основные характеристики инструментария								
	тесты достижений				анкеты для				
	вариан- ты	всего заданий	время выпол- нения	типы заданий ВО – с выбором от- вета СО – со сво- бодным ответом ПЗ – практиче- ские Р – рейтин- говые	уч-ся	учитель	дир	род	эк
Биология	40	60	180	ВО-87 СО-13					
История	40	57	180	ВО-70 СО-15					
География	40	65	180	ВО-85 СО-15					
Обществозна- ние	40	58	180	ВО-81 СО-19					
Общероссийские (инновационные исследования)									
Мониторинг общеучебных умений 2006 9 класс Русский математика	2	18 30	90 90	ВО-67 СО-33 ВО-83 СО-27					
Индивидуаль- ный прогресс 2005 4 класс Математика Русский 6–8 класс Русский Математика Физика Биология	3	43 23 44 53 35 38	180 180 90 90 90 90	ВО-55 СО-45 ВО-47 СО-53 ВО-43 СО-53 ВО-58 СО-42 ВО-80 СО-20 ВО-100					
Мониторинг Ключевых компетент- ностей 2006 4–5 класс Язык Чтение Естествозна- ние математика	2	18 15 24 26	45 45 45 45	ВО-76 СО-24 ВО-43 СО-57 ВО-65 СО-35 ВО-75 СО-25					

Как показано в таблице 3, инструментарий исследования IАЕР включал тесты достижений (письменные и практические работы "Performance Assessment" и анкеты для учащихся (для получения информации об учениках и их семьях) и директоров школ (для получения данных о кадровом и материально-техническом обеспечении школ, особенностях организации учебного процесса) и также анкету, на основе вопросов которой выяснялись основные характеристики и особенности системы образования в стране. Кроме того, страны получали руководства по формированию представительной выборки учащихся, проведению тестирования, вводу и обработке данных исследования.

Подготовленные тесты наряду с измерением знаний и умений учащихся, позволяли оценить и общее развитие учащихся и тем самым составить представление не только об обучающем, но и о развивающем эффекте обучения. В связи с этим в тесты были включены задания, которые на первый взгляд не имели прямого отношения к учебным предметам. Характерной особенностью тестов являлось наличие в них заданий, отражающих жизненные ситуации. Тесты разрабатывались отдельно по математике и естествознанию, по каждой области только один вариант. Результаты обрабатывались в рамках классической теории тестов.

В исследовании TIMSS впервые тесты включали задания из двух областей (математики и естествознания). Была выбрана ротационная кластерная модель построения теста, позволяющая использовать при обработке результатов современную теорию тестов (IRT).

В исследовании CIVIC разрабатывался только один вариант международного теста, второй "параллельный" вариант национального теста разрабатывали специалисты лаборатории обществоведческого образования ИОСО РАО совместно с Центром ОКО. Основные подходы при разработке национального варианта соответствовали международному тесту. Особенностью инструментария исследования CIVIC является также использование рейтинговых заданий, позволяющих выявить ценностные ориентации школьников. Использование части заданий в тестах для выпускников основной и средней школы позволило выявить различия в состоянии граждановедческих знаний, а также динамику ценностных ориентаций.

В исследовании PISA все варианты (а их было 9) включали задания по всем трем проверяемым областям (чтению, математике и естествознанию). Как и в исследовании TIMSS, использовалась ротационная кластерная модель построения теста.

В исследовании PIRLS использовалась также ротационная модель построения тестов.

Таким образом, можно констатировать, что во всех мониторинговых исследованиях тесты достижений строились по специальной ротационной модели построения тестов, которая позволяла использовать при обработке и анализе результатов современную теорию тестов. Данный подход обеспечивал преемственность между разными циклами мониторинговых исследований (наличие единой шкалы и системы обновления банка заданий) и возможность отслеживать динамику состояния образования в течение времени.

Анкеты для международных сравнительных исследований разрабатываются в строгом соответствии с концептуальными моделями исследований и определенной системой показателей. Проиллюстрируем процедуру разработки анкет на примере исследования PISA. Содержание анкет разрабатывалось по заказу участвующих в исследовании стран. В основе анкет была использована структура показателей (см. таблицу 4), которая была разработана на базе модели Треверса и Вествери, используемой в исследованиях IEA.

Таблица 4
Система показателей исследования PISA

	Исходные характеристики	Контекст	Содержание
Система образования	1. Характеристики страны	2. Институциональная структура. Политика в области образования	3. Планируемые результаты
Школа	4. Характеристики школы и школьного окружения	5. Условия обучения в школе	6. Реализуемая школой программа
Класс	7. Характеристики учителя	8. Условия обучения в классе	9. Реализуемая в классе программа
Учащиеся	10. Характеристики учащихся и их семей	11. Поведение ученика в классе	12. Достигнутые результаты

В исследовании PISA основная информация собиралась на уровне школы и учащихся. Основные показатели группировались по следующим направлениям:

- ♦ анкета учащихся: демографические характеристики учащихся, социально-экономический статус семьи, школа и учебный процесс глазами учащихся, отношение учащихся к чтению, доступ учащихся к образовательным ресурсам, программы обучения;

- ♦ анкета для администрации школы: основные школьные характеристики (расположение, наполняемость, уровни, дифференциация и др.), школа и система обучения, школа и родители, климат в школе, школьные ресурсы.

В рамках компетентностного подхода разрабатывались показатели, связанные с оценкой сформированности общеучебных умений и стратегий, используемых учащимися при изучении нового материала: стратегии самообучения, влияющие на глубину и систематичность обработки информации; мотивационные предпочтения и целевые ориентации, влияющие на время и энергию, затраченные на обучение, а также на выбор стратегии обучения; познавательные механизмы в самообучении, определяющие цели и процесс обучения; стратегии контроля действий, в особенности, усилия и упорства, позволяющие преодолевать трудности в учебе; предпочтение среди различных типов учебных ситуаций, стилей и социальных навыков, необходимых для обучения в сотрудничестве.

Анкеты, которые использовались в исследовании, проходили, также как и тесты, экспертную оценку и экспериментальную проверку. Различные показатели группировались с использованием специальных статистических процедур (Warm Estimates, Structural Equating Modelling, Confirmatory Factor Analysis), выстраивались шкалы как по отдельным первичным, так и по производным показателям, определялась надежность использования каждого показателя при интерпретации результатов тестирования.

В итоговые анкеты включались лишь те вопросы, которые позволяли получить информацию, дающую возможность надежно интерпретировать результаты тестирования, и значимые с точки зрения их использования для определения политики в области образования.

Инструментарий для общероссийских исследований разрабатывался специалистами предметных лабораторий ИОСО РАО при участии специалистов Центра ОКО. Они разрабатывались в соответствии с целями и задачами исследований. Качество инструментария, как правило, определялось только на основе экспертных суждений или авторских экспериментальных проверок.

3.2. Основные дефициты современных диагностических средств в свете проблемы мониторинга образовательных достижений школьников

Какие из существующих методов оценки учебных и образовательных достижений учащихся в наибольшей степени соответствуют задаче разработки концепции мониторинга образовательных достижений и диагностики индивидуального учебного прогресса учащихся?

Можно выделить следующие группы методов оценки учебных и образовательных достижений учащихся с соответствующими их преимуществами и недостатками относительно задачи диагностики индивидуального учебного прогресса:

1. Методы, направленные на оценку предметных знаний, умений, навыков (TIMSS, CIVIC). Мониторинг математической и естественно-научной грамотности и т.д.). Данные методы главным образом позволяют оценить уровень предметной подготовки с точки зрения освоенности основных разделов учебной дисциплины. Например, тесты по математике позволяют оценить уровень математической подготовки с точки зрения умения складывать дроби, вычислять среднее арифметическое, вычислять площади фигур, строить графики и т.д.

При этом главным образом оценивается именно уровень предметной подготовки, который складывается из многих довольно разнородных составляющих: знания формул, навыка вычисления, знания определений, умения составлять уравнения, умения сделать чертеж к задаче и т.д. В связи с этим тестовые задания подобраны так, что многие из них требуют для своего успешного выполнения сразу несколько предметных умений. Поэтому основным недостатком этих методов является невозможность различить в показате-

ле уровня предметной подготовки оценку навыков, оценку знаний, оценку компетентностей (универсальных способностей, которые могут быть перенесены в другие сферы жизни и в значительной степени определяют успешность человека). Сильной стороной этих тестов является определенность и понятность как для учителей, так и для учеников, критериев, по которым определяется уровень предметной готовности. Фактически эти критерии совпадают с требованиями к освоению основных тематических блоков учебной программы по данному предмету и связаны с умением выполнять все многообразие заданий в этих тематических блоках.

2. Психологические тесты. Тесты интеллекта (прогрессивные матрицы Равена, тесты IQ Айзенка, методика исследования социального интеллекта Гиллфорда и т.д.), тесты общего развития (Школьный тест умственного развития, тест Амтхауэра, тест интеллектуальной мобильности и т.д.) Данные методы позволяют оценивать уровень развития тех способностей и тех компонентов мышления и понимания, которые не привязаны к предметным навыкам и знаниям, что позволяет говорить о их компетентностной направленности, т.е. о том, что они проверяют действительно уровень сформированности компонентов мышления и понимания, а не предметные навыки, результат многократного воспроизведения действий по образцу без понимания способа действия. Однако эта сильная сторона оказывается и основным недостатком, т.к. большинство тестовых заданий не принадлежат определенной предметной области, а следовательно и результативность их выполнения не распознается как достижение в рамках обучения и освоения этой дисциплины. По крайней мере авторы данных методов не рассматривают их как возможную диагностику способности к переносу предметных умений, более того часто утверждается, что эффективность их выполнения не может быть следствием эффективного обучения (Г.Ю. Айзенк). Второй существенный недостаток этих методов в достаточно узком понимании развития процессов мышления и понимания, которое ограничено концепцией интеллекта, лежащей в основании метода: операциональный интеллект, задания на обобщение понятий и т.д. При этом нет оценки значимости данных качеств в контексте общего развития человека, значимости их для решения задач из различных сфер деятельности, оценки универсальности этих качеств. Надо однако отметить, что целый ряд тестовых заданий из данных методов представляют интерес и могут быть использованы в рамках диагностики индивидуального прогресса, если будут сопровождаться гипотезой о переносе новообразований сформировавшихся в ходе предметного обучения.

3. Методы, направленные на оценку предметной компетентности учащихся (PISA, частично CIVIC). Данные методы выгодно отличаются от первой группы методов тем, что требования к сформированности предметных навыков и знанию "фактологии" сведены к минимуму. Тестовые задания сформулированы не на языке учебного предмета (например, в виде уравнений или набора терминов, которые надо объяснить), а оформлены в виде понятного описания житейских ситуаций, а специальные термины сопровождаются пояснениями. Поэтому, можно говорить о компетентностной направленности этих заданий, о том, что результаты их выполнения в существенно большей степени являются показательными относительно развития процессов мышления и понимания. От второй группы методов эти тесты выгодно отличаются своей предметной отнесенностью: математическая грамотность, естественнонаучная грамотность, грамотность чтения, граждановедческая подготовка.

Кроме того, надо отметить, что большинство заданий своим строением предполагает различный уровень их выполнения (PISA), что является чрезвычайно ценным для задачи исследования индивидуального прогресса. Недостатком данных тестов является отсутствие гипотезы об уровнях развития понимания, мышления, коммуникации, а следовательно невозможность качественной (а не количественной) интерпретации данных. Кроме того, данные тесты предназначены для оценки качества обучения в школах, а не для оценки индивидуального прогресса учащихся. Для выполнения этой задачи данным методом не хватает гипотезы о возможном развитии понимания, мышления, коммуникации в заданный временной отрезок и соответствующей валидации.

4. Методы психолого-педагогической предметной диагностики в развивающем обучении.

Данные методы сопровождаются гипотезой о вкладе предметного обучения в формирование мышления, понимания, коммуникации, самостоятельности (теоретическое мышление, определяющая рефлексия, знаковое опосредствование, учебная коммуникация, учебная самостоятельность) и позволяют оценить сформированность таких предметных новообразований.

Таким образом, можно отметить следующие дефициты существующего инструментария для оценки образовательных достижений школьников.

1. Подавляющее большинство существующих методов проверяют сформированность предметных знаний и навыков, которые не являются показателями развития мышления, понимания, коммуникации.

2. Все существующие методы направлены на диагностику уже сформировавшихся новообразований, а не прогресса (изменений за определенный отрезок времени), что не позволяет оценить динамику эффективности обучения учащихся.

3. Ряд методов не предназначен для фронтального исследования.

4. Всем существующим методам, предназначенным для фронтального исследования, не хватает гипотезы о новообразованиях в мышлении, понимании, коммуникации, которые формируются в предметном обучении.

5. Почти все существующие методы не дают качественной оценки уровню развития основных компетентностей.

Задачи по совершенствованию инструментов мониторинга учебных и образовательных достижений учащихся

1. Тестовые задания должны быть такими, чтобы для их выполнения не требовалось высокого уровня предметной осведомленности (знания определений, сложных формул, фактов и т.д.). Иначе, как и в большинстве традиционных методов оценки учебных достижений, мы будем проверять память и сформированность узкопредметных навыков.

2. Диагностика индивидуального прогресса должна выявлять те новообразования в мышлении, понимании, коммуникации, самостоятельности, которые сформировались именно благодаря предметному обучению, а следовательно, необходима гипотеза о таких новообразованиях.

3. Несмотря на низкие требования к предметной осведомленности, тестовые задания и измеряемые ими компетентности должны опознаваться как "принадлежащие" данному предмету, это означает, что в тестовых заданиях должно быть отражено представление о назначении, специфике и уникальности данных предметных дисциплин в развитии мышления, понимания, коммуникации.

4. Тестовые задания и процедура диагностики должны измерять именно прогресс, т.е. динамику и "прирост" в развитии способностей (компетентностей), а не актуальный уровень развития учащихся. Выводы о прогрессе должны делаться относительно определенного временного отрезка (или нескольких отрезков), а процедура диагностики, соответственно, предполагать: два замера или более.

5. При создании данного метода различение мышления, понимания и коммуникации будет иметь смысл, если по результатам диагностики мы сможем обнаружить и количественно, и качественно различные типы индивидуального прогресса. В простейшем виде: кто-то из учащихся обнаружит незначительный прогресс в понимании и существенный прогресс в мышлении; кто-то, наоборот, незначительный прогресс в мышлении и существенный в понимании, а кто-то обнаружит значительный прогресс в двух или трех этих качествах одновременно. Таким образом, за создаваемым методом оценки и тестовыми материалами должна быть гипотеза о разных типах индивидуального прогресса (об уровнях развития мышления, понимания, коммуникации), гипотеза о возможности гетерогонного их развития и представление о различении этих трех процессов.

6. Желательно, чтобы критерии образовательных достижений и индивидуального прогресса, положенные в основание диагностики, были понятны не только педагогам, но и учащимся, чтобы данные критерии могли стать основанием самооценки.

Общие выводы

Аналитический обзор зарубежных и отечественных материалов по оценке образовательных достижений школьников позволил сформулировать следующие основные выводы:

1. Начало XXI века ознаменовано тем, что образование стало во главе угла политической повестки во многих развитых и развивающихся странах. Во всем мире стал вестись поиск школы мирового класса. Правительства и образовательные системы ищут факторы, которые гарантировали бы эффективность школ в рамках всей системы, были бы связаны с высококачественным школьным обучением. При этом устойчива тенденция усиления роли государства в управлении образованием через создание норм в области образования и контроля за результатами работы системы.

В реально существующих ростках интеграции в сфере образования усматривается уже формирующееся единое мировое образовательное пространство, которое направляется "мировой образовательной политикой", задающей странам основные цели, общие подходы к содержанию, методам и средствам обучения, обеспечивающей обмен образовательными услугами. Сегодня необходима согласованная политика мирового сообщества в области образования, направленная одновременно на реализацию общих ценностей и целей, в связи с чем большую значимость приобретает проблема качества образования как универсальной социально-педагогической категории. Однако многие существующие международные инициативы, посвященные вопросам образования, делают акцент на обеспечении всеобщего доступа к базовому образованию и не затрагивают напрямую вопрос обеспечения его качества. Общий вывод напрашивается один: ни одна страна не сможет в будущем успешно функционировать на основе жестких и закрытых систем образования.

2. В последние годы во многих странах мира наблюдается тенденция принятия модели образования, ориентированного на результат (OOP), при которых один из главных путей повышения качества образования связан с его "регуляцией на выходе" путем оценки ожидаемых образовательных результатов. В настоящее время в мировой школьной практике используются следующие показатели образовательных достижений: образовательные достижения по отдельным предметам; динамика образовательных достижений (индивидуальный прогресс); отношение к учебным предметам; ключевые (внепредметные) компетентности (познавательные, социальные, информационные и др.); удовлетворенность образованием; степень участия в образовательном процессе (активная работа на уроке, участие во внеурочной работе, пропуски занятий и др.); дальнейшее образование и карьера выпускника. Однако в большей степени при оценке образовательных достижений акцент делается на конечный результат и в меньшей степени на индивидуальный прогресс школьников в обучении (образовании).

3. Система оценки качества образования в России только начала создаваться. Пока в стране не сформировано единое концептуально-методологическое понимание проблем качества образования и подходов к его измерению. Достаточно часто используется не апробированный и не стандартизированный инструментарий. Деятельность различных организаций, занимающихся проблемами качества образования, не координируется. Отсутствует необходимое научно-методическое обеспечение для объективного и надежного сбора информации. В настоящее время при создании системы оценки качества в России необходим переход от модели "контроля качества" к модели "обеспечения качества".

4. В отличие от других ступеней образования (среднего и высшего) проблеме базового (начального) образования на уровне мировых инициатив достаточно долгое время уделя-

лось крайне мало внимания. Задача добиться обеспечения всеобщего базового образования впервые была поставлена всего лишь пятнадцать лет назад на Всемирной конференции по образованию для всех, которая состоялась в г. Джомтьене (Таиланд), в марте 1990 г. В связи с этим целесообразно и далее больший акцент делать на мониторинге качества базового начального образования как базовой основы для построения всей системы образования человека в течение всей жизни. Необходимо расширение широкомасштабных мониторинговых исследований качества базового (начального) образования на национальном и международном уровнях как основы для принятия управленческих решений в сторону качественного доступного общего образования во всех странах мира.

5. По результатам анализа литературных источников были выделены три основные группы исследований, сопряженные с проблематикой оценки учебных достижений и индивидуального прогресса школьников:

- ♦ международные сравнительные исследования уровня образовательных достижений школьников (PISA, TIMSS, PIRLS, CIVIC, IAEP II);
- ♦ российские мониторинги качества образования (изучение математической подготовки выпускников средней и начальной школы, мониторинги качества общего среднего образования и эксперимента по модернизации структуры и содержания общего среднего образования;
- ♦ методы оценки индивидуальных достижений школьников, встроенные в некоторые программы обучения (прецеденты оценивания динамики становления компетентностей и образовательных достижений, например, в российской образовательной системе – Д.Б.Эльконина–В.В. Давыдова).

Однако подробный анализ этих групп исследований показал:

- ♦ что если для оценки образовательных достижений (предметных и общеучебных) есть определенный набор методов, то для оценки индивидуального прогресса школьников подобных методов крайне мало. Первая такая попытка делается в России в проекте НФПК (проект "Индивидуальный прогресс", 2003–2006 гг.), которая нуждается в дальнейшем научном обеспечении и доведения этого исследования до практического применения в начальной школе не только в РФ, но и в других странах мира;
- ♦ мониторинги, проводимые в России Центром качества образования РАО, оказываются недостаточными с точки зрения их прямого применения для измерения образовательных достижений и индивидуального прогресса. Существующая организация заданий в данных исследованиях не может быть использована при разработке современного инструмента для измерения и оценки новых образовательных результатов;
- ♦ в России за последние годы появились научные группы исследователей в рамках проекта "Реформы системы образования" НФПК, которые попытались начать решать проблемы мониторинга качества образования с учетом мировых тенденций и подходов. Реализация данных проектов дала возможность существенно продвинуться в понимании проблем развития школьников разного возраста (10–11 и 14–15 лет) на материале (в условиях) школьного обучения. "Развитие" становится у нас в России центральным предметом заботы педагога и рамкой образовательного процесса. Однако остается неясной "судьба" этих проектов³⁴ за пределами проекта НФПК.

В ходе анализа существующих инструментов диагностики образовательных достижений школьников были установлены следующие дефициты:

- ♦ подавляющее большинство существующих методов проверяют сформированность предметных знаний и навыков, которые не являются показателями развития мышления, понимания, коммуникации;

³⁴ "Мониторинг общеучебных достижений выпускников основной школы" (рук. – А.Г. Каспржак); "Разработка инструментария и проведение пилотной апробации мониторингового исследования индивидуального учебного процесса учащихся ОУ (руководитель – Б.И. Хасан); "Мониторинг ключевых компетентностей выпускников начальной школы (П.Г. Нежнов).

- ♦ все существующие методы направлены на диагностику уже сформировавшихся новообразований, а не прогресса (изменений за определенный отрезок времени), что не позволяет оценить динамику эффективности обучения учащихся;
- ♦ почти все существующие методы не дают качественной оценки уровню развития основных компетентностей.

Отсюда в настоящее время должна быть поставлена задача на разработку таких инструментов, которые смогли бы "ловить" разные аспекты не только образовательных достижений школьников по завершению этапов образования, но и персональный (индивидуальный) прогресс каждого школьника с целью их коррекции при необходимости.

ОПИСАНИЕ ОБЩЕЙ (СОВОКУПНОЙ) ЭФФЕКТИВНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЦЕЛОМ И В РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗРЕЗЕ, А ТАКЖЕ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ

*Есть перспективное эффективное образование –
будет и эффективное государство.*
В.В. Путин

1. Формирование системы оценки качества образования в России: цели, задачи и системные изменения

Для определения современной эффективности формирования и функционирования региональных систем оценки качества образования, определения возможных рисков и их минимизации, прежде всего, необходимо вернуться к истории формирования системы оценки качества образования в России.

Какими бы ни были точки зрения ученых на образование, в государстве легитимными являются те определения понятий, которые зафиксированы в официальных документах. В Законе Российской Федерации "Об образовании" в редакции от 01.12.2007 г. написано следующее: "Под образованием в настоящем Законе понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества и государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов)".

Известно, что традиционная система образования складывалась на протяжении многих десятилетий и даже столетий и в окончательном виде – как теоретическая система и основанная на ней методика была оформлена и представлена на рубеже XVIII–XIX вв. Примечательно, однако, что с тех пор она постоянно воспроизводится, и с небольшими изменениями дошла до наших дней. В ее основе лежат педагогические принципы и теория образования, которые имеют принципиальное значение не только для самой деятельности (процесса) образования, но и для контроля результатов этой деятельности. Пе-

дагогам хорошо известна методика образования, построенная на основе этой теории (разработанная в окончательном виде Н. Гартманом), включающая пять основных этапов: "Подготовка – Представление – Ассоциация – Обобщение – Применение". Отношение к контролю результатов в этой схеме имеет только последний этап – применение усвоенных знаний. Примечательно, что традиционная система образования первоначально не предусматривала (по крайней мере, теоретически) ни контроля, ни оценки. Основатели традиционной системы (Коменский, Ратихиус, Гербарт, Гартман и др.) рассматривали обучение по аналогии с познавательной деятельностью.

В теоретических представлениях о познании, соответствующих тому времени, не было места контролю и оценке в том смысле, как их понимают сейчас, т. е. как особые функции, связанные с коррекцией и управлением деятельностью. Поэтому исторически сложилось так, что систему контроля пришлось впоследствии достраивать к уже существующей традиционной системе образования.

История формирования системы контроля и оценки качества образования и сопутствовавшие этому проблемы ярче всего могут быть представлены в истории балльной системы оценок – в том, в частности, как и почему она возникла, как к ней относились учителя и педагогическая общественность, какова была дальнейшая ее судьба.

Пятибалльная шкала оценок появилась давно, но родилась не сразу, не одновременно с традиционным обучением: был период осознания необходимости оценок в обучении и период опытного, эмпирического подбора нужной шкалы. Известно, что 5-балльная шкала широко использовалась для оценки достижений учащихся уже в дореволюционной России. Эта система сложилась опытным путем. Первое время в разных учебных заведениях, в том числе в России, использовались самые разные шкалы балльной оценки – 2, 3, 5, 10 и 12-балльные, пока чисто эмпирически не остановились на пятибалльной шкале как наиболее практичной и удобной.

Первая система оценок, как свидетельствуют источники, появилась в Германии. Для оценки там использовалась шкала, состоявшая из трех баллов, каждый из которых обозначал разряд, к которому следовало отнести ученика по успеваемости: 1-й – лучший, 2-й – средний, 3-й – худший. Баллы указывали место ученика среди других. В дальнейшем средний балл разделили на два. Так и получилась пятибалльная шкала.

В России баллам стали придавать другое значение. Они перестали обозначать разряды учеников. С их помощью оценивали достижения учащихся в обучении.

Официально 5-балльная шкала оценок была введена в России в 1837 году. Правила для испытаний в средних училищах и гимназиях, утвержденные Министерством народного просвещения, устанавливали следующие баллы: "1" – слабые успехи, "2" – посредственные, "3" – достаточные, "4" – хорошие и "5" – отличные. В своей основе эта система баллов была заимствована из Пруссии.

В начале XX столетия в печати появляются статьи, касающиеся оценок, обобщающего и аналитического характера. В одной из них – "Цифровая система оценки успешности учащихся" автор сравнивает и как бы взвешивает все "за" и "против" балльной системы оценок школьников. Указывая на положительные, конструктивные стороны оценки, он пишет: "Отметка нужна как средство контроля за учебной работой... Кроме того, она имеет воспитательное значение: будучи простейшим и удобнейшим контрольным орудием, она может существенно влиять на подъем успешности, составляя вид поощрения для успевающих, меру взыскания для нерадивых. Вместе с тем отрицательный опыт применения балльной шкалы оценок приводит автора к мысли о том, что оценки в баллах, по сути своей (т.е. объективно), вредны для образования. "Если же подойти к оценке по существу, исходя из опыта жизни, – пишет он, – то окажется, что это орудие крайне несовершенное, дающее показатели неточные и порой неверные. Оценка ничего не дает ученику, держит в недоумении родителей и ставит на ложный путь учителя и школьное управление. Влияние же учебно-воспитательное оказывает вредное, благоприятствует развитию пороков... Зная же, что по отметкам, выставленным учителем, судят по его собствен-

ной деятельности, учитель невольно поддается гипнозу авторитета и дает отметки, в возможной степени соответствующие ожиданиям начальства. Был период, когда проценты переводимых из класса в класс были крайне низки. Было бы, однако ж, совершенно ошибочно заключать из этого, что в последнее время, когда проценты эти значительно поднялись, произошло действительное повышение успеваемости. Это не действительные, а бумажные колебания успешности".

Под воздействием критики и общественного мнения Министерство просвещения России вынуждено было принять решение об упразднении поурочных баллов, оставив лишь четвертные и годовые оценки. В 1915 году был выпущен специальный циркуляр, в котором педагогическим советам предписывалось самим решать вопрос о целесообразности введения цифровой формы оценки знаний учащихся: рекомендовалось "...там, где эта система будет признана не достигающей цели, выработать другие способы контроля". Примечательно, однако, что после выхода этого циркуляра многие учебные заведения продолжали использовать балльную систему, несмотря на критику, и она просуществовала в неизменном виде вплоть до 1918 года.

Таким образом, уже в дореволюционной России выявилось и четко обозначилось определенное противоречие в системе образования, переросшее затем в проблему. С одной стороны, пришло осознание того факта, что контроль и оценка необходимы: они нужны, как подчеркиваюсь в ряде публикаций, чтобы проводить учет результатов образования, стимулировать и дисциплинировать учащихся, корректировать процесс и результаты образования и т.д.; с другой стороны, для многих стало очевидным, что введение балльной системы оценок приводит к формализму в обучении, необъективности в оценке результатов, а в итоге к тому, что цели образования – познание, развитие, усвоение знаний – отходят на второй план, а главным и для учителей, и для учащихся становится борьба за отметки, что, безусловно, снижает эффективность образования.

Значимые изменения в отношении роли контроля и оценок в обучении стали происходить начиная с 1926 года. Определенную положительную роль в этом вопросе сыграли два методических письма – Моспрофобра и Главпрофобра, опубликованные в 1926 году. В них, в частности, впервые была сделана попытка сформулировать основные требования к учету результатов учебной работы учащихся, например, требование "объективности учета". Под этим понималась "неоспоримость методов и выводов для данного момента в условиях сегодняшнего дня". В письме Главпрофобра говорилось о том, что "учет должен учитывать то именно, что мы учитывать желаем, что его данные должны соответствовать действительности и т.д.". Указывая на факты, влияющие на достоверность и объективность учета, в письме отмечалось влияние психофизиологических состояний учителя и ученика. Однако "инерция мысли продолжала держать многих в кругу старых идей, поскольку официально оценки было разрешено давать только в словесной форме". Эта ситуация сохранялась вплоть до 1944 года, когда приказом Наркомпроса РСФСР в школах вновь была введена цифровая форма оценки знаний.

О состоянии и – в определенном смысле – официальном отношении властей к проблеме учета школьных достижений и оценкам в этот период можно судить, в частности, по статье в первой советской "Педагогической энциклопедии" под редакцией А.Г. Калашникова, вышедшей в 1927 году. В ней подчеркивается "важность учета работы в школе и оценки результатов педагогического воздействия как составной части педагогической работы, которая способствует выработке у учащихся умения правильно работать, улучшает качество и производительность ученического труда". "Учет... так же, как и оценка, – говорится в ней, – имеет огромное значение для педагога, так как по окончании работы, благодаря учету, возможен анализ проделанного и синтез проработанного". Изменение первоначальной позиции в отношении контроля и оценок выражено в этой статье достаточно определенно.

Таким образом, в конце 20-х и в особенности в 30-х годах в среде педагогической общественности и в официальных кругах наметились определенные подвижки в плане

осознания необходимости контроля (учета и проверки) и оценки в обучении. Но официальное признание роли контроля и оценок произошло, тем не менее, только в 1944 году, когда в школах вновь была введена пятибалльная система оценок. Все вновь вернулось "на круги своя" и, по крайней мере, в том, что касается контроля и оценок, советская общеобразовательная школа оказалась в той Дике точке развития, в которой она была до 1918 года. Характерно, что в этот период официальному запрету подлежала не только практика контроля и оценок в школе, но и любая деятельность, связанная с разработкой новых средств и методов контроля качества образования и оценки. Иллюстрацией к этому может служить история педологии в России. Именно в рамках педологии впервые в нашей стране была предпринята попытка разработки и применения тестов в образовании.

В результате запрета педологии в России было искусственно прекращено (по идеологическим соображениям) на долгие годы развитие одной из самых перспективных областей в образовании, связанной с педагогическими измерениями, тестами и тестологией. Возврат к исследованиям и разработкам в этой области произошел лишь недавно – в конце 60-х – начале 70-х годов. За это время страны Европы и США ушли далеко вперед, создав целую индустрию педагогических тестов в образовании. Ущерб, нанесенный нашей стране в этом деле, может быть сравним разве что с ущербом от запрета кибернетики и генетики.

Итак, с выходом приказа о пятибалльной системе оценивания в 1944 году каких-то значимых изменений в организационном или содержательном плане не произошло, если не считать еще большей формализации и казенщины в этом деле. Позитивным результатом можно считать лишь осознание и официальное признание того факта, что контроль, измерения и оценки в сфере образования необходимы. В то же время недостатки балльной системы оценок, отмечаемые педагогами еще в дореволюционное время, не были устранены или компенсированы. Поэтому критика в адрес этой системы оценок, как впрочем, и в адрес организации и методов контроля качества образования в целом, продолжилась и продолжается, как показывает анализ, до сих пор.

Но, несмотря на критику, и педагоги, и официальные круги в это время уже хорошо понимали, что контроль и оценки в образовании необходимы – в том числе и для эффективного контроля и управления образованием. В это время и в печати, и в официальных кругах активно начинается обсуждаться проблема качества образования. Начиная с середины 50-х годов практика контрольно-оценочной деятельности официально становится частью системы образования. Начинает накапливаться опыт в этой области, который затем обобщается. Этот опыт получает отражение в различного рода методиках, методических пособиях, выпускаемых Министерством образования нормативных документах и т.д.. К началу 60-х годов был накоплен уже значительный опыт, который требовал систематизации. В это же время все больше начинает осознаваться, что нужны не отдельные хорошие методики и другие средства, а организованная и эффективная система контроля и оценки качества образования. Поворотным пунктом в этом направлении можно считать 60-е годы. В 1960 году вышла монография Е.И. Перовского "Проверка знаний учащихся в средней школе", где он основательно проанализировал существующий отечественный опыт в области контроля качества образования и систематически описал этот опыт, заложив, тем самым, основы традиционной системы контроля в нашей стране. Специальный раздел этой монографии посвящен оценке. Примечательно, что с тех пор эта система не претерпела каких-либо существенных изменений; она действует в школах России и до сих пор. Со временем она развивалась и совершенствовалась, но по сути (т.е. с точки зрения основного содержания, функций и задач) остается прежней. Самым существенным ее признаком является связь и согласованность по многим параметрам с традиционной системой образования. И сейчас, когда речь идет о разработке новых, более совершенных измерительных процедур и средств контроля, никто не говорит о замене самой системы. Отсюда, в частности, следует, что новые методы измерения, контроля

и оценки качества образования, включая тестовые системы, должны соответствовать традиционной системе и должны быть корректно "вписаны" в нее. Однако в Концепции модернизации российского образования до 2010 года отражена образовательная политика России с учетом тенденций мирового развития, обуславливающие необходимость существенных изменений в системе образования, а именно:

- ♦ ускорение темпов развития общества, расширение возможностей политического и социального выбора вызывает необходимость повышения уровня готовности граждан к такому выбору;
- ♦ переход к постиндустриальному, информационному обществу, значительное расширение масштабов межкультурного взаимодействия требует приобретения факторов коммуникабельности и толерантности;
- ♦ возникновение и рост глобальных проблем, которые могут быть решены лишь в результате сотрудничества в рамках международного сообщества требует формирования современного мышления у молодого поколения;
- ♦ динамичное развитие экономики, рост конкуренции, сокращение сферы некавалифицированного и малоквалифицированного труда, глубокие структурные изменения в сфере занятости, определяют постоянную потребность в повышении профессиональной квалификации и переподготовке работников, росте их профессиональной мобильности;
- ♦ возрастание роли человеческого капитала, который в развитых странах составляет 70–80 процентов национального богатства обуславливает интенсивное, опережающее развитие образования как молодежи, так и взрослого населения.

Таким образом, в современных условиях не может больше сохраняться традиционная система образования. Необходимы системные изменения. Разработка концепции общероссийской системы оценки качества образования (ОСОКО) стала одним из важных направлений действий в сторону изменения всей системы образования, которая начала реализовываться в рамках комплексного проекта модернизации образования (КПМО) в 31 регионе РФ через создание региональных систем оценки качества образования.

По итогам КПМО оценка качества образования должна приобрести общественно-государственный характер при одновременном увеличении самостоятельности образовательного учреждения в принятии решений по совершенствованию качества. Результаты оценки качества образования должны стать значимым критерием при определении оплаты труда учителя.

Система образования как объект оценки в соответствии с концепцией ОСОКО (версия 2.0) должна включать три элемента: образовательные программы (включая и те образовательные программы, для которых предусмотрены государственные образовательные стандарты); образовательные организации и учреждения, реализующие спектр образовательных программ всех типов и видов; органы управления образованием со своей инфраструктурой, включающей подведомственные организации и службы, а также независимые структуры, выполняющие по заказам органов управления образованием те или иные функции, обеспечивающие процесс управления и индивидуальные достижения учащихся сами по себе и как показатель качества образовательных программ, результатов работы образовательных организаций и качества управления.

Целью создания новой системы оценки качества образования в России должно стать обеспечение условий повышения качества образования через усиление потоков информации о результатах образования и соответствующих факторах.

Для достижения поставленной цели в системе оценки качества образования в рамках КПМО в настоящее время должны быть решены следующие первоочередные задачи:

1. Создана достоверная информационная основа для принятия управленческих решений на разном образовательном уровне, обеспечивающих удовлетворения образовательных потребностей населения, поступательное движение системы образования, обеспечение социально-экономического развития страны.

2. Создана нормативно-правовая основа для оценки всех трех элементов ОСОКО (образовательные организации и учреждения, образовательные программы всех уровней, индивидуальные образовательные достижения обучающихся).
 3. Разработаны новые подходы и организационно-методическое обеспечение лицензирования и аккредитации образовательных учреждений, аттестации кадров, мониторинга и образовательной статистики для федеральной и региональной системы образования, итоговой аттестации выпускников в условиях перехода к новому стандарту.
 4. Созданы условия для информационного, аналитического и экспертного обеспечения мониторинга федеральной и региональной систем образования.
 5. Разработаны образовательные программы для повышения квалификации педагогических и руководящих работников, специалистов системы образования в вопросах обеспечения лицензирования, аккредитации образовательных учреждений, аттестации кадров, мониторинга и образовательной статистики в системе образования, проведения итоговой аттестации выпускников.
 6. Разработаны процедуры сертификации и мониторинга образовательных программ разного уровня (критериальную базу оценки примерных основных образовательных программ ступеней образования, рекомендации по экспертной оценке качества образовательных программ образовательного учреждения, учебников, входящих в Федеральный перечень), созданы базу данных сертифицированных образовательных программ.
 7. Создана национальная система исследований типа международной PISA, PIRLS и т.п., определяющая уровни развития и проявления компетентностей обучающихся в образовательном учреждении, разработав для этой системы специальные контрольно-измерительные материалы.
 8. Разработаны подходы к созданию "входных" контрольно-измерительных материалов на образовательных переходах (детский сад-школа (1 класс), начальная-основная школа (5 класс), основная-старшая школа (10 класс), бакалавриат-магистратура).
- В результате решения выше указанных задач должны быть:
- ♦ создана и апробирована система оценки качества образования в России с помощью трех объектов оценки (образовательных программ разного уровня, образовательных организаций и учреждений, индивидуальных образовательных достижений обучающихся) и через функционирование основных элементов (подсистем) ОСОКО (информационно-диагностической, экспертно-аналитической, нормативно-правовой);
 - ♦ внесены на основе полученных проектов и материалов коррективы в Концепцию ОСОКО, сделав акцент на балансе внешней и внутренней оценок качества образования, уделив особое внимание месту самооценки качества образования как со стороны обучающихся, так и педагогов;
 - ♦ получены первые данные о тенденциях в изменении качества российского образования, сделав акцент на процедуры оценки компетентностных знаний, социального опыта, учета внеучебных достижений школьников;
 - ♦ созданы условия (нормативно-правовые, инструментальные, кадровые и др.) для нормального функционирования системы оценки качества образования на всех четырех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном и образовательного учреждения.

2. Эффективность формирования и функционирования региональной системы оценки качества для целей и задач социально-экономического развития страны и региона

В настоящее время основными направлениями социально-экономического развития страны и региона можно считать следующее:

- 1) развитие человеческого капитала, повышение пространственной и квалификационной мобильности населения через создания системы образовательных проектов, направленных на развитие кадрового потенциала территорий, обеспечение воспроизводства населения и стабилизации его численности, как в стране, так и на отдельных территориях, повышение продуктивности этнокультурного потенциала российского общества. Для таких образовательных проектов необходим банк данных по потенциалу качества образования на уровне среднего образования, потребности в высшем;
- 2) формирование региональных модулей национальной инновационной системы Российской Федерации. Национальная инновационная система РФ в качестве непереносимого условия своего развития предполагает создание на территории страны зон инновационного развития, в которых концентрируются мобильные высококвалифицированные кадры, для нормальной жизни и работы которых должна быть создана комфортная среда.

Для того чтобы разработать эффективную региональную систему оценки качества, целесообразно использовать уже накопленный мировой опыт в этом направлении, например, использовать мировую систему менеджмента качества (СМК) с опорой на стандарт ISO-9000.

В этом случае появляется возможность использования общепринятой мировым сообществом моделью менеджмента качества, включая соответствующие идеи, стратегии и ориентиры. В качестве технологической основы можно использовать описания процедур системы менеджмента качества, а также должностные инструкции и предписания.

Оптимальное функционирование системы менеджмента качества включает в себя выполнение следующих условий:

- ♦ описание образовательных систем всех уровней (региональный, муниципальный, институциональный) и инфраструктуры управления;
- ♦ описание взаимосвязей между уровнями и структурами;
- ♦ описание ответственности должностных лиц на всех уровнях и структурах;
- ♦ определение порядка управления и финансирования всех звеньев СМК.

Содержательными структурными составляющими системы менеджмента качества являются:

- ♦ модуль стандартизации (модели компетенций, образовательные стандарты и программы);
- ♦ диагностический модуль (разработка и применение средств диагностики);
- ♦ модуль управленческих решений и консалтинга (консультирование и научно-информационная поддержка образовательных учреждений и муниципальных образовательных систем по проблемам разработки системы менеджмента качества).

Для эффективного функционирования РСООКО потребуется разработать положения о "Советах по качеству" и "Службах качества", программы повышения квалификации "Управление качеством в образовании", "Стратегический менеджмент в образовании", "Социальное управление", "Образовательная квалиметрия", а также положение об аттестационных, диагностических материалах и процедурах.

Важнейшим элементом РСООКО является разработка моделей критериев качества образования, к которым относятся критериальные показатели достигнутых результатов, используемых возможностей и условий, а также стратегических изменений ситуации в образовательной системе.

Целесообразно договориться на уровне Федерации о базовых критериях качества образования.

Можно в качестве базовых предложить следующие критерии качества результатов образовательной деятельности:

- ♦ соответствие уровня подготовки выпускников требованиям ФГОС;
- ♦ удовлетворенность педагогов, родителей, сотрудников высших учебных заведений и работодателей качеством подготовки выпускников;
- ♦ сохранение физического и психического здоровья выпускников;

- ♦ удовлетворенность преподавателей и администрации ситуацией в образовательной системе (ОС);
 - ♦ влияние ОС на местное сообщество;
- К критериям качества условий образовательной деятельности можно отнести:
- ♦ качество образовательных программ, включая эффективное использование учебного (образовательного) плана;
 - ♦ качество научно-информационного и учебно-методического обеспечения;
 - ♦ эффективность внутренней системы диагностики и управления качеством;
 - ♦ уровень кадрового обеспечения;
 - ♦ качество материально-технического обеспечения, рациональное использование ресурсов;
 - ♦ эффективность системы стратегического и оперативного управления.

В системе управления качеством образования важно установить критерии стратегии развития образования.

К ним относятся:

- ♦ проектное обеспечение научно-инновационной деятельности;
- ♦ конкурентная стратегия;
- ♦ стратегия развития информационной и материально-технической базы;
- ♦ стратегия развития кадрового потенциала;
- ♦ компетентность руководства в организации работ по обеспечению качества образования.

К сожалению, на данный момент реализации КПО не все регионы смогли выработать общие подходы к критериальной базе качества образования. Не разработан Федеральный госстандарт в образовании, ориентированный на соблюдение набора определенных требований к образовательным программам, условиям их реализации и к результатам их выполнения. Все это сдерживает становление и развитие региональных систем оценки качества. Для повышения эффективности необходимо ускорить разработку критериев качественного образования в России и принятия ФГОС в рамочном документе, определяющего основные требования к программам, условиям и результатам.

Следующий шаг в становлении региональной системы оценки качества образования – организация мониторинга.

Мониторинг в образовании – это система сбора, обработки, хранения и распространения информации об образовательной системе или отдельных ее элементах, которая ориентирована на информационное обеспечение управления, позволяет судить о состоянии объекта, и может обеспечить прогноз его развития. Получаемая информация позволяет управленческим структурам всех уровней своевременно адекватно реагировать на негативные тенденции в развитии образовательной системы и добиваться повышения ее эффективности. Следовательно, мониторинговые исследования могут быть только процессуальными, органично вплетающимися в динамику процесса обучения.

Объектом мониторинговых исследований в рамках ОСОКО является образовательная система. В процессе создания региональной системы оценки качества образования большинство регионов Проекта преследует в качестве главных целей реализацию приоритетных направлений развития образования. Поскольку в современных условиях все большую роль играет наличие интеллектуального потенциала, рост которого наблюдается только на фоне культурного разнообразия, особое значение приобретает региональный компонент образования, комплексное развитие которого является показателем устойчивости региона к любым непредсказуемым внешним воздействиям.

Однако в соответствии с новой редакцией Закона "Об образовании" (от 01.12.2007) региональный компонент, региональный стандарт отсутствует в РФ, что приводит к противоречию между федеральной законодательной базой и реальной образовательной деятельностью в регионах. В большинстве концепций о региональной системе оценки качества идет разговор, как о региональном компоненте, так и о региональных стандартах.

Актуальность и практическая целесообразность проведения мониторинговых исследований в области качества образования на региональном уровне не вызывает сомнений.

Региональная образовательная система включает в себя:

- ♦ разноуровневые образовательные программы, составленные с учетом национально-культурных особенностей и исторически сложившихся традиций региона;
- ♦ сбалансированные сети образовательных учреждений, обеспечивающие удовлетворение потребностей населения в разнообразных образовательных услугах;
- ♦ системы административных и общественно-государственных органов управления, обеспечивающих функционирование и развитие образования с учетом реальных ресурсных возможностей региона.

Эффективное развитие образовательной системы непосредственно связано с единством требований к качеству образования в различных регионах Российской Федерации и сопоставимостью их с международными требованиями. Поэтому образовательная система должна быть открытой и обеспечивать диверсификацию соответствующих документов.

Наиболее важным универсальным показателем эффективности деятельности образовательных учреждений является реализация образовательных программ на уровне, определяемом государственными образовательными стандартами. В связи с этим в качестве одного из критериальных показателей при оценке качества образования должны выступать уровни достижений учащихся, измеряемые с помощью стандартизованных дидактических тестов.

Любая образовательная программа включает в себя: учебный (образовательный) план, соответствующий набор образовательных программ, описание избранных технологий учебного процесса и указание необходимых условий реализации образовательных программ. Программы делятся по уровням, ступеням и даже профилям обучения. Все это требует определенных условий для осуществления мониторинговых исследований, которые должны учитывать специфику реализации образовательной программы на данном этапе процесса обучения.

Поскольку мониторинг является одной из разновидностей экспериментального исследования, осуществляемого в рамках педагогической науки, необходимо воспользоваться соответствующей методологией. Длительное наблюдение развития отечественной образовательной системы приводит к выводу о существующем противоречии между утверждением о высоком уровне фундаментального образования в нашей стране и отсутствием единой государственной системы управления качеством, которая могла бы оперировать квалитетически обоснованными результатами стандартизованных педагогических измерений. Это противоречие усиливается незавершенностью разработки государственного образовательного стандарта, невозможностью проведения экспертной оценки образовательных программ с целью спецификации педагогических измерителей. Существующая практика произвольного подбора тестовых заданий для проведения массовых обследований уровня обученности или единого государственного экзамена не позволяет обеспечить необходимую содержательную валидность, а также надежность дидактических тестов. Отсутствие процедуры репрезентации создаваемых диагностических материалов лишает возможности обеспечения необходимого уровня конструктивной валидности измерителя. В результате для измерения латентных переменных приходится использовать малоэффективные теоретические модели моделирования и параметризации педагогических тестов. Наконец, полное отсутствие практики критериальной валидации диагностических материалов в нашей стране делает их непригодными для оценивания перспектив возможной реализации учащихся в социуме.

Создание эффективной системы оценки качества образования возможно только при условии разработки сертифицированных педагогических измерителей на основе стандартизованных образовательных программ. Однако согласно Закону "Об образовании" образовательные программы (их содержание) теперь не стандартизируются, что вновь

нас выводит на противоречие Закона и реальности, которое становится тормозом в развитии региональной системы оценки качества.

Подготовка соответствующих измерителей должна осуществляться на основе классических теорий контроля качества образования. Для этой цели можно использовать технологию стандартизации дидактических тестов, в основе которой лежит теория образовательной квалиметрии.

В процессе обследования уровней достижений и потенциальных возможностей учащихся возникает необходимость упрощения объекта измерения с помощью моделирования. При этом модель мониторинговых исследований должна быть действительно полной и позволяющей оценить качество образования. Важнейшим условием адекватности теоретической модели мониторинга является учет возможности своевременного предупреждения от возможной опасности, риска и ущерба для качества процесса обучения. Прежде всего, необходимо исключить из практики образования авантюрные тенденции. В связи с этим инновационные проекты должны проходить серьезную экспертизу и отсележиваться на всем протяжении опытно-экспериментальной работы. Мониторинговые исследования должны предполагать разработку важнейших критериев, характеризующих истинное состояние образовательной системы, а также подбор соответствующих им количественных индикаторов и показателей, которые можно установить с необходимой точностью. При этом следует использовать только качественные педагогические измерители, прошедшие процедуру стандартизации.

Приступая к организации мониторинга, необходимо учитывать необходимую периодичность измерений и их цикличность. Поскольку развитие познавательной активности имеет очень слабо выраженную динамику, основываясь на психологической цикличности, можно было бы установить периодичность мониторинговых исследований в несколько лет. Целесообразно сосредоточить мониторинговые исследования на уровне региона на "входах" на образовательную ступень (на образовательном переходе: 1, 5, 10-е классы), что позволит фиксировать индивидуальный прогресс обучающихся при сравнении результатов "входного" мониторинга и результатов на "выходе" в рамках итоговых аттестаций.

Основными принципами проектирования и проведения мониторинговых исследований являются:

1. Проблемная организация мониторинга, которая предполагает выявление основных направлений проводимых исследований и противопоставляется идее тотального мониторинга.
2. Открытость для дальнейшего развития выбранного многообразия критериев, индикаторов и показателей, позволяющая совершенствовать мониторинговые исследования в процессе их осуществления.
3. Приоритет управленческой функции при осуществлении квалиметрических процедур, предполагающих содержательную наполненность проводимых измерений и статистический анализ полученных результатов.
4. Оперативность не столько в переработке информации, сколько в принятии управленческих решений в критических ситуациях.
5. Целесообразность проводимых исследований, которые не должны нарушить позитивные аспекты существующей образовательной системы.

Данные принципы полностью согласуются с ключевыми принципами образовательной квалиметрии (инвариантности и дискретности). Проводя тестирование, диагност не должен внести в обследуемую систему неконтролируемые изменения, которые скажутся на дальнейшем ее развитии. Этим достигается инвариантность образовательного процесса относительно процедуры измерения. Кроме того, при поведении мониторинга неявно учитывается дискретность процесса обучения, так как только при условии усвоения программно материала с опорой на структурные элементы образовательной программы принципиально возможно контролировать процесс обучения, предлагая учащимся тестовые задания.

Исходя из основных принципов мониторинговых исследований можно сформулировать интересующие нас направления обследования образовательных учреждений в процессе создания региональной системы оценки качества образования:

1. Деятельность образовательных учреждений, муниципальных и региональных органов управления образованием по обеспечению эффективности образовательных систем.
2. Востребованность образовательных услуг различными группами пользователей, уровень социализации и состояния здоровья учащихся.

Следующим этапом подготовки мониторинговых исследований является выявление критериев оценки интересующих нас направлений обследования состояния образовательной системы:

1. Поскольку предполагаемые мониторинговые исследования должны носить процессуальный характер, факт получения учащимся аттестата о среднем (полном) образовании не является критерием эффективности процесса обучения. Воспитательный аспект образования также невозможно процессуально охарактеризовать количеством правонарушений, совершенных учащимися. Важнейшим показателем эффективности деятельности управленческих органов по совершенствованию образовательных систем является внутренняя мотивация учащихся продолжать обучение. Поэтому в качестве критерия результативности образования следует рассматривать отношение учащихся к процессу обучения.
2. Реализация потенциальных возможностей учащихся продолжать обучение в избранной области научного знания зависит от кадрового состава преподавателей и наличия в регионе лицензированных образовательных учреждений с разветвленной структурой. Все показатели качества образовательных услуг, характеризующие статус образовательных учреждений, профессиональную квалификацию преподавателей, условия их труда, материально-техническую обеспеченность процесса обучения, можно признать значимыми при оценке данного аспекта образовательной системы. Степень удовлетворенности учащихся и их родителей предоставляемыми образовательными возможностями, а также состояние их здоровья могут выступать в качестве критерия эффективности образовательной системы.

Следующим этапом подготовки мониторинговых исследований является подбор количественных индикаторов и показателей, которые обеспечивают квалитетическую обоснованность исследования:

1. Прежде всего следует оценивать уровни достижений учащихся с помощью стандартизованных дидактических тестов, позволяющих определить их потенциальные возможности.
2. В качестве индикаторов удовлетворенности населения образовательными услугами могут использоваться общее количество лицензированных образовательных учреждений, число учреждений различной ориентации в сочетании с общим количеством учащихся в данной территории. Это позволит вычислить показатель среднего количества однотипных образовательных учреждений в расчете на одного учащегося. Кроме того, можно охарактеризовать кадровый состав преподавателей, зная его количественное распределение по квалификационным категориям и степень загруженности учебными занятиями. В результате формируется показатель среднестатистической квалифицированности преподаваемого урока. Но эти показатели являются статическими и заметно не изменяются в течение ряда лет. Поэтому с помощью анкетирования учащихся и их родителей необходимо установить востребованность образовательных услуг и степень социализации. При условии, что в диагностический материал будут включены индикаторные вопросы, позволяющие судить о степени искренности респондентов. В качестве показателя состояния здоровья учащихся можно использовать относительное их количество, зарегистрированное на диспансерном учете.

Технологии социально-педагогического диагностирования, ориентированные на описание и выяснение сущности индивидуальных особенностей поведения личности, создаются с целью объективного оценивания актуального состояния индивида по отношению к существующим в обществе нормам. Диагностические материалы позволяют определить, находится ли поведение индивида в рамках нормы или отклоняется от нее, прогнозировать дальнейшее развитие социального поведения личности и предпринять необходимые меры в случае произошедших отклонений.

С помощью психологических и дидактических тестов опытный тестолог способен отслеживать качество функционирования образовательной системы по каждому из заданных критериев, а затем осуществлять обобщенный анализ полученных показателей. Конечным итогом мониторинговых исследований должно быть принятие управленческих решений в отношении образовательной системы.

Следующий шаг в разработке эффективной региональной системы оценки качества образования – нормативно-правовое обеспечения функционирования РСОКО. Нормативно-правовая база в области образования должна формироваться на основе принципа "опережающего развития" с учетом теории и практики образования на всех уровнях РСОКО.

На Федеральном уровне необходимы следующие правовые акты:

- ♦ Федеральный нормативный правовой акт (закон), утверждающий стандарты общего среднего образования.
- ♦ Приказ Минобрнауки России об утверждении концепции Общероссийской системы оценки качества образования (ОСОКО).
- ♦ Закон "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" в части введения единого государственного экзамена.
- ♦ Постановление Правительства РФ о порядке проведения ЕГЭ с 2009 года.
- ♦ Постановление Правительства РФ об утверждении положения об аттестации образовательных учреждений, руководящих и педагогических работников образовательного учреждения.
- ♦ Методические рекомендации по проведению государственной аттестации учителей и иных работников образования.
- ♦ Положение об итоговой аттестации учащихся 9, 11 классов образовательных учреждений РФ.
- ♦ Примерное положение о промежуточной аттестации школьников на всех ступенях образования.
- ♦ Инструкция о ведении школьной документации с учетом использования информационных технологий (на электронных носителях).

На региональном уровне необходимы следующие правовые акты:

- ♦ нормативный правовой акт (представительного или исполнительного органа власти субъекта РФ), устанавливающий структуру и регламент региональной системы оценки качества образования;
- ♦ нормативный правовой акт (представительного или исполнительного органа власти субъекта РФ), устанавливающий региональную систему государственной аттестации педагогических и руководящих работников образования;
- ♦ нормативный правовой акт исполнительного органа власти субъекта РФ о создании региональной организации (центра) оценки качества образования (если такая структура отсутствует).

Для повышения эффективности РСОКО необходимо создание единообразных типовых нормативных документов муниципального уровня, сопровождение практики муниципального нормотворчества примерными локальными положениями, уставами и другими видами типологических документов, а именно:

- ♦ нормативный правовой акт (представительного или исполнительного органа власти муниципального образования), определяющий порядок реализации регио-

нальной системы оценки качества образования на территории муниципального образования;

- ♦ нормативный правовой акт (представительного или исполнительного органа власти муниципального образования), определяющий организационные вопросы реализации региональной системы государственной аттестации педагогических и руководящих работников образования на территории муниципального образования.

К настоящему времени практически во всех регионах Проекта созданы концепции, положения о региональных системах оценки качества образования, созданы специальные структуры, которые должны заниматься мониторингом качества образования, анализом получаемых результатов. Новые подходы к системе оплаты труда увязаны на прямую с результативностью работы учителя (разработаны критерии оценки деятельности образовательных учреждений, отдельных педагогов и руководителей ОУ).

В результате создания региональной системы оценки качества образования появились первые системные эффекты:

- ♦ возможность получения объективной информации о качестве предоставляемых образовательных услуг всеми заинтересованными лицами;
- ♦ выявление дефицитов профессиональной деятельности учителей и формирование самими учителями запросов на повышение их квалификации;
- ♦ активизация органов государственно-общественного управления, родительской общественности в принятии решения связанного с оценкой качества образования;
- ♦ развитие правовых партнерских отношений участников образовательного процесса по совместной работе над созданием и реализацией образовательной программы каждой школы;
- ♦ активизация ОУ в разработке инструментария оценки качества образования;
- ♦ распределение стимулирующей части ФОТ на основании: индивидуальных достижений учащихся; положительной динамики;
- ♦ активизация сетевого взаимодействия;
- ♦ введение комплексной оценки деятельности ОУ;
- ♦ разработка новых форм аттестации на основании портфолио, результативности деятельности и систему тестирования;
- ♦ одним из базисных критериев оценки качества образования стала выступать профессиональная компетентность педагога как "интегральная характеристика специалиста, которая определяет его способность решать профессиональные проблемы и типичные профессиональные задачи, возникающие в реальных ситуациях профессиональной деятельности с использованием знаний и жизненного опыта, ценностей и наклонностей" (О.Е. Лебедев, А.П. Тряпицына). Уровни профессиональной компетентности педагогов и руководителей напрямую увязали с результативностью обучающихся и эффективной деятельностью всего образовательного учреждения в целом.

4. Эффективность региональных систем оценки качества образования для целей и задач формирования общероссийской системы оценки качества образования

Чтобы обеспечить соответствующее качество образовательных программ и услуг, эффективность контроля и надежность оценивания результатов познавательной деятельности в современных условиях на всех уровнях образования, требуется формирование государственно-общественной ОСОКО, действующей независимо от органов управления образованием и администрации учебных учреждений. Она должна стать действенным и надежным инструментом повышения эффективности и ответственности субъектов образования, индикатором состояния всей образовательной системы России.

К настоящему времени просматривается следующая возможная структурная схема ОСОКО:

- ♦ общероссийский мониторинг качества обучения школьников и студентов по результатам международных и общероссийских обследований;
- ♦ единый государственный экзамен для выпускников и абитуриентов, мониторинг результатов ЕГЭ по разным категориям общеобразовательных учреждений;
- ♦ сертифицированные на российском и международном уровне системы менеджмента качества вузов;
- ♦ региональные системы оценки и мониторинга качества общего образования на всех его ступенях;
- ♦ системы качества в начальном и среднем профессиональном образовании;
- ♦ школьные системы мониторинга качества обучения и развития школьников по результатам внутренних и внешних контрольно-оценочных процедур;
- ♦ общероссийские и региональные научно-методические структуры по обеспечению систем качества сертифицированным инструментарием для проведения надежных и валидных педагогических измерений учебных достижений школьников и студентов;
- ♦ информационные базы данных для обеспечения деятельности структурных составляющих ОСОКО.

Всем формам контроля и аттестации в новых условиях необходима опора на единые требования к инструментарию педагогических измерений, современным технологиям проведения контрольно-оценочных процедур, согласованным показателям и критериям, информационным программным средствам. В этой связи обязательным элементом системы управления качеством образования становится сертификация на соответствие требуемым свойствам образовательных стандартов, программ, педагогических измерителей. Необходимо научно обосновать методики обработки, накопления, анализа и мониторинга результатов, их корректной интерпретации для выработки обоснованных управленческих решений.

За счет нормального создания и функционирования региональной системы оценки качества обучения должна повыситься эффективность в целом всей общероссийской системы оценки качества образования, а именно:

- ♦ объективность контроля и оценки учебных достижений обучаемых, получение всесторонней и валидной образовательной информации о состоянии регионального образования;
- ♦ создание системы многоуровневого мониторинга качества образования в регионе, способствующего повышению управляемости и мобильности в развитии образовательных систем;
- ♦ установление эффективной обратной связи между различными участниками образовательного процесса, в том числе органами управления образованием;
- ♦ обеспечение сопоставимости результатов массового тестирования для выявления сильных и слабых сторон различных образовательных программ и технологий обучения, определение результативности образовательного процесса и качества учебных программ путем сравнения с нормами и требованиями стандартов;
- ♦ содействие внедрению в практику инновационных технологий обучения и развития школьников;
- ♦ подготовка выпускников к процедурам независимого тестирования, в том числе к единому государственному экзамену;
- ♦ прогнозирование развития образовательных учреждений, формирование информационных систем самопроверки и самоконтроля;
- ♦ содействие устранению субъективизма и авторитаризма в принятии управленческих решений.

Для повышения эффективности функционирования всей системы ОСОКО составляющими модели РСООКО должны стать:

- ♦ распределенная по региону система опорных баз проведения стандартизированных массовых контрольно-оценочных процедур не только для итоговой аттестации, но и работающих на постоянной основе;
- ♦ материально-техническое и информационно-технологическое оснащение распределенных пунктов проведения и автоматизированной обработки результатов тестирования;
- ♦ система подготовки специалистов для обеспечения правильности проведения контрольно-оценочных процедур по новым технологиям и использования их результатов в образовательной практике;
- ♦ банк валидного инструментария педагогических измерений и надежных контрольно-оценочных процедур, обеспечение конфиденциальности контрольно-измерительных материалов на всех этапах контрольно-оценочного процесса;
- ♦ региональный банк валидной образовательной статистики; обеспечение доступа к нему различных категорий пользователей (школы, управления образования, вузы, родители, учащиеся, учителя и т.д.).

Таким образом, региональная система должна опираться на единую концептуальную основу контроля и оценки. Управление по принципу обратной связи требует преобразования информации о результатах контрольно-оценочной деятельности в учебных заведениях региона, ее структурирования и укрупнения, что возможно лишь в ситуации, когда педагогический контроль и оценка опираются на теорию педагогических измерений, квалиметрический мониторинг и независимость оценивания учебных достижений.

Создание региональной системы объективной оценки общеобразовательной подготовки обучающихся предполагает использование современной технологии тестирования, разработку и использование контрольных измерительных материалов, надежной стандартизированной системы проведения контроля, программно-инструментальных средств, позволяющих осуществлять обработку результатов и их предъявление в информационные системы для различных пользователей. Все эти элементы отрабатываются в рамках эксперимента по введению единого государственного экзамена и имеются в региональных центрах обработки информации (РЦОИ).

Функции контроля качества регионального образования в перспективе должны выполнять общественно признанные контрольно-оценочные центры, не подчиняющиеся органам управления образования, задача которых состоит преимущественно в сборе образовательной информации, ее систематизации, анализе, обобщении, интерпретации и выработке управленческих решений.

Логика подсказывает, что в структуре региональных систем оценки качества образования должны быть и внутришкольные системы. Основными их целями в условиях подготовки выпускников к независимой аттестации являются:

- ♦ обеспечение объективной информации об уровне и качестве индивидуальных учебных достижений учащихся и среднестатистических достижений образовательных учреждений в целях коррекции учебного процесса и учебной активности выпускников;
- ♦ индивидуализация учебного процесса на основе результатов контроля, обеспечивающая условия для практической реализации личностно ориентированной, развивающей и других технологий обучения;
- ♦ получение объективной информации об уровне и качестве подготовки обучающихся для выставления итоговых оценок при переходе на следующую ступень обучения с помощью новых форм, методов и средств контроля;
- ♦ обеспечение условий для самоконтроля, самокоррекции и самооценки результатов учебной деятельности учащихся;
- ♦ методическая поддержка школьников и преподавателей при подготовке к сдаче ЕГЭ и аттестации;

- ♦ проведение внутришкольного мониторинга учебных достижений по основным дисциплинам;
- ♦ определение потребности в повышении квалификации преподавателей, качества преподавания и обучения.

Общий замысел школьной контрольно-оценочной системы состоит в создании совокупности методик, процедур, измерителей, программно-педагогических средств контроля и оценки образовательных достижений учащихся на всех ступенях школьного образования, а также в ее согласовании с внешней контрольно-оценочной системой.

Таким образом, вся педагогическая система, с ее начальных звеньев, сегодня требует переориентации на решение основной задачи современного образования – подготовку людей, умеющих быстро и успешно адаптироваться в сложной обстановке и принимать верные решения в любых, даже самых неординарных ситуациях. Одной из приоритетных задач является развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе распределения ответственности между различными субъектами в области образовательной политики, обеспечения качества образования, а также его контроля и оценивания.

5. Описание и обоснование возможных рисков формирования и функционирования региональных систем оценки качества образования, предложения по минимизации выявленных рисков

В современных условиях оценка риска является составным элементом теоретической базы принятия решений в образовательной политике региона. Рассматривая проблему оценки социальных рисков, связанных со сферой создания и функционирования региональной системы оценки качества общего образования, можно отметить, что цель модернизации образования России состоит в создании механизма устойчивого развития системы образования, в обеспечении ее соответствия вызовам XXI века и потребностям развития страны, запросам личности, общества, государства. Именно уровень и качество образования – важнейшие факторы сохранения отечественных культурных традиций, развития духовного потенциала общества, экономического роста, социального прогресса, предупреждения преступности, беспризорности, наркомании и других негативных социальных явлений.

Обеспечение эффективной региональной системы оценки качества потребует выработки адекватного диагностического инструментария и, прежде всего, методов оценки социальных рисков, связанных с прежде неоднородностью развития региональных образовательных систем. Результаты оценки негативных последствий могут стать основой для принятия управленческих решений на различных уровнях системы управления образованием России, так как помогают прогнозировать и минимизировать социальные риски, то есть управлять ими.

Все типы рисков, несмотря на их различную сущностную природу, сферы проявления и возникновения, объединяет то, что методы получения количественных или качественных оценок их характеристик базируются на ограниченном множестве методик обработки исходной информации.

К этим методикам (методам) можно отнести:

1. Основной систематический качественный метод – метод Delphi (Дельфи), с помощью которого на первом этапе аналитики разрабатывают систему переменных для конкретного объекта исследований, а затем привлекают широкий круг экспертов, которые определяют вес каждой переменной для рассматриваемого объекта.

Это скорее качественный подход, позволяющий оценить специфику конкретной ситуации. В некоторых случаях внимательное исследование различных специфических элементов, определяющих ситуацию, действительно может быть более важным, чем проведение систематической количественной оценки. Большим недостатком этого метода яв-

ляется чрезмерная субъективность оценок. Старые стереотипы общества могут сыграть роковую роль при выработке оценок. Дж. Саймон оценил этот подход как "спорадический, основанный на селективном, неконтролируемом восприятии или идеологических и личностных пристрастиях".

2. Количественные методы оценки социальных рисков, основной проблемой которых является выбор факторов и определение их относительного веса.

Среди количественных методов можно назвать:

- ♦ метод агрегирования статистических данных (примером могут служить модели Political System Stability Index, Knudsen's Ecological Approach);
- ♦ метод имитационного моделирования;
- ♦ математические (статистические, алгебраические и др.) методы обработки информации.

К отличительным особенностям типов рисков относят:

- ♦ характер (содержание, объем, вид и т. п.) исходной информации;
- ♦ методы, механизмы и процедуры получения исходной информации;
- ♦ сферы применения результатов анализа и интерпретации полученных данных.

В настоящее время на первый план вышли проблемы, обусловленные социальными рисками. Это объясняется тем, что в основном ликвидированы последствия экономического кризиса 1998 года, в стране наблюдается относительная экономическая устойчивость, достигнута определенная политическая стабильность общества, существует достаточно эффективная система предупреждения и ликвидации последствий техногенных и природных рисков. Кроме того, доминирующее положение в социальной сфере государства стала занимать система образования. Это связано как с ее масштабами (в ней занято 25% населения, на ее содержание приходится 13% консолидированного бюджета страны), так и с многообразием социальных задач, решаемых системой образования.

Создание региональной системы оценки качества может иметь ряд серьезных рисков:

- 1) обособление уровней образования регионов и национальных образований региональных систем оценки качества образования, которые, во-первых, могут рассматриваться как системы "регионального качества", а с другой стороны, могут в каждом регионе возникнуть свои, несовместимые с другими регионами системы оценки результативности. Для снятия этого риска необходимо как можно быстрее принять ОСОКО как основной рамочный документ, на основе которого и в рамках которого только и могут строиться региональные системы качества;
- 2) становление региональной системы оценки качества в настоящее время происходит при отсутствии федеральной нормы качества и результативности, а также в условиях неоднородности общественных потребностей и дифференциации уровня школ. В связи с этим необходимо как можно скорее принять Федеральный государственный стандарт второго поколения, провести экспертно-социологическое исследование по структуре и прогнозу образовательных потребностей и запросу результативности (качества) разных заказчиков (граждане, работодатели, государственные и общественные институты), сформулировать запрос системе образования и на его основе строить региональную систему оценки качества, рейтингование школ.
- 3) перенос срока полномасштабного выпуска школьников, обучавшихся по новым образовательным стандартам, на 2015 и последующие годы может негативно повлиять на качественную структуру трудовых ресурсов страны и уменьшить ее конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность;
- 4) риски, связанные с недостатками в управлении РСОКО, могут быть вызваны слабой координацией действий различных субъектов, участвующих в РСОКО (органы законодательной и исполнительной власти субъекта, органы местного самоуправления, образовательные организации и учреждения), что приведет к возникновению диспропорций в ресурсной поддержке реализации намеченных мероп-

приятий, отсутствию нормативно-правовой базы, их неоправданному дублированию и снижению эффективности использования бюджетных средств.

Отсутствие индикативного управления РСОКО и недостаточный учет результатов мониторинговых исследований хода реализации Образовательной программы региона может существенно повлиять на объективность принятия решений при планировании программных мероприятий, что приведет к отсутствию их привязки к реальной ситуации.

Для минимизации данных рисков необходимо иметь регионального оператора (им может выступать один из субъектов РСОКО, например, Центр оценки качества образования) с помощью которого строятся все связи и отношения между субъектами РСОКО.

- 5) Риски, связанные с неверно выбранными приоритетами функционирования развития РСОКО, могут быть вызваны изменениями государственной политики в сфере образования и последующей внеплановой коррекцией частично реализованных мероприятий, что снизит эффективность использования бюджетных средств. Отсутствие полной нормативно-правовой базы, обеспечивающей функционирование и инновационное развитие, может привести к правовому сдерживанию запуска эффективных механизмов достижения ожидаемых результатов РСОКО. Необходимо разработать на федеральном уровне примерный перечень всех нормативно-правовых актов для обеспечения нормальной работы РСОКО;
- 6) После окончания КПМО возможно недофинансирование отдельных мероприятий или отдельных направлений понизит комплексную эффективность ожидаемых результатов, которые взаимообусловлены и взаимосвязаны;
- 7) Просматривается узконаправленность начавшегося мониторинга результатов образования в регионах Проекта, не уделяется должного внимания созданию компетентностно-ориентированных инструментов измерения качества образования. Распространенные КИМы (в том числе и ЕГЭ) не способствуют формированию у детей умений выходить за пределы учебных ситуаций и эффективно использовать имеющиеся знания. Одна из основных причин подобной ситуации – отсутствие этой цели в действующих учебниках и методах обучения при реализации образовательных программ в основной и средней школе. Знания зачастую представлены разрозненно как в естественнонаучных, так и в обществоведческих предметах, не предпринимаются необходимых усилий для их интегрированного рассмотрения с целью осмысления и применения. В результате важные для современного человека навыки решения различных жизненных проблем не формируются. Есть риск начать копировать ЕГЭ на все ступени образования, на все классы ступени, на все проверочные работы курса и темы. Для снятия этих рисков необходима разработка новых типов КИМов, расширения способов и форм оценки результатов образования. Необходима поправка в Закон "Об образовании" в статью об итоговой аттестации, где бы было указано, что кроме ЕГЭ используются и другие формы аттестации и оценки;
- 8) неготовность педагогической общественности к новому пониманию качества образования; неготовность общественности в полной мере и качественно участвовать в оценочных процедурах; рост количества отчетности; сложность оценивания сформированности ключевых компетентностей, "судьба" фиксированных внеучебных достижений учащихся (портфолио учащегося). Необходимы специальные программы повышения квалификации педагогов, подготовка общественных экспертов для продвижения нового качества общего образования в массы.

2.3. МОДУЛЬ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

Объем программы – 72 часа,
в том числе 48 часов – аудиторные занятия
Форма обучения: с отрывом от работы
или с частичным отрывом от работы
Режим занятий: 8 часов в день в режиме с отрывом от работы
4 часа в день в режиме с частичным отрывом от работы

Пояснительная записка к учебному курсу повышения квалификации по вопросам внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений

Последние годы образование является приоритетной отраслью социальной политики. Разворачивание Приоритетного национального проекта "Образование", безусловно, является подтверждением политического внимания к сфере образования. В Послании Федеральному Собранию Д.А. Медведев отметил, что главным результатом модернизации школы "должно стать соответствие школьного образования целям опережающего развития". "Сам облик школ как по форме, так и по содержанию должен значительно измениться. Мы получим реальную отдачу, если учиться в школе будет и увлекательно, и интересно. Если она станет центром не только обязательного образования, но и самоподготовки, занятий творчеством и спортом. Обращаю внимание: российская школа не имеет права быть "ветхой" – и в прямом, и в переносном смысле этого слова. Необходимы не только новые образовательные стандарты, но и новые нормы проектирования школьных зданий и кабинетов, оснащения медпунктов, столовых и спортивных залов. Находиться в школе ребенку должно быть комфортно – и психологически, и физически". Таким образом, в эпоху глобализации и новых технологий образование – это не просто социальная сфера. Это вложение средств в будущее страны.

Развитие сети общеобразовательных учреждений субъектов Российской Федерации в рамках реализации Приоритетного национального проекта "Образование" нацелено на обеспечение условий для получения качественного общего образования независимо от места жительства. В современных условиях качество образования обеспечивается не отдельным учреждением, а сетью образовательных учреждений, основанной на партнерстве и межведомственном взаимодействии образования, культуры, спорта и других секторов социальной сферы. Рационализации использования образовательных ресурсов территории способствует специализация учреждений, их кооперация и интеграция, внедрению новых вариативных моделей образовательных учреждений.

Необходимость развития сети учреждений общего образования в новых условиях связана с решением задач повышения доступности качественного образования при эффективном использовании ресурсов, что требует:

- ♦ обеспечения полноты предоставляемых сетью образовательных услуг с учетом их территориальной доступности;
- ♦ создания условий, повышающих разнообразие и адекватность образовательных услуг потребностям учащихся разного возраста;

- ♦ рационализации использования ресурсов сети общеобразовательных учреждений на базе из кооперации и интеграции, в том числе с дополнительным и профессиональным образованием и организациями социально-культурной сферы.

В последние годы большинство регионов РФ столкнулись со следующими проблемами, решение которых требует развития сети общеобразовательных учреждений:

- ♦ изменение демографической ситуации на территории – сокращение численности учащихся, миграция населения;
- ♦ нерациональное использование материально-технической базы и образовательных ресурсов территории;
- ♦ несоответствие образовательных потребностей населения пространственной и организационной структуре сети образовательных учреждений;
- ♦ недостаток материально-технического оснащения образовательных учреждений, соответствующих современным требованиям, – компьютерных классов, высокоскоростного доступа в Интернет, предметных кабинетов, учебных лабораторий, спортивных залов и сооружений и т.д.;
- ♦ несоответствие требований государства и ожиданий общества существующей структуре сети, ее возможностям по обеспечению доступности качественного образования независимо от места проживания и социального статуса семьи.

Исходя из вышесказанного в рамках Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2009 годах в 31 субъекте РФ были реализованы трехлетние региональные комплексные проекты модернизации образования (КПМО). Приоритетами развития сети образовательных учреждений, обеспечивающих условия для получения качественного общего образования независимо от места жительства, стали:

- ♦ реализация новых требований к состоянию сети образовательных учреждений, которые должны обеспечить психофизическую безопасность учащихся и комфортность условий образовательного процесса;
- ♦ повышение доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям образовательного процесса;
- ♦ создание для учащихся старшей ступени возможности выбора профиля обучения, обеспеченного необходимым оборудованием и высококвалифицированными кадрами для качественной реализации соответствующих образовательных программ по каждому предмету и эффективного с точки зрения использования образовательных ресурсов;
- ♦ реализация возможности выбора индивидуальной образовательной траектории на основе вариативности образовательных программ с учетом возможностей сетевого взаимодействия образовательных учреждений, кооперации и интеграции образовательных ресурсов территории;
- ♦ построение механизмов, обеспечивающих доступность качественного образования независимо от места жительства за счет создания и развития вариативных моделей образовательных учреждений, развития и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий обучения;
- ♦ реализация комплекса мероприятий, обеспечивающих общественное участие и учет мнений граждан в принятии решений по развитию сети образовательных учреждений.

В настоящее время в регионах – участниках КПМО накоплен значительный опыт разработки и апробации эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений. Крайне актуальной является необходимость изучения и распространения разработанного методического и нормативно-правового обеспечения создания и функционирования новых вариативных моделей образовательных учреждений, в том числе интегрирующих различные виды, уровни и формы образовательной и социально-культурной деятельности, обеспечивающих повышение доступности качественного образования независимо от места жительства.

Для широкомасштабного внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений необходимо повышение квалификации управленцев в сфере образования – регионального, муниципального и школьного уровней, а также педагогических работников, экономистов и бухгалтеров образовательных учреждений, чем и определяется актуальность тематики курса и его востребованность.

Целью данного курса является изучение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений, а также технологий их внедрения и освоение навыков практического применения методического и нормативно-правового обеспечения создания и функционирования вариативных моделей образовательных учреждений.

Цель модуля достигается посредством:

- ♦ изучения учебного материала и обобщения регионального опыта создания и функционирования эффективных моделей и механизмов развития сети образовательных учреждений;
- ♦ актуализации опыта слушателей;
- ♦ активного включения участников повышения квалификации в позитивный проблемный анализ накопленного опыта регионов – участников КПМО;
- ♦ нацеленности слушателей на конечные результаты повышения квалификации и их дальнейшее использование в практической деятельности;
- ♦ усиления практической и продуктивной направленности предлагаемого курса;
- ♦ сочетания аудиторных занятий и самостоятельной работы слушателей, ориентированной на включение освоенного на учебных занятиях методического инструментария и нормативно-правовых документов в реальную практику для решения конкретных проблем в своих регионах и учреждениях.

Перечень категорий слушателей модуля "Внедрение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений":

- ♦ управленцы сферы образования – регионального, муниципального и школьного уровней;
- ♦ педагогические работники;
- ♦ экономисты и бухгалтеры образовательных учреждений;
- ♦ специалисты стратегических команд регионального, муниципального и школьного уровней;
- ♦ заинтересованные представители профессиональных ассоциаций и объединений работников образования;
- ♦ заинтересованные представители органов общественного управления.

Курс носит теоретико-прикладной характер. Мотивация слушателей базируется на актуальности содержания курса. Программа курса строится на сочетании аудиторной и самостоятельной работы слушателей. Освоение лекционного материала курса осуществляется в ходе семинарских и практических занятий, ориентированных на включение полученных знаний в реальную практику. В процессе ведения курса учитывается, что знания, осваиваемые слушателями, в целях формирования их практической ориентированности должны представляться в деятельностной форме. Таким образом, в преподавании акцент переносится с вербальных методов на активные. Занятия сопровождаются иллюстрацией презентаций в Power-Point, возможностью использовать internet-ресурсы.

Слушатели, приступающие к обучению, должны обладать навыками поиска информации в Internet и иметь позитивный настрой на участие в интерактивных формах работы.

Формы организации учебной работы слушателей

Учебные занятия со слушателями предполагают проведение лекций, семинаров, интерактивных практических занятий, учебных групповых и индивидуальных консультаций.

Лекция – аудиторная форма занятий, предполагающая монологическое изложение преподавателем одной из тем курса. Основная цель лекции – постановка и освещение

проблемы, достижение понимания слушателями предоставляемой информации, стимулирование интереса и формирование активного отношения к изучаемому материалу.

Семинар – аудиторная диалоговая форма анализа материалов учебного курса, позволяющая слушателям приобрести умение самостоятельно ориентироваться, интерпретировать информационные материалы по теме, формировать свою точку зрения и аргументировать ее.

Интерактивные формы практических занятий включают дискуссии, коллективные или диалоговые обсуждения, выполнение конкретных практических заданий, моделирование практических ситуаций применения получаемых знаний в форме деловых игр или учебного проектирования в аудитории или (если позволяют условия) с выездом в вариативные образовательные учреждения.

Учебные групповые или индивидуальные консультации – форма занятий преподавателя со слушателями, цель которых – углубленная проработка материала по курсу, ответы на дополнительные вопросы слушателей по курсу и развитие способности слушателей самостоятельно анализировать рекомендованную литературу.

Учебные материалы, включая перечень нормативно-правовых документов и рекомендованной литературы, как и контрольно-измерительные материалы (тесты), должны быть тиражированы для всех слушателей.

Целесообразно создать условия для работы слушателей с сетью Internet в свободное от аудиторных занятий время.

К преподаванию курса в части чтения лекций и проведения семинаров привлекаются ведущие специалисты и эксперты по современным направлениям развития сети образовательных учреждений, экономике, юриспруденции и менеджменту в сфере образования, в достаточной степени разделяющие и освоившие вопросы внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений. К проведению практических занятий рекомендуется привлекать практических работников системы образования, занимающихся вопросами создания и функционирования вариативных моделей образовательных учреждений из регионов – участников КПОМО.

Учебный план

Сроки обучения : – 72 часа, в том числе 48 часов – аудиторные занятия

Форма обучения: с отрывом от работы или с частичным отрывом от работы

Режим занятий: 8 часов в день в режиме с отрывом от работы

4 часа в день в режиме с частичным отрывом от работы

№ п/п	Наименование модулей	Всего часов	Лекции	Практические занятия, семинары	Форма контроля
1	Направления и модели развития сети образовательных учреждений. Интеграция, кооперация и сетевое взаимодействие образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы. Результаты внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети в регионах – участниках КПОМО в 2007–2009 гг.	18	6	12	Выполнение заданий для самостоятельной работы, участие в дискуссиях на семинарах, активность на практических занятиях
2	Региональный опыт создания и функционирования эффективных моделей развития сети, интеграции, кооперации и сетевого взаимодействия образовательных учреждений. Нормативно-правовое обеспечение внедрения вариативных моделей образовательных учреждений	16	8	8	Выполнение заданий для самостоятельной работы, участие в дискуссиях на семинарах, активность на практических занятиях

№ п/п	Наименование модулей	Всего часов	Лекции	Практические занятия, семинары	Форма контроля
3	Рекомендации по разработке и реализации программ развития сети образовательных учреждений. Оценка и снижение рисков реструктуризации образовательной сети. Организация мониторинга внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений	12	6	6	Выполнение заданий для самостоятельной работы, участие в дискуссиях на семинарах, активность на практических занятиях
4	Итоговая аттестация	2		2	Итоговый тест Защита курсового проекта
Итого аудиторных часов		48	20	28	

Учебный план

Сроки обучения: 15 часов – аудиторные занятия

Форма обучения: с отрывом от работы или с частичным отрывом от работы

№ п/п	Наименование модулей	Всего часов	Лекции	Практические занятия, семинары	Форма контроля
1	Направления и модели развития сети образовательных учреждений. Интеграция, кооперация и сетевое взаимодействие образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы. Результаты внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети в регионах – участниках КПО в 2007–2009 гг.	4	2	2	Выполнение заданий для самостоятельной работы, участие в дискуссиях на семинарах, активность на практических занятиях
2	Региональный опыт создания и функционирования эффективных моделей развития сети, интеграции, кооперации и сетевого взаимодействия образовательных учреждений. Нормативно-правовое обеспечение внедрения вариативных моделей образовательных учреждений	4	2	2	Выполнение заданий для самостоятельной работы, участие в дискуссиях на семинарах, активность на практических занятиях
3	Рекомендации по разработке и реализации программ развития сети образовательных учреждений. Оценка и снижение рисков реструктуризации образовательной сети. Организация мониторинга внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений	4	2	2	
4	Итоговая аттестация	3		3	Итоговый тест Защита курсового проекта
Итого аудиторных часов		15	16	9	

СОДЕРЖАНИЕ ПРОГРАММЫ

В содержании программы выделяются три основных смысловых блока:

- ♦ В первом блоке анализируются направления и модели развития сети образовательных учреждений. Изучаются эффективные модели и механизмы интеграции, кооперации и сетевого взаимодействия образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы. Обсуждаются результаты внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети в регионах – участниках КПО в 2007–2009 гг.
- ♦ Во втором блоке обобщается региональный опыт создания и функционирования эффективных моделей развития сети образовательных учреждений с учетом демографических, социально-экономических и природно-климатических особенностей, а также тенденций развития систем расселения в России. Ключевое внимание уделяется вопросам нормативно-правового обеспечения внедрения вариативных моделей образовательных учреждений.
- ♦ В третьем блоке изучаются рекомендации по разработке и реализации программ развития сети образовательных учреждений. Оцениваются риски реструктуризации образовательной сети и рассматриваются предложения по их снижению и нивелированию. Обсуждаются вопросы организации мониторинга внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений.

Каждый смысловой модуль включает несколько лекций по ключевым темам, семинарские и практические занятия.

В курсе содержится перечень нормативных правовых документов, регулирующих вопросы развития сети общеобразовательных учреждений, список рекомендуемой литературы и интернет-ресурсов. Указанные в перечне документы, публикации и интернет-ссылки помогут слушателям изучить вопросы внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений.

ПЕРЕЧЕНЬ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ, РЕКОМЕНДОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИНТЕРНЕТ-ССЫЛОК ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ МОДУЛЯ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

Нормативные и законодательные акты:

1. Закон "Об образовании" от 12 июля 1992 г. № 3266-1 действует в редакциях Федерального закона от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
2. Закон "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
3. Закон "Об утверждении Федеральной программы развития образования" от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ.
4. Федеральный закон "О внесении изменений в закон Российской Федерации "Об образовании", федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" и статью 2 федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" № 56-ФЗ от 20 апреля 2007.

5. Федеральный закон "Об автономных учреждениях" № 174-ФЗ от 3 ноября 2006.
6. Трудовой кодекс РФ. от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ.
7. Гражданский кодекс РФ. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
8. Гражданский кодекс РФ. Часть вторая. №15-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
9. Бюджетный кодекс РФ, принятый Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
10. Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями.
11. Закон "О некоммерческих организациях" от 12 января 1996 г. № 174-ФЗ с изменениями и дополнениями.
12. Закон "О защите прав потребителей" от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 в редакции Федерального закона от 5 декабря 1995г. с последующими изменениями и дополнениями.

Публикации

1. Абанкина Т.В. Развитие сети общеобразовательных учреждений в регионах: результаты реализации приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2008 гг. В журн. "Вопросы образования" № 2-2009.
2. Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Осовецкая Н.Я. Доступность качественного общего образования: методические аспекты. В журн. "Народное образование" № 1, 2009.
3. Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Вавилов А.И., Осовецкая Н.Я. Экономика школы: модели финансирования, автономия, развитие сети. М.: Сентябрь, 2008.
4. Абанкина Т.В. Интеграция и кооперация образовательных ресурсов в сельском социуме. М.: ГУ–ВШЭ, 2008.
5. Абанкина Т.В. Интеграция и кооперация ресурсов для развития образования. В журн. "Профильная школа" № 4 (31), 2008.
6. Абанкина Т.В. Сетевая кооперация: результаты реализации приоритетного национального проекта "Образование" в регионах России в 2007 году. В журн. "Профильная школа" № 3 (30), 2008.
7. Абанкина Т.В. Развитие сети школ в регионе. В журн. "Народное образование" № 5, 2008.
8. Абанкина Т.В. Образовательные центры: нормативно-правовое обеспечение. В журн. "Народное образование" № 3, 2008.
9. Абанкина Т.В. Модели интеграции и кооперации образовательных ресурсов в сельском социуме. В журн. "Вопросы образования" № 3, 2008.
10. Абанкина Т.В. Оценка результатов внедрения вариативных моделей реструктуризации сети сельских школ в экспериментальных регионах. В журн. "Вопросы образования", № 1, 2007.
11. Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Осовецкая Н.Я. Реструктуризация сетей и эффективность бюджетного сектора. – М.: ГУ–ВШЭ, 2006.
12. Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Вавилов А.И. Рекомендации по нормативно-правовому обеспечению создания и функционирования образовательных учреждений, интегрирующих различные виды, уровни и формы образовательной и социально-культурной деятельности. – М.: ГУ–ВШЭ, 2006.
13. Абанкина И.В., Абанкина Т.В., Вавилов А.И. Рекомендации по порядку межведомственного согласования создания интегрированных структур, их ресурсного обеспечения и моделей управления. – М.: ГУ–ВШЭ, 2006.
14. Аналитический доклад по результатам федерального эксперимента по реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности в регионах России. М.: 2002.

15. Бобров С. Сельские школы живут и побеждают. В журн. "Народное образование" № 5, 2003.
16. Груздев М.В. Образовательное пространство Российской провинции и его формирование. Ярославль: ЯГПУ, 2003.
17. Гурьянова М.П., Орлов В.Б. Реструктуризация сети общеобразовательных учреждений села: Методические рекомендации. Издание второе, дополненное. М.: ИПСР РАО, 2003.
18. Интегрированные образовательные учреждения: опыт создания и функционирования. / Под ред. Абанкиной Т.В., М., ГУ–ВШЭ, 2006.
19. Концепция модернизации российского образования, одобренная Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1756-р от 29 декабря 2001 г.
20. Концепция реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, одобренная Постановлением Правительства Российской Федерации № 871 от 17 декабря 2001 г. "О реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской области".
21. Лебедев О.Е. Управление образовательными системами: Учебно-методический комплект. М.: Московская высшая школа социальных и экономических наук. Центр изучения образовательной политики, 2002.
22. Методические рекомендации по организации и проведению эксперимента по реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности. Министерство образования Российской Федерации. Академия повышения квалификации и переподготовки работников образования. М.: 2003.
23. Модель "Базовая опорная школа с сетью филиалов" (Опыт работы Главного управления образованием администрации Псковской области) / Сост.: О.В. Разумовская, В.Н. Казакова, С.А. Григорьева, Е.Н. Степанов. М.: АПКПРО, 2004.
24. Модель "Сельская профильная школа" (Опыт работы Управления образованием администрации Новосибирской области) / Сост.: Т.П. Згоржельская, О.Э. Соборнов, Л.А. Каменщикова, Н.И. Ваганова. М.: АПКПРО, 2004.
25. Модернизация образовательного процесса в начальной, основной и старшей школе: варианты решения: Рекомендации для опытно-экспериментальной работы школ / А.Г. Каспржак, Л.Ф. Иванова, К.Г. Митрофанов и др. / Под. ред. А.Г. Каспржака, Л.Ф. Ивановой. НФПК, Институт новых технологий образования. М.: Просвещение, 2004.
26. Опыт работы Чувашской Республики по апробации моделей реструктуризации сети сельских школ / Сост.: Е.И. Лазарева, Е.И. Власов, С.В. Петрова, В.Д. Данилов М.: АПКПРО, 2004.
27. Правовое регулирование российского образования в период проведения модернизации: организационно-правовые формы, трудовые правоотношения, управление / Под. ред. А.И. Вавилова. М.: ГУ–ВШЭ, 2003.
28. Разработка модели сетевого взаимодействия учреждений и организаций в процессе реализации образовательных программ / Рук. А.А. Пинский. М.: ГУ–ВШЭ, 2004.
29. Сельская школа: вариативно-модельный путь преобразования: Методические разработки / Под ред. Е.Н. Степанова. Псков: ПОИПКРО, 2003.
30. Сельская школа: ресурсы развития: Методическое пособие по разработке проектов развития сельской школы / Под ред. О.Е. Лебедева. 2002.
31. Сельская школа: эксперимент по реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности / Сост.: Г.П. Згоржельская, О.Э. Соборнова, О.В. Разумовская. М.: Министерство образования РФ, 2003.
32. Сельские школы: мониторинг эксперимента, нормативно-правовое обеспечение / Под ред. Т.В. Абанкиной. М.: Лица, 2002.
33. Сельские школы: Результаты эксперимента по реструктуризации / Под. Ред. Абанкиной Т.В. М.: ГУ–ВШЭ, 2004
34. Силласте Г.Г. Влияние средств массовой информации на сознание и поведенческие установки учащихся сельских школ (по результатам социолого-педагогического исследования). Часть 1. М.: ИПСР РАО, 2004.

35. Силласте Г.Г. Сельская школа и село России в начале XXI века: Монография / Под общ. ред. Ю.В. Борисова. М.: Центр образовательной литературы, 2003.
36. Скрипова Н.Е. О реструктуризации сельских школ // Начальная школа. 2003. № 1. С. 84–91.
37. Современные подходы к компетентностно-ориентированному образованию: Материалы семинара. / Под ред. А.В. Великановой. Самара: Профи, 2001.
38. Социально-географические аспекты реструктурирования сети школ сельской местности / Авт.-сост.: Д.Н. Лухманов, В.Н. Аванесова, И.В. Канцеговская. М.: "Аделиз", 2001.
39. Степанова Т.А. Модернизация сельской школы: доступность и качество образования. В журн. "Народное образование" № 6, 2003.
40. Суворова Г. Как избежать негативных последствий реструктуризации сети сельских школ. В журн. "Народное образование" № 2, 2004.
41. Управление модернизацией в образовании: подходы и механизмы. М.: ГУ–ВШЭ, 2003.
42. "Уроки" британской образовательной реформы по Майклу Барберу: Материал, предоставленный Центром изучения образовательной политики Московской высшей школы социальных и экономических наук. М., 2003.
43. Формирование нового экономического механизма в региональных образовательных системах / Под ред. М.М. Мусарского. М.: Российская политическая энциклопедия, 2003.
44. Фрумин И., Каннинг М., Васильев К. Политика информатизации и новая школа в России: Пер. с англ. М.: Всемирный банк, 2003.

Интернет-ресурсы:

- ♦ www.rural-school.ru
- ♦ www.kpmo.ru
- ♦ www.au.edu.ru

КОНТРОЛЬНО-ИЗМЕРИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К УЧЕБНОМУ КУРСУ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ВНЕДРЕНИЯ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Итоговая оценка по модулю "Внедрение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений" складывается из следующих элементов:

- ♦ текущий контроль, активность слушателей на семинарских и практических занятиях, самостоятельная работа (20% итоговой оценки);
- ♦ результат оценки итогового теста (30% итоговой оценки);
- ♦ результат оценки курсового проекта по выбранной теме (50% итоговой оценки).

ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

В процессе семинарских и практических занятий слушателям предлагаются задания трех видов.

1. Обсуждение реальных примеров регионов – участников КПМО, иллюстрирующих проблемные ситуации и практику внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений.
2. Оценка возможности практического применения полученных знаний для своего региона и образовательного учреждения: разработка примерных локальных нормативных

документов, регулирующих создание и функционирование вариативных моделей образовательных учреждений.

3. Проведение экспресс-анализа актуального состояния образовательной сети в своем регионе и определение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений с учетом региональных особенностей.

При организации самостоятельной работы слушателей предусматривается выполнение ими следующих видов работ:

- ♦ самостоятельное изучение учебных материалов и рекомендованной литературы, включая нормативные правовые документы, по тематике модуля "Внедрение эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений";
- ♦ самостоятельная индивидуальная или групповая проработка тематических направлений, предусмотренных программой курса;
- ♦ подготовка к итоговому тесту;
- ♦ подготовка и написание курсового проекта по выбранной теме.

ИТОГОВЫЙ ТЕСТ

Краткие рекомендации по проведению итогового тестирования:

- ♦ Продолжительность итогового теста – 45 мин.
- ♦ Тест включает 10 вопросов по всем блокам курса.
- ♦ В каждом вопросе предлагается 4 варианта ответа.
- ♦ Правильным является только один вариант ответа.
- ♦ Слушатель должен выбрать правильный ответ и отметить его "галочкой".
- ♦ Тест оценивается по 10-балльной шкале.
- ♦ Каждый правильный ответ оценивается в 1 балл.
- ♦ За неправильный ответ балл не снимается.
- ♦ Тест считается сданным, если слушатель набрал 7 и более баллов.
- ♦ Допускается пересдача теста один раз.
- ♦ Если при повторной сдаче оценка снова окажется менее 7 баллов, то тест считается несданным, а слушатель считается не прошедшим итоговую аттестацию.
- ♦ Слушателям, не прошедшим итоговую аттестацию, может быть выдана только справка о прослушивании курсов повышения квалификации, документ, подтверждающий повышение квалификации, им не выдается.

ВОПРОСЫ ДЛЯ ТЕСТИРОВАНИЯ ПО МОДУЛЮ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

1. В результате реализации комплексных проектов модернизации образования, осуществляемого в рамках Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2009 гг., в регионах России должна повыситься:

- А. Доля школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям организации учебного процесса
- Б. Доля школьников, обучающихся в лицеях и гимназиях
- В. Доля школьников, выбравших естественно-научный профиль в старшей школе
- Г. Доля школьников, обучающихся в школах-интернатах

2. Как изменилась доля сельского населения в России за последние 15 лет?

- А. Резко сократилась

Б. Стабилизировалась, неизменно сохраняется на уровне 27%

В. Постоянно возрастает

Г. Доля неустойчива: то возрастает, то падает

3. Что происходит при реорганизации образовательных учреждений путем присоединения?

А. Реформируется только присоединяемое образовательное учреждение: оно теряет статус юридического лица и переходит в правовое положение (статус) структурного подразделения другого юридического лица

Б. Реформируется только учреждение, к которому присоединяется другое учреждение на правах подразделения: оно изменяет свою структуру, а следовательно, устав, принимает по передаточному акту права и обязательства присоединяемого учреждения

В. Реформируются оба учреждения: и присоединяемое, и то, к которому присоединяется другое учреждение

Г. Все ответы неправильные

4. Как в Гражданском кодексе Российской Федерации определяется филиал?

А. Самостоятельное юридическое лицо, действующее на основании договора с директором базовой школы

Б. Обособленное подразделение юридического лица, выполняющее часть или все его функции и расположенное вне места его нахождения (то есть за пределами административных границ населенного пункта)

В. Структурное подразделение, расположенное по местонахождению юридического лица (то есть в том же населенном пункте)

Г. Специально созданное юридическое лицо, действующее на основании положения о филиале и доверенности директора базовой школы

5. Какие документы надо подготовить для преобразования начальной школы в филиал основной или полной общеобразовательной школы?

А. Распоряжение губернатора, решение схода жителей, справки о доходах родителей учащихся

Б. Договор простого товарищества, доверенность заведующему филиалом, справку о подключении школы к высокоскоростному Интернету

В. Дополнения в Договор школы с Учредителем, Положение о филиале, дополнения в Устав основной школы

Г. Все ответы правильны

6. Что представляет собой социокультурный комплекс на ассоциативной основе?

А. Единое юридическое лицо

Б. Корпорацию

В. Сотрудничество юридических лиц (в форме простого товарищества, ассоциации, союза, некоммерческого партнерства...)

Г. Некоммерческий фонд

7. Кто является исполнительным органом Простого товарищества?

А. Общее собрание Простого товарищества

Б. Муниципальный орган управления образованием

В. Региональный орган управления образованием

Г. Совет Простого товарищества

8. Какие проблемы НЕ позволяет решить сетевое взаимодействие образовательных учреждений?

А. Расширение возможностей образовательного выбора учащихся

Б. Интенсивное освоение новых педагогических технологий за счет обмена опытом

В. Снижение рождаемости

Г. Повышение доступности качественного образования за счет интеграции и кооперации ресурсов

9. Какова должна быть наполняемость классов общеобразовательных учреждений по требованиям СанПиНа?

- А. Наполняемость каждого класса не должна быть меньше 25 человек
- Б. Наполняемость каждого класса не должна превышать 25 человек
- В. Наполняемость каждого класса не должна быть не меньше 15 человек и не больше 25 человек
- Г. СанПиН не ограничивает наполняемость классов в общеобразовательных учреждениях

10. Какие формы межмуниципального сотрудничества НЕ предусмотрены Федеральным законом № 131-ФЗ ?

- А. В целях защиты общих интересов муниципальных образований исполнительные органы власти местного самоуправления отдельных поселений объединяются в единую администрацию
- Б. Органы местного самоуправления муниципального района вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, о передаче им осуществления части своих полномочий
- В. Органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий
- Г. В целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации

Правильные ответы:

- 1. А
- 2. Б
- 3. В
- 4. Б
- 5. В
- 6. В
- 7. Г
- 8. В
- 9. Б
- 10. А

ОЦЕНКА КУРСОВОГО ПРОЕКТА

Требования к курсовому проекту

В курсовом проекте должно быть проанализировано состояние региональной образовательной сети, дана ее характеристика, в некоторых случаях целесообразно представить различные точки зрения на направления развития сети образовательных учреждений в регионе, рассмотрены возможные стратегии внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений, обоснована позиция автора, сделаны выводы.

Курсовой проект включает:

- ♦ Введение. Во введение обосновывается выбор темы курсового проекта, место выбранной темы в проблематике развития региональной образовательной сети

и внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений.

- ♦ Основную часть. Основная часть должна содержать анализ состояния региональной образовательной сети, рассмотрение и обобщение различных точек зрения на проблему, поднятую в курсовом проекте, отношение к этим точкам зрения автора курсового проекта. В основной части должны быть рассмотрены подходы к внедрению эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений и обоснован выбор приемлемых решений с учетом нормативно-правовой базы.
- ♦ Заключение. В заключение приводятся выводы, к которым пришел автор при рассмотрении проблематики по теме курсового проекта, могут быть предложены перспективы развития темы проекта в будущем.

Общий объем курсового проекта должен составлять не менее 0,5 п.л. (примерно 10–12 страниц машинописного текста).

Положительно оценивается использование в курсовом проекте опыта развития сети в своем регионе, создание новых вариативных моделей образовательных учреждений, использование статистических данных, сравнение с аналогами, используемыми в других субъектах РФ.

КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ КУРСОВОГО ПРОЕКТА

Курсовой проект оценивается преподавателем по 10-балльной шкале в соответствии с требованиями к курсовому проекту и качеством его содержания.

Курсовой проект считается сданным, если слушатель получает за него 6 и более баллов.

Если слушатель получил за курсовой проект оценку менее 6 баллов, ему предоставляется право один раз доработать курсовой проект и сдать его повторно. Если при повторной сдаче оценка окажется 6 и более баллов, курсовой проект считается сданным. Если при повторной сдаче оценка снова окажется менее 6 баллов, то курсовой проект считается несданным, а слушатель считается не прошедшим итоговую аттестацию.

Слушателям, не прошедшим итоговую аттестацию, может быть выдана только справка о прослушивании курсов повышения квалификации, документ, подтверждающий повышение квалификации, им не выдается.

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ТЕМ ДЛЯ КУРСОВЫХ ПРОЕКТОВ ПО МОДУЛЮ: "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАЗВИТИЯ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

1. Направления развития сети образовательных учреждений в Вашем регионе (муниципалитете).
2. Обобщение опыта внедрения вариативных моделей развития сети образовательных учреждений с учетом особенностей Вашего региона (муниципалитета).
3. Оценка и предотвращение социальных рисков при проведении реструктуризации сети образовательных учреждений в Вашем регионе/муниципалитете.

4. Правовое регулирование создания и функционирования эффективных моделей и механизмов развития сети общеобразовательных учреждений.

5. Модели интеграции и кооперации образовательных учреждений и организаций социальной сферы.

6. Организация сетевого взаимодействия образовательных учреждений в Вашем регионе.

7. Подходы к организации профильного обучения в старшей школе с использованием возможностей сетевого взаимодействия.

8. Особенности организации учебного процесса в условиях кооперации и интеграции образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы.

ПЕРВЫЙ БЛОК

Модели развития сети образовательных учреждений

Основной моделью апробированной во всех экспериментальных регионах стала базовая (опорная) школа с сетью филиалов. Создание базовых школ внутрирайонного уровня, обеспечивает высококачественное образование за счет концентрации материально-технических, финансовых, кадровых, управленческих ресурсов, подвоза обучающихся либо организации их временного проживания в местах расположения базовых школ (пришкольные интернаты, временное проживание в семьях). Базовая школа становится методическим и ресурсным центром внутрирайонного уровня, а также центром распространения инноваций для всех общеобразовательных учреждений, ставших ее филиалами.

В процессе развития сети в регионах были созданы и апробированы различные варианты модели образовательного (информационно-ресурсного) центра. Информационно-ресурсные центры создаются для решения задач, которые не могут быть решены на уровне базовой школы и школьного округа. К ним относится, прежде всего, создание современной информационной среды развития образования, включающей доступ к глобальным, национальным и региональным информационным ресурсам (посредством Интернета и других систем связи.). За счет такого доступа образовательные центры могут осуществлять переподготовку учителей (включая учителей базовых школ) и администраторов образовательных учреждений на принципиально новом уровне, создавать системы дистанционного обучения регионального и межрайонного уровней, связывать учреждения общего образования между собой, а также с учреждениями начального, среднего и высшего профессионального образования;

При низкой оснащенности учебно-демонстрационным и лабораторным оборудованием и отсутствии достаточного количества учителей предметников, имеющих соответствующее базовое образование, малокомплектные основные и средние (полные) школы могут обслуживаться передвижной лабораторией, закрепленной за крупным образовательным учреждением (базовой школой или ресурсным центром) – по специально разработанному и согласованному графику. Обслуживаемые школы являются самостоятельными юридическими лицами, отношения передвижной лаборатории с ними строятся на договорной основе.

Лаборатория в соответствии с установленным графиком работает в каждой школе района, при этом все образовательные учреждения объединены согласованными графиками образовательного процесса, скооперированной учебной нагрузкой учителей-предметников и методиста лаборатории, частично распределенными текущими финансовыми и материальными затратами. Возможно закрепление передвижной лаборатории за муниципальной методической службой.

Для развития горизонтальных связей между образовательными учреждениями в многих регионах апробировалась модель "Ассоциация образовательных учреждений". Данная модель отражает современные представления о сетевом партнерстве. Эта модель

наиболее актуальна в условиях далеко расположенных друг от друга учебных заведений. В отличие от связей вертикального подчинения горизонтальные связи основаны на взаимной выгоде при решении общих проблем. Совместное использование ресурсов (педагогических кадров, учебного оборудования и сельхозтехники, стадионов и других спортивных сооружений), свободный обмен мнениями, неформальное распространение педагогических новаций становятся механизмами консолидированного решения проблем в интересах всех участников ассоциаций.

Особое место занимала отработка в регионах моделей объединения образовательных учреждений с учреждениями дополнительного образования, культуры, спорта, здравоохранения и другими организациями социальной сферы – модель "Социокультурный комплекс".

Модель социокультурных комплексов апробировалась в следующих вариантах:

- ♦ на ассоциативной основе: учреждения образования, дополнительного образования, культуры, спорта входят в социокультурный комплекс на договорной основе, строят работу по единому плану;
- ♦ на административной основе путем передачи образовательному учреждению ставок работников культуры, спорта, а также необходимой материальной базы и оборудования;
- ♦ путем формирования единого юридического лица со структурными подразделениями.

Развитие региональной образовательной сети путем объединения ресурсов в социокультурные комплексы приводит к существенному повышению качества образования, а также повышению разнообразия образовательных и воспитательных программ, развитию и реализации творческих способностей учащихся. Комплексный анализ подтверждает целесообразность создания социокультурных комплексов, т.к. при росте бюджетных расходов имеют место повышение качества образования и его содержательная модернизация.

Одним из значимых направлений внедрения эффективных моделей и механизмов развития сети образовательных учреждений стала отработка модели "Профильная сетевая школа". Возможность внедрения сетевой модели профильной школы в определенной степени определяется возможностями школы: наличием материально-технической базы, учебно-методической оснащенности, соответствующих педагогических кадров. Особенно важно при организации профильного обучения для многих отдаленных сел использование возможностей сетевого взаимодействия с различными образовательными учреждениями, привлечение новых ресурсов и образовательных технологий.

Следует отметить успешную апробацию во всех регионах модели "Начальная школа – детский сад", которая создается для обеспечения связи между дошкольным и начальным общим образованием, а также для сохранения малокомплектных сельских школ и повышения эффективности функционирования учреждений дошкольного и начального образования.

Анализ правовых проблем показал, что для реализации разработанных моделей нет препятствий юридического характера, при условии позитивного и расширительного толкования действующего законодательства. В то же время возможно возникновение правовых коллизий, связанных с различным толкованием действующего законодательства и обусловленных противоречиями действующего законодательства.

Интеграция, кооперация и сетевое взаимодействие образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы

Интеграция, кооперация и сетевое взаимодействие образовательных и социокультурных организаций представляет собой их совместную деятельность, которая обеспечивает возможность обучающемуся осваивать образовательную программу определенного

уровня и направленности с использованием ресурсов нескольких (двух и более) образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы. В условиях сетевого взаимодействия образовательных и социокультурных учреждений обучение осуществляется за счет целенаправленного и организованного привлечения и использования образовательных ресурсов учреждений и организаций всей социально-культурной сферы.

Вариативные модели интеграции, кооперации и сетевого взаимодействия образовательных учреждений могут иметь различные структурные и функциональные построения. Их выбор определяется главным образом теми, кто выступает в качестве его субъектов (инициаторов): обучающиеся, их родители или законные представители, образовательные учреждения (организации), органы управления образованием. Образовательные учреждения, выступая инициаторами сетевого взаимодействия, решают следующие задачи:

- ♦ расширение спектра образовательных услуг в целях реализации индивидуальных образовательных запросов и потребностей учащихся;
- ♦ сохранение и (или) расширение контингента учащихся;
- ♦ обеспечение учебного процесса квалифицированными педагогическими кадрами;
- ♦ внедрение новых форм организаций учебного процесса и новых форм оценивания достижений учащихся;
- ♦ привлечение внебюджетных средств.

Базовым механизмом взаимодействия образовательных учреждений и организаций социально-культурной сферы становится механизм их кооперации – совместного использования ресурсов для реализации образовательных программ и индивидуальных учебных планов учащихся. Органы управления образованием, иницирующие на своей территории сетевое взаимодействие в целях реализации гарантий прав граждан на получение образования, эффективного использования ресурсов системы образования; оптимизация управления его региональными и муниципальными структурами.

Сетевое взаимодействие эффективно:

- ♦ при недостатке квалифицированных педагогических кадров в условиях выбора многопрофильного варианта обучения;
- ♦ при недостатке элективных курсов в процессе профильного обучения;
- ♦ когда целесообразно интенсифицировать освоение учащимися образовательных программ по базовым предметам учебного плана;
- ♦ когда целесообразно дополнить или расширить возможности для освоения учащимися отдельных предметов;
- ♦ когда лабораторная база не укомплектована и образовательное учреждение испытывает недостаток в оборудовании и расходных материалах;
- ♦ когда планируется расширить спектр образовательных услуг в системе дополнительного образования, а также в сфере оказания платных образовательных услуг.

Модели интеграции и паритетной кооперации образовательных учреждений могут быть сформированы независимо от того, каким образом организован учебно-воспитательный процесс в каждом из образовательных учреждений сети. Интегрированная или кооперированная модель основана на идее обмена образовательными ресурсами образовательных учреждений всей уровней образования, входящими в сетевое взаимодействие. Такой обмен становится эффективным, когда сеть состоит из образовательных учреждений всех уровней образования, ресурсы которых дополняют друг друга. Включение сетевых образовательных ресурсов и дистанционных образовательных технологий в пакет образовательных услуг в интегрированных или кооперированных моделях используется для обеспечения учебного процесса.

Общие подходы к разработке моделей и технологий создания и функционирования интегрированных учреждений образования и организаций социально-культурной сферы рассматривались в ноябре 2005 г. на заседании Межведомственного совета по образо-

ванию с привлечением всех заинтересованных министерств, ведомств и общественных организаций. Цель этого обсуждения ? согласование механизмов кооперации и интеграции ресурсов учреждений социальной сферы для обеспечения доступности и комплексного предоставления государственных и муниципальных услуг населению в целях устойчивого развития городских и сельских территорий. В последние годы проводился целый ряд федеральных и региональных экспериментов, направленных на совершенствование структуры и организации сети образовательных учреждений. Среди них особо следует отметить эксперименты по реструктуризации сети сельских школ, как наиболее проблемной части общеобразовательной системы, сетевому взаимодействию школ при введении профильного обучения и предпрофильной подготовки. Результаты экспериментальной работы в регионах России убедительно доказывают необходимость и эффективность кооперации и интеграции ресурсов учреждений социальной сферы, особенно при организации профильного обучения.

Оценивая результаты федерального эксперимента по реструктуризации сети сельских школ, участники Межведомственного совета признали образовательные центры и социокультурные комплексы наиболее эффективными моделями образовательных учреждений, обеспечивающих кооперацию и интеграцию ресурсов для перехода к профильному обучению. Развитие сети общеобразовательных учреждений, превращение их в образовательные центры и социокультурные комплексы нацелено на повышение доступности качественного образования независимо от места проживания учащихся, расширения возможностей построения индивидуальных образовательных технологий и выбора учащимися профиля обучения. Кооперация и интеграция позволяет обучающимся осваивать образовательную программу определенного уровня и направленности с использованием ресурсов всей образовательной и культурной сферы, тем самым, обеспечивая расширение выбора и доступность качественных образовательных услуг в соответствии с конституционными гарантиями.

Как подчеркнул президент России В.В. Путин на заседании Совета по Национальным проектам 13 сентября 2007 года "Продуманные подходы к организации работы сельских школ привели к тому, что и по уровню обучения, и по оснащению они уже не уступают городским. Там достаточно смело идут на создание образовательных центров и в целом в ряде случаев, в основном, это себя оправдывает". Главное, что родители нацелены на образовательные центры, это открывает перспективы и успешность в реализации жизненных планов, в первую очередь для сельских школьников. Именно это поставил В.В. Путин во главу угла в вопросе решения задач развития сети сельских образовательных учреждений: "родители уже хотят отдавать детей в образовательные центры, где обеспечивается высокий уровень знаний. И откуда дети могут реально поступать в лучшие учебные заведения страны".

При всем многообразии реализуемых в регионах Российской Федерации моделей образовательных центров и социокультурных комплексов можно выделить три принципиально отличающиеся группы, отражающие естественно складывающиеся тенденции развития школ и ресурсы повышения качества и доступности образования независимо от места жительства.

Первую группу условно можно назвать "Вертикаль" – это образовательные центры и социокультурные комплексы, созданные как единое юридическое лицо со структурными подразделениями или сетью филиалов. Фактически это иерархическая модель с опорной (базовой) школой, а также формирование образовательных центров на базе более сильной полной (средней) школы и клиентских отношений с сетью иных школ – ниже ступенью или менее оснащенных. Конкретное правовое оформление и финансирование таких вертикально интегрированных образовательных центров и социокультурных комплексов может быть различным.

Вторую группу условно можно назвать "Горизонталь" – ассоциация образовательных учреждений и организаций социально культурной сферы с распределением функций при

сохранении отдельными образовательными и социокультурными учреждениями статуса юридического лица.

Третью группу условно можно назвать "Синтез" – объединение учреждений образования с учреждениями другого типа и ведомственной принадлежности – дошкольного, начального и среднего профессионального образования, культуры, спорта, здравоохранения, социального обеспечения.

Каждая группа моделей, имея свои сильные и слабые стороны, оказывается эффективна при определенных условиях. Так "вертикальный" способ построения моделей наиболее эффективен, когда базовая школа образовательного центра – полная средняя школа, а филиалы – основные и начальные общеобразовательные учреждения. Основным эффектом подобных моделей является концентрация ресурсов в образовательных центрах, опорных, базовых школах, ресурсных центрах, позволяющих аккумулировать дополнительные финансовые средства, получаемые из других программных источников, например, федеральных программ информатизации, "Одаренные дети" и других региональных и муниципальных программ и проектов в сфере образования.

Обязательным условием существования вертикально интегрированных образовательных центров является создание новых образовательных моделей и педагогических технологий, например, педагог-тьютор для начального и основного звена, отвечающий за создание детского коллектива и выполнение заданий и методик, делегированных педагогами старшей ступени опорной (базовой) школы образовательного центра.

"Вертикальные" модели требуют особой программы по их внедрению и финансированию, предусматривающей возможность мобильного перераспределения ресурсов с целью создания единого образовательного процесса. При создании таких вертикально интегрированных моделей образовательных центров и социокультурных комплексов, как показывает опыт, подразумеваются и организация подвоза учащихся, и дистантные формы обучения невозможные без Интернет-связи, и организация координирующих центров, в ведение которых относят вопросы взаимодействия филиалов, организацию единого образовательного процесса.

"Горизонтальные" модели учреждений образования разного типа, а также необразовательных учреждений создаются с целью объединения интеллектуальных и методических ресурсов и позволяют создавать совместное образовательное пространство. Подобные модели перспективны для сильно удаленных сел. Экономический эффект таких моделей достигается за счет объединения интеллектуальных ресурсов, повышающих качество образования, создания социокультурной среды, общей методической и технологической базы. Внедрение указанных моделей требует, во-первых, современного материально-технического оснащения с обязательной компьютерной связью, во-вторых, предполагает возможность возникновения сложностей межведомственного взаимодействия.

"Синтезированные" модели позволяют интегрировать усилия различных ведомств на базе учреждения образования.

Нормативно-правовое обеспечение интеграции, кооперации и сетевого взаимодействия образовательных и социокультурных учреждений

В России вопрос интеграции, кооперации и организации сетевого взаимодействия образовательных и социокультурных учреждений особенно остро встал в связи с новыми законами о разграничении полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления и созданием местного самоуправления на самом низовом уровне – уровне поселений. В соответствии с новыми законами о разграничении полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления задачи по организации предоставления общего образования возложены на муниципалитеты второго уровня – городские округа и муниципальные районы. Поселенческий уровень местного самоуправления не отвечает за организацию образования.

Такое распределение полномочий и ответственности существенно отличается от распределения полномочий в области культуры и спорта, низовой уровень учреждений которых закреплен за муниципалитетами первого уровня, т.е. поселениями. Это вносит сложности в организацию совместного социально-культурного пространства и требует использования современных информационных технологий, включая механизмы социального партнерства, основанного на агентских соглашениях.

Однако самое существенное отличие – разделение функций организации предоставления образования и его финансирования. Финансирование учебного процесса закреплено за субъектами Российской Федерации, а содержание сетей учреждений образования – за муниципалитетами второго уровня. Следует подчеркнуть, что для отраслей культуры и спорта такого разделения нет.

В силу недостаточной проработанности в действующем законодательстве вопросов нормативно-правового обеспечения интеграции и кооперации образовательных учреждений разного уровня и организаций социально-культурной сферы предлагается использовать следующие определения:

- ♦ "образовательный центр" – учреждение, осуществляющее образовательную деятельность разных видов, уровней и направленности;
- ♦ "социокультурный комплекс" – учреждение, осуществляющее помимо разнообразной образовательной деятельности также деятельность, относящуюся к культуре, спорту, оздоровлению и здравоохранению, социальной помощи, организации досуговой и общественной жизни взрослых.

Вместе с тем на федеральном уровне отсутствуют специальные законы и нормативные правовые акты, регламентирующие порядок создания и функционирования образовательных центров и социокультурных комплексов. Концепция реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2001 г. № 871, не является нормативным правовым документом, поскольку устанавливает не нормы права, а лишь определяет основные направления и линию развития образования, утвержденную Правительством Российской Федерации. В связи с этим для нормативно-правового обеспечения создания образовательных центров и социокультурных комплексов используются общие нормы, закрепленные в таких документах, как Гражданский кодекс Российской Федерации, действующий Закон РФ "Об образовании", законодательство о местном самоуправлении.

Главным правовым документом, нормы которого используются при создании образовательного центра и социокультурного комплекса является Гражданский кодекс Российской Федерации, поскольку именно в нем определяются основные требования к организационно-правовым формам различных организаций, их имущественные и личные немущественные права и обязанности и отношения с собственником (учредителем). В частности, ст.ст. 48 и 49 ГК РФ содержат понятие и устанавливают правоспособность юридического лица, необходимые учредительные документы предусмотрены в ст. 52 ГК РФ. Правовой статус организации – юридического лица в форме учреждения определяется ст.ст. 120, 296–300 этого же кодекса. Нормы Гражданского кодекса во многом дублируются и уточняются в Федеральном законе "О некоммерческих организациях" № 7-ФЗ от 12 января 1996 года.

Отметим, что создание образовательного центра и социокультурного комплекса в форме единого учреждения сопряжено со многими трудностями, в том числе и со статусом работников такого комплексного учреждения (право на специальный стаж, пенсию до наступления пенсионного возраста и другие неурегулированные проблемы).

По этой причине на практике образовательные центры и социокультурные комплексы создаются, как правило, на основе договора простого товарищества (договора о совместной деятельности). Договор заключается между различными организациями (учреждениями) социальной сферы, входящими в образовательный центр или социокультурный

комплекс на правах участников договора. При этом не имеет значения ни ведомственная принадлежность, ни то, что участники договора могут иметь разных учредителей (собственников). Для вхождения в комплекс необходимо лишь право участника на подписание такого договора и, на практике, согласование со своим учредителем. При создании образовательного центра или социокультурного комплекса на основе договора все учреждения-участники договора полностью сохраняют свой статус.

Субъекты Российской Федерации могут принимать в рамках их компетенции собственные законы, в том числе и законы, регламентирующие создание и деятельность образовательных центров и социокультурных комплексов. И все же главный акцент в нормативно-правовом обеспечении и финансировании делается на локальные акты самих объединяющихся в комплекс учреждений социальной сферы. При создании образовательного центра превалирующее значение имеют нормативные и ненормативные (т.е. распространяющиеся только на конкретный случай и не предназначенные для многократного использования) правовые акты органов местного самоуправления: постановления представительных органов местного самоуправления, распоряжения и приказы главы местной администрации и исполнительных органов местной администрации.

Необходимость преодоления административных барьеров наиболее остро стоит при создании и функционировании в регионах Российской Федерации социокультурных комплексов. Разработка моделей и технологий создания и функционирования интегрированных учреждений образования и организаций социально-культурной сферы тормозится отсутствием проработанных механизмов межведомственного согласования создания интегрированных структур и их финансового обеспечения.

В определении полномочий муниципальных образований в области образовательных и иных социокультурных услуг населению значительную роль играют специальные отраслевые федеральные законы, положения которых реализуется главным образом отраслевыми ведомствами. Так, в соответствии с Федеральным законом "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" установлено, что образовательные учреждения самостоятельно с учетом своих уставов, местных условий и интересов обучающихся определяют формы занятий физической культурой и средства физического воспитания, виды спорта и двигательной активности, методы и продолжительность учебных занятий на основе федеральных государственных образовательных стандартов и нормативов физической подготовленности, а также проводят внеучебную физкультурно-оздоровительную и спортивную работу с привлечением к ней учреждений дополнительного образования детей и физкультурно-спортивных объединений, в том числе федераций по различным видам спорта.

При этом органы местного самоуправления с участием органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области образования, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта имеют право вводить дополнительные учебные и внеучебные физкультурно-спортивные занятия в дошкольных и других образовательных учреждениях. Таким образом, в законодательстве уже заложены возможности активно развивать физкультуру и спорт на базе образовательного учреждения.

Предоставление социальных услуг населению в области культуры регламентировано "Основами законодательства Российской Федерации о культуре". Согласно статье 40 Основ к полномочиям органов местного самоуправления в области культуры относится широкий спектр видов деятельности по организации досуга, культурного обслуживания населения и создания условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, сохранения и популяризации объектов культурного наследия.

Исходя из этого социокультурные комплексы и образовательные центры могут заниматься многопрофильной деятельностью в области культуры. Они могут включать в себя музеи и библиотеку. Могут заниматься организацией досуга населения, обеспечением жителей округа такими услугами, как лекции, просмотр и прослушивание аудио- и аудио-

визуальных произведений, организовывать туристско-экскурсионную деятельность. Социокультурные комплексы могут заниматься организацией любительского театра или секций традиционного народного художественного творчества.

Из сравнительного анализа отраслевых законодательных актов можно сделать вывод о том, что если организовать спортивную деятельность на базе образовательного учреждения можно и без его реорганизации в социокультурный комплекс на основе соглашений и договоров, то деятельность по предоставлению социальных услуг в области культуры требует обязательной реорганизации образовательного учреждения, в том числе и изменения учредительных документов, штатного расписания, состава имущества и т.п.

Следовательно, внедрение моделей образовательных центров и социокультурных комплексов наталкивается на ряд проблем, рисков и административных барьеров, препятствующих их созданию и функционированию, в том числе:

Первая проблема – территориально-административные границы и межбюджетные отношения. Проблема возникает, если при реализации моделей образовательных центров и социокультурных комплексов их филиалы или структурные подразделения находятся в разных муниципальных образованиях. В этом случае возможны определенные административные барьеры, поскольку финансирование образовательных центров и социокультурных комплексов производится из разных бюджетов.

Вторая проблема – юридическое оформление моделей образовательных центров и социокультурных комплексов. Создание и функционирование таких интегрированных моделей предполагает изменение должностей ряда сотрудников, что влияет на стаж и пенсионное обеспечение, поскольку они связаны с имеющимся списком должностей.

Третья проблема – организация межведомственного и межбюджетного взаимодействия. Основное препятствие на пути создания образовательных центров и социокультурных комплексов состоит в разном отраслевом и уровне (по полномочиям уровней публичной власти и управления) законодательном регулировании, нормы которого трудно совместимы между собой, если подведомственные учреждения относятся к разным отраслям социальной сферы или разным уровням бюджетной системы.

Наконец, для большинства дотационных муниципальных образований существует риск недофинансирования и возникновения проблем и сложностей в привлечении дополнительных финансовых ресурсов на проектной и программной основе для повышения квалификации педагогов и руководителей, организации образовательного процесса в образовательных центрах и социокультурных комплексах, использующих современные информационно-коммуникативные технологии.

Практика показывает, что наиболее предприимчивые школы привлекают достаточно серьезные средства для инноваций за счет активной проектной деятельности, обучения кадров, расширения учебно-производственных хозяйств, кооперации материальных и технологических ресурсов, использования средств родителей, выпускников, попечителей. Однако их активность наталкивается на существующие административные барьеры, препятствующие объединению бюджетных и внебюджетных ресурсов, особенно в условиях, когда необходимо аккумулировать средства бюджетов разных уровней или разных муниципальных образований. Кроме того, инициативы руководителей таких образовательных и социокультурных центров постоянно находятся в зоне рисков, связанных с нарушениями бюджетного законодательства и нецелевым использованием средств из-за жесткости закрепленных за разными уровнями бюджетной системы расходных полномочий и сметного финансирования бюджетных учреждений.

Дело в том, что во всех регионах России, участвовавших в эксперименте по реструктуризации сети сельских школ, структура деятельности образовательного и социокультурного центров отличается многоуровневостью и разнообразием. Помимо элементов, традиционных для наиболее развитых школ-комплексов, здесь, как правило, действуют еще и школа взрослых, вечерняя школа, детско-юношеский клуб физической подготовки, детская музыкальная школа. Создается учебное сельское подворье, на базе которого де-

ти и взрослые практически овладевают традиционными и современными технологиями организации жизни, быта и ведения хозяйства в сельской местности. Сельский социокультурный комплекс включает почти десяток образовательно-воспитательных центров: учебный, оздоровительный, информационно-технический, этнокультурный, сельскохозяйственный, художественно-эстетический, патриотического воспитания, детских и молодежных инициатив, социальной помощи семье и детям. Таким образом, учитывается и поддерживается любой интерес как детей, так и взрослых. Созданная сеть дополнительного образования работает и на развитие школьников, и на расширение сфер деятельности различных возрастных и социальных групп населения, отчего, в конечном счете, выигрывают дети.

Во многих регионах России образовательные и социокультурные центры опираются помимо традиционных подразделений, вроде учебно-производственного хозяйства, столовой и медицинской службы на такие вспомогательные структуры, как собственные телерадиостудия, интернет-центр, социально-психологическая служба, краеведческий музей, пришкольный интернат. Эти службы, а в них работают учителя, воспитатели, социальные педагоги, специалисты и сами дети, значительно расширяют и обогащают образовательные возможности сельской школы и помогают разрядить сложную социальную обстановку в деревне. Однако в рамках действующего бюджетного законодательства и законодательства, определяющего систему расходных полномочий бюджетов разного уровня, финансирование таких полифункциональных комплексов наталкивается на целый ряд административных барьеров, преодолеть которые удастся далеко не всегда.

Для создания и финансового обеспечения образовательных центров и социокультурных комплексов необходима разработка документов в зависимости от выбранного варианта модели.

1. Создание образовательного центра или социокультурного комплекса с центральным звеном:

- ♦ изменения и дополнения в Устав центрального учреждения;
- ♦ изменения и дополнения в Устав учреждений – участников ассоциации (союза);
- ♦ учредительный договор о создании ассоциации (союза);
- ♦ Устав ассоциации (союза);
- ♦ примерный текст приказа ОУО;
- ♦ договор между муниципалитетами о пользовании имуществом (аренды, ссуды, простого товарищества).

2. Создание образовательного центра или социокультурного комплекса с правами юридического лица:

- ♦ решение исполнительного органа о создании образовательного центра или социокультурного комплекса, его составе, выделении имущества и финансировании, определении ответственных лиц (органов) и сроков;
- ♦ разработка, принятие, утверждение и регистрация устава комплекса органами управления образованием;
- ♦ назначение руководителя и хозяйственной службы до получения соответствующей лицензии на право ведения образовательной деятельности;
- ♦ набор (прием на работу) педагогического и вспомогательного персонала;
- ♦ прохождение процедуры лицензирования;
- ♦ набор обучающихся.

Несмотря на риски и административные барьеры, препятствующие созданию образовательных центров и социокультурных комплексов, опыт регионов Российской Федерации однозначно показывает существенные особенности и значительные преимущества образовательных и социокультурных центров перед традиционными видами образовательных учреждений, важнейшими из которых являются:

- ♦ расширение функциональных возможностей общеобразовательной школы и учреждений-партнёров, объединяющихся с ней для совместной работы в сельском

социуме, обогащение содержания образовательной деятельности в партнёрской сети;

- ♦ более широкие возможности для кооперации ресурсов: улучшения материально-технической и учебно-методической базы, более полное и оптимальное использование зданий, сооружений, имущества и оборудования;
- ♦ нацеленность школы на решение образовательных проблем всего населения сельской территории; оказание образовательной поддержки и социально-педагогической помощи нуждающимся жителям деревни в любом возрасте;
- ♦ переход к многоканальному финансированию образовательной и социокультурной деятельности;
- ♦ увеличение доли программного и проектного финансирования;
- ♦ повышение эффективности использования бюджетных средств, переход от управления затратами к бюджетированию и управлению результатами;
- ♦ создание механизмов образовательной системы, позволяющих прогнозировать развитие образования не только на уровне учреждения, но и как перспективу развития сельской территории, на которой оно находится.

С юридической точки зрения следует выделить два основных пути правового оформления сетевых взаимодействий: наиболее сложен первый путь – создание единого учреждения, многофункционального назначения. Второй путь – установление правоотношений между участниками сетевого взаимодействия посредством частно-правовых инструментов, т.е. в договорном порядке. Промежуточное положение между двумя указанными здесь путями занимает ассоциация, которая создается с использованием учредительного договора (на стадии ее организации), но которая впоследствии регистрируется как юридическое лицо, т.е. сочетает в себе и тот и другой пути сетевого взаимодействия учреждений образования и организаций социально-культурной сферы.

Развитие сети общеобразовательных учреждений регионов: результаты реализации Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2009 гг.

В рамках Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2009 годах в 31 субъекте РФ началась реализация трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования. Приоритетами развития сети образовательных учреждений, обеспечивающих условия для получения качественного общего образования независимо от места жительства, стали:

- ♦ реализация новых требований к состоянию сети образовательных учреждений, которые должны обеспечить психофизическую безопасность учащихся и комфортность условий образовательного процесса;
- ♦ повышение доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям образовательного процесса;
- ♦ создание для учащихся старшей ступени возможности выбора профиля обучения, обеспеченного необходимым оборудованием и высококвалифицированными кадрами для качественной реализации соответствующих образовательных программ по каждому предмету и эффективного с точки зрения использования образовательных ресурсов;
- ♦ реализация возможности выбора индивидуальной образовательной траектории на основе вариативности образовательных программ с учетом возможностей сетевого взаимодействия образовательных учреждений, кооперации и интеграции образовательных ресурсов территории;
- ♦ построение механизмов, обеспечивающих доступность качественного образования независимо от места жительства за счет создания и развития вариативных моделей образовательных учреждений, развития и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий обучения;

- ♦ реализация комплекса мероприятий, обеспечивающих общественное участие и учет мнений граждан в принятии решений по развитию сети образовательных учреждений.

Одним из важнейших расчетных количественных показателей, отражающих создание условий для обеспечения доступности качественного образования независимо от места жительства, является доля школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса. Необходимо подчеркнуть, что указанный показатель является сложносоставным индикатором, отражающим широкий спектр требований к состоянию образовательного учреждения, уровню его благоустройства и оснащения учебным оборудованием и методическими материалами, уровню квалификации руководителей и педагогов образовательного учреждения.

В ходе реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования состав именно этого показателя неоднократно корректировался и уточнялся по сравнению с его характеристиками на момент подачи региональных заявок. Фактически в 2007 году был проведен сплошной замер состояния образовательных учреждений в регионах и условий осуществления учебного процесса по единой методике. Результаты этого замера во многих регионах по указанным выше причинам установили расхождения достигнутого уровня этого показателя не только с обязательствами по его повышению, взятыми регионами на 2007 год, но и с уровнем, уже достигнутым в 2006 году, который был предъявлен в заявках регионов. Таким образом, по результатам мониторинга реализации комплексных региональных проектов 2007 года в целом ряде субъектов РФ доля школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям, оказалась ниже предъявленного в заявках уровня 2006 года.

В принципе в соответствии с достигнутыми значениями и взятыми обязательствами по повышению доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса, регионы можно разделить на три неравные группы:

- ♦ регионы, в которых фактическая доля таких школьников больше 65%;
- ♦ регионы, в которых фактическая доля таких школьников находится в интервале от 35% до 65%;
- ♦ регионы, в которых фактическая доля таких школьников меньше 35%.

Распределение регионов и достигнутые значения по повышению доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса, представлены на рис. 1–3.

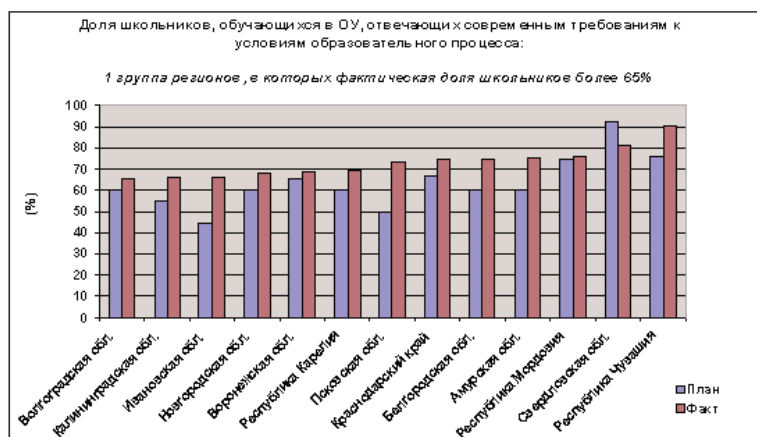


Рис. 1

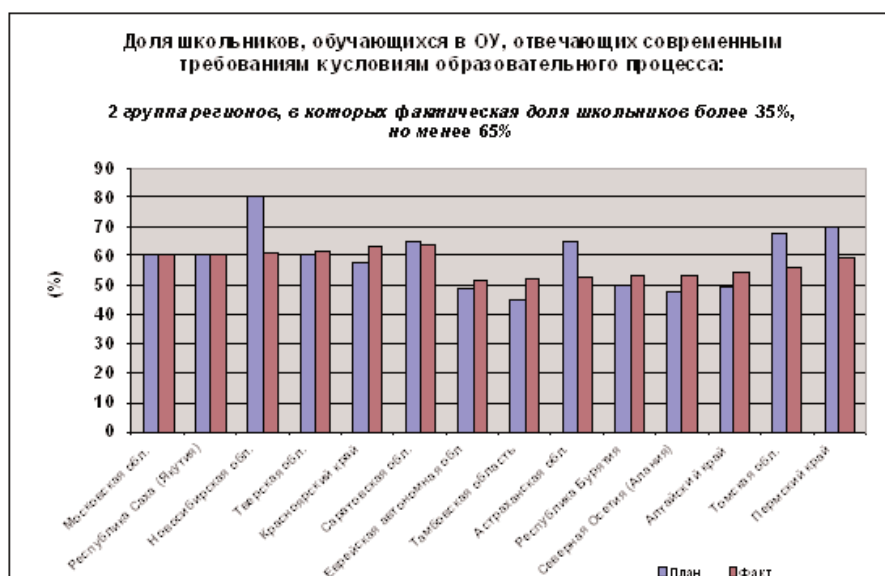


Рис. 2



Рис. 3

Повышение доли школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса, является основной и наиболее трудоемкой управленческой задачей регионов по развитию сети для обеспечения доступности качественного образования независимо от места жительства. Именно на этом направлении были сосредоточены основные риски реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования по развитию региональной сети образовательных учреждений.

В целом, среднее значение доли школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к организации учебного процесса, по всем регионам, участвующим в реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования, составляет уже более 54% и постепенно приближается к 60%. Есть регионы, которые по объективным причинам не могут пока обеспечить высокие значения этого показателя, что приводит к снижению среднего значения по всем регионам. Так, достаточно низкий уровень достигнутого значения показателя у Кабардино – Балкарской республики – 29,1%. Тем не менее, республика перевыполнила взятые обязательства по повышению доли школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к организации учебного процесса, которые в 2008 году составляли 25%.

Только три региона, что составляет 10% всех участников реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования, серьезно не справляются со взятыми на себя обязательствами по созданию современных условий обучения. В этих регионах обязательства выполнены только на половину и доля школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к организации учебного процесса, реально пока еще очень низка:

в Самарской области	28,5%;
в Калужской области	32,0%;
в Республике Алтай	32,9%.

В ходе реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования с выполнением обязательств по повышению средней наполняемости классов в городских школах справились более 60% регионов, с выполнением обязательств по повышению средней наполняемости классов в сельских школах. – 48% регионов. Следовательно, 12 регионов не достигли обещанной наполняемости классов в городских школах и 16 регионов – в сельских школах. Однако в целом по регионам значения достигнутых показателей очень близки к уровню взятых обязательств – практически все регионы более чем на 80% свои обязательства выполнили.

Распределение регионов и достигнутые значения по повышению средней наполняемости классов в городских и сельских школах представлены на рис. 4–7.



Рис. 4



Рис. 5

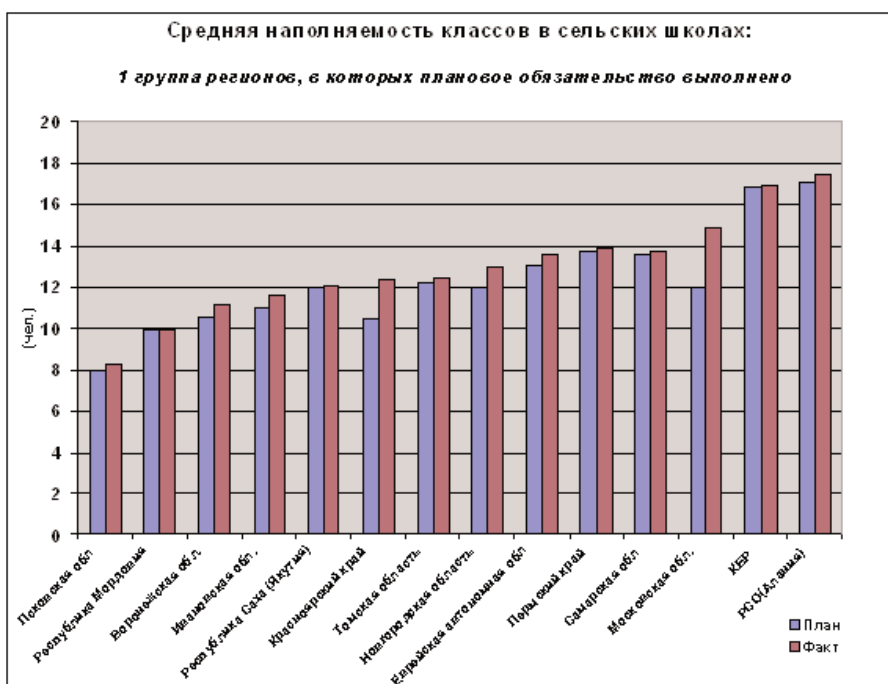


Рис. 6

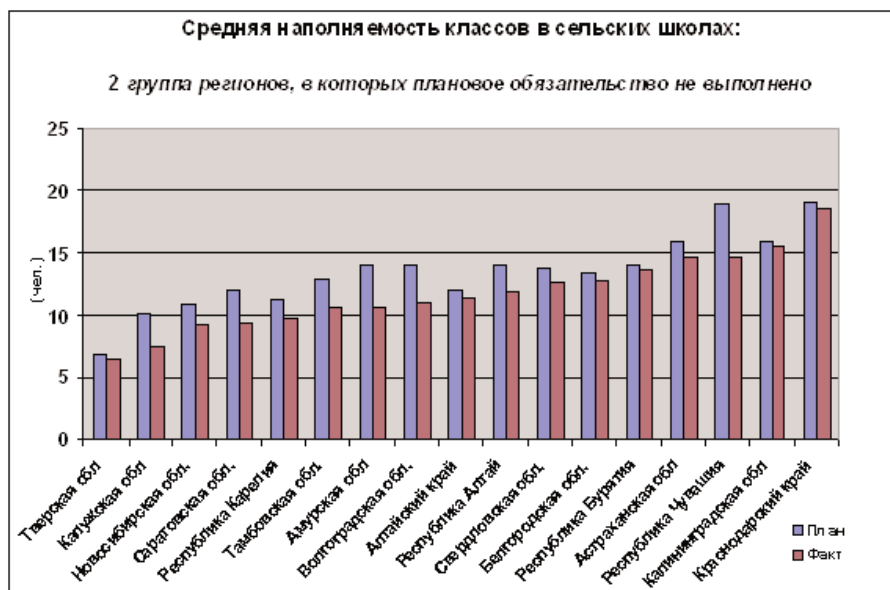


Рис. 7

Подчеркнем, что регионы реализуют проекты модернизации образования в крайне неблагоприятной демографической ситуации: во всех регионах наблюдается значительное сокращение численности учащихся, как в сельской местности, так и в городах. В условиях резкого демографического спада нет простых решений, обеспечивающих наполняемость классов в городских и сельских школах. Все регионы осуществляют мероприятия по реструктуризации школьной сети, но во многих регионах возможности реструктуризации ограничены природно-климатическими условиями, сложившейся системой расселения, удаленностью населенных пунктов друг от друга, транспортными условиями и качеством дорог, которые не позволяют обеспечить необходимый уровень безопасности при организации подвоза учащихся в базовые (опорные) школы.

В целом, несмотря на неблагоприятные демографические тенденции, регионы – участники трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования в основном справляются со взятыми на себя обязательствами по обеспечению средней наполняемости классов в городских и сельских школах. Отставание по достижению запланированных значений этих показателей для части регионов составляет менее 20%.

Процесс укрупнения старшей школы, необходимый для широкомасштабного перехода к профильному обучению в старших классах, отражает динамика показателя – число обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень. Минимальный уровень значений этого показателя, фактически отвечающий наличию 2 классов в параллели в старшей школе, что позволяет сформировать профильные классы, составляет 100 обучающихся в расчете на 1 образовательное учреждение, имеющее старшую ступень.

Отметим, что только два региона – Калининградская и Астраханская области взяли на себя обязательства достичь уровня более ста обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение. Остальные регионы даже обязательства по этому показателю брали существенно меньше ста обучающихся в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень. Среднее значение этого показателя по всем регионам составляет около 60 обучающихся.

Несмотря на низкие значения взятых регионами обязательств по повышению числа обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень, 94% регионов – участников реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования не выполнили своих обязательств по достижению запланированных значений этого показателя. Фактически можно говорить о тотальном невыполнении региональных обязательств по этому показателю. Только два региона – Кабардино-Балкарская Республика и Белгородская область – полностью выполнили взятые обязательства по достижению плановых значений этого показателя. Отметим, что Кабардино-Балкарская Республика почти на 40% перевыполнила взятые обязательства, т.е. достигла значения показателя – 73,56 обучающихся в старшей школе в расчете на одно общеобразовательное учреждение, в то время как обязательство брала на уровне 53,8 обучающегося.

Распределение регионов и достигнутые значения по повышению числа обучающихся на старшей ступени в расчете на одно общеобразовательное учреждение, имеющее старшую ступень, представлено на рис. 8.

Таким образом, обобщая результаты реализации Приоритетного национального проекта "Образование" в 2007–2008 гг. по развитию сети общеобразовательных учреждений регионов, можно констатировать, что большинство (90%) регионов – участников реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования полностью или почти полностью справились с выполнением обязательств по ключевому показателю, отражающему процесс развития сети образовательных учреждений, а именно с созданием условий, отвечающих современным требованиям к осуществлению образовательного процесса.

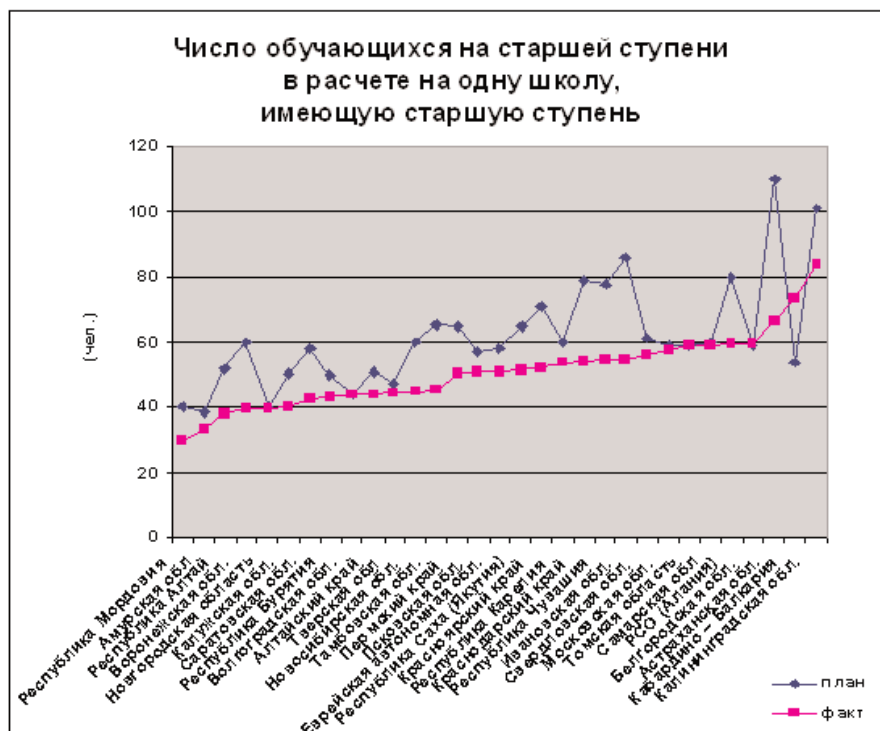


Рис. 8

В целом в среднем по всем регионам доля школьников, обучающихся в образовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям, приближается к 55%.

Это позволяет ожидать следующие эффекты:

- ♦ улучшение материально-технического состояния базовых школ, ресурсных центров в рамках реализации региональных целевых программ;
- ♦ повышение квалификации педагогического и управленческого персонала образовательных учреждений;
- ♦ выравнивание качества образовательных услуг предоставляемого системой образования региона учащимся сельских и городских школ;
- ♦ повышение (прежде всего транспортной) доступности образовательных услуг современного качества для учащихся сельских школ;
- ♦ увеличение разнообразия образовательных услуг, предоставляемых учащимся системой образования;
- ♦ институционализация новых вариативных моделей образовательных учреждений: базовая школа с филиалами, ресурсный центр, социокультурный комплекс системы образования различных уровней, школа полного дня, школа ступеней образования;
- ♦ постепенная институционализация новых структур управления системой образования, таких, как школьный округ, образовательный округ.

Эффекты, которые констатируют регионы – участники реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования:

- ♦ реинвестирование бюджетных средств, высвободившихся в результате реализации мероприятий по реструктуризации сети образовательных учреждений, в развитие региональной системы образования;
- ♦ завершение строительства школьных зданий, законсервированных в предыдущие годы;
- ♦ строительство новых школьных зданий, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса;
- ♦ ускоренное оснащение школ современным учебным оборудованием, столовыми с горячим питанием, спортивными комплексами, школьными автобусами, доступом к скоростному Интернету, что создает условия для получения качественного образования;
- ♦ широкое внедрение новых моделей образовательных учреждений, развитие процессов интеграции и кооперации образовательных и социокультурных учреждений, распространение образовательных инноваций, укрепление социального партнерства;
- ♦ интенсивная переподготовка учителей и директоров школ.

Основным риском успешной реализации трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования по направлению "Развитие сети образовательных учреждений" стало тотальное невыполнение регионами обязательств по укрупнению старшей школы для создания условий полномасштабного внедрения профильного обучения на старшей ступени. В среднем регионы брали на себя невысокие обязательства по увеличению числа обучающихся в старшей школе в расчете на одно образовательное учреждение, имеющее старшую ступень, но и эти обязательства не выполнили 94% регионов.

Основные причины, препятствующие укрупнению старшей школы:

- ♦ укрупнение старшей школы предполагает концентрацию старших классов в одном образовательном учреждении при одновременном сокращении старшей ступени в других школах и преобразовании их из полной школы в основную школу. Однако основная школа без старшей ступени экономически неэффективна. В условиях нормативно-подушевого финансирования масштаб образовательного учреждения, включающего основную школу, оказывается недостаточным для получе-

ния финансовых ресурсов, обеспечивающих функционирование и развитие школы;

- ♦ структурная и содержательная ограниченность основной школы без старшей ступени. Учителя-предметники не могут набрать достаточное количество учебной и внеучебной нагрузки для полной ставки в основной школе с одним классом в параллели;
- ♦ если в школе нет старшей ступени, то, как правило, не удастся организовать полноценную предпрофильную подготовку школьников. Происходит нарушение преемственности и свободы выбора при переходе к профильному обучению в старшей школе. Переход после основной школы в старшую профильную школу в другое образовательное учреждение без соответствующей предпрофильной подготовки вызывает сильный стресс у школьников, резкое снижение успеваемости, ребята плохо адаптируются к новой школе и не усваивают профильную программу. Большинство педагогов считают, что переход в образовательное учреждение, где есть старшая ступень лучше осуществлять за 2 года до старшей школы, в течение которых учащиеся спокойно адаптируются к новым условиям и проходит предпрофильную подготовку в полном объеме.

Таким образом, наиболее эффективным направлением реструктуризации сети образовательных учреждений является преобразование основной школы в филиал полной средней школы и формирование школьного/образовательного округа. Роль средней полной школы в этом случае выполняет либо базовая (опорная) школа, либо ресурсный центр, либо социокультурный комплекс, которые могут обеспечить для всех учащихся доступность качественного образования, включая обучающихся в филиалах, за счет внедрения гибких образовательных технологий, дистантного обучения и подвоза учащихся старшей школы.

Из этого можно сделать несколько выводов:

- ♦ Основной моделью профильной школы становится не модель профилизации классов старшей школы, а межклассная дифференциация и индивидуализация обучения в старшей школе.
- ♦ Для полномасштабного внедрения профильной старшей школы необходимо создавать условия для реализации индивидуальных образовательных траекторий старшеклассников, а также для сетевой организации профильного обучения сельских школьников.

Подводя итоги, можно сказать, что на 2009 год ключевым направлением, обеспечивающим успешную реализацию трехлетних региональных комплексных проектов модернизации образования по направлению "Развитие сети образовательных учреждений", становится обеспечение условий для укрупнения старшей школы, а также внедрения гибких индивидуальных образовательных траекторий и сетевой организации профильного обучения в старшей школе.

ВТОРОЙ БЛОК

Региональный опыт создания эффективных моделей развития сети общеобразовательных учреждений

Обобщение опыта Московской области

Московская область – один из наиболее развитых регионов Российской Федерации, занимающий территорию 46 тыс. квадратных километров с численностью населения 6,6 млн. человек. Плотность населения Московской области более чем в 16 раз выше средней по стране. В Московской области проживает 4,5% населения России. Кроме того, Московская область – высокоурбанизированный регион (по числу городов – первая в России). Индустриально-аграрный характер развития экономики Московской области,

близость мегаполиса являются предпосылками определенной экономической стабильности региона. На протяжении последних лет Московская область считается самодостаточной и является регионом-донором в РФ. Удельный вес поступлений Московской области в доходную часть федерального бюджета составляет 4,5%.

Социально-экономические условия развития Московской области обусловили то, что организация образования в сельской местности отличается от типичной по России. В отличие от среднероссийских показателей, согласно которым две из трех школ в России расположены в сельской местности, к 2004 г. доля сельских школ Московской области составляли 43,5%, в 474 сельских округах функционировало 674 общеобразовательные школы, в которых обучалось 148 637 человек, т.е. 20,4% обучающихся всех общеобразовательных учреждений Подмосквья.

Тем не менее общие проблемы, присущие российской сельской школе, актуальны и для школ Московской области. Обострению проблем способствует сокращение численности учащихся, недостаточное финансирование образования, вследствие чего приходит в неудовлетворительное состояние материально-техническая и методическая база сельских школ, ощущается нехватка квалифицированных педагогических кадров.

Изменения в демографической ситуации, сокращение сельского населения в целом по области привели к ежегодному сокращению числа учащихся: в 2005 г. число обучающихся в сельских школах по сравнению с 2000 г. уменьшилось на 10 648 человек, а количество сельских школ за тот же период уменьшилось на 17 единиц, в основном за счет закрытия малокомплектных школ. Однако общее количество малокомплектных школ не уменьшилось, а, напротив, увеличилось за счет сокращения числа учащихся. Если в 2001/2002 учебном году доля школ с числом учащихся до 10 человек составляла 35,3% от общего количества начальных школ области, в 2005/2006 учебном году их количество увеличилось почти на 4% (39,2%). Аналогичная картина сложилась с числом сельских школ, имеющих в своем составе по одному классу: за год количество таких начальных школ выросло с 15 до 19. Несмотря на то что количество средних общеобразовательных школ увеличивается, число классов в них сокращается.

Территориальная удаленность и низкая вариативность образования снижают доступность среднего (полного) образования для сельских школьников. Желанию родителей дать детям качественное образование, сделать их конкурентоспособными на рынке услуг в сфере высшего профессионального образования препятствует удаленность средних (полных) общеобразовательных школ и сложность в организации подвоза учащихся, низкое количество образовательных учреждений повышенного статуса (школ с углубленным изучением отдельных предметов, гимназий, лицеев). Если в городских поселениях Подмосквья доля образовательных учреждений повышенного статуса составляла к 2005 г. 46%, то количество образовательных учреждений повышенного статуса в сельской местности составляло 10,5% от общего количества общеобразовательных школ, расположенных в сельских районах Московской области, в них обучалось 5588 человек, всего 3% обучающихся сельских школ.

Учащиеся сельских школ имеют ограниченный доступ к дополнительному образованию, являющемуся важнейшей составляющей качественного общего образования. К 2005 г. в учреждениях дополнительного образования Московской области занимались 240 826 (33%) учащихся общеобразовательных школ. Из них 223 292 (93%) составляли учащиеся, живущие в городских поселениях, и лишь 17 534 (7%) сельских детей были охвачены системой дополнительного образования. В условиях села возможности для получения дополнительного образования невелики. Из 258 учреждений дополнительного образования Подмосквья 93% находятся в городах и лишь 7% в сельских поселениях. Кроме того, если доля учреждений дополнительного образования, расположенных в городах, относительно общего количества образовательных учреждений составляет около 10%, то в сельских районах Московской области функционирует только 18 учреждений дополнительного образования, 1% от общего количества образовательных учреждений.

Материально-техническая база сельских школ Московской области на общероссийском фоне выглядит более благополучно. Так 80% сельских школ Московской области имеют все виды благоустройства, столовые и буфеты, тогда как в целом по России доля таких сельских школ составляет соответственно 35 и 71%. Оснащены компьютерной техникой 48,7% (по России 37%) сельских школ. Однако по этим показателям сельские школы Московской области не могут конкурировать с городскими. Кроме того, 8 сельских школ (1,2%) Московской области к 2005 г. находились в аварийном состоянии, а 123 школы (18%) требовали капитального ремонта.

Проблема кадрового обеспечения характерна для сельских школ Московской области. Одновременно с уменьшением общего количества педагогических работников (за период с 2001 по 2005 г. количество педагогических работников в сельских школах Подмосковья уменьшилось на 476 человек, т.е. почти на 4%), растет число учителей пенсионного и предпенсионного возраста. Эта проблема характерна не только для сельских, но и для городских школ. В 2004/2005 учебном году 18% учителей городских школ и 19% учителей сельских школ были пенсионерами. Кроме того, 43% учителей городских и 45% учителей сельских школ работают в школе свыше 20 лет. Молодые специалисты, пришедшие в сельскую школу после окончания высших и средних педагогических образовательных учреждений, не задерживаются более двух лет. В сельских школах Московской области только 12% учителей работают меньше 5 лет. Основными причинами ухода являются низкая заработная плата и отсутствие жилья.

Качество образования зависит не столько от укомплектованности кадрами, сколько от уровня квалификации учителей. Уровень квалификации учителей сельских школ Московской области нельзя считать недостаточным. В сельских школах Подмосковья 82% учителей (в отличие от 70% общероссийских) имеют высшее, и 15% – среднее специальное образование.

Уровень полученного профессионального образования в современных условиях является важным, но не главным фактором, определяющим уровень квалификации специалиста. Гораздо важнее для учителя в настоящее время становится возможность систематического повышения квалификации. Условия всей жизни на селе ограничивают возможности повышения квалификации учителя сельской школы. Причин множество: необходимость ведения подсобного хозяйства, сложность с обеспечением замены в школе на период курсовой подготовки. Кроме того, сельские учителя не имеют достаточной подготовки для дистанционного обучения, не умеют пользоваться Интернетом.

Проблемы сельской школы России актуальны и для сельских школ Подмосковья. Решение этих проблем будет способствовать повышению доступности и качества образования для жителей сельской местности, позволит сельскому школьнику повысить свою конкурентоспособность на современном рынке образовательных услуг в сфере высшего профессионального образования и на рынке труда.

Реструктуризация сети сельских школ – один из способов привести сельские общеобразовательные учреждения в соответствие с изменяющейся демографической обстановкой, изменением транспортной и коммуникационной инфраструктуры Московской области, развитием экономики и бюджетным финансированием. Реструктуризация поможет сделать сельскую школу Подмосковья более дешевой, мобильной и современной, а выпускника конкурентоспособным в современных условиях.

С 2002 г. Московская область включилась в эксперимент по отработке моделей реструктуризации сельской школы. В федеральном эксперименте участвовали два района – Серпуховской и Коломенский. На выбор районов повлияли показатели по системам муниципального образования, предшествующие экспериментальные наработки по развитию сельской школы, согласие органов власти муниципальных образований на сотрудничество.

В ходе апробации муниципальных программ реструктуризации образовательной сети решались следующие задачи:

- ♦ создание и отработка модели объединений и учреждений с последующей трансляцией научно-методических материалов в другие территории Московской области и субъекты Российской Федерации;
- ♦ разработка нормативно-правового обеспечения внедрения в массовую практику новых моделей образовательных учреждений и объединений;
- ♦ разработка системы экономического обеспечения функционирования вариативных моделей образовательных учреждений и объединений;
- ♦ оптимизации кадрового обеспечения новых вариативных моделей образовательных учреждений и комплексов.

Результатом апробации муниципальных программ реструктуризации образовательной сети стало повышение качества общего образования на селе путем увеличения количества и качества услуг, предоставляемых образовательными учреждениями населению при условии обязательного выполнения государственного стандарта.

Апробация программы развития сети образовательных учреждений Коломенского и Серпуховского районов Московской области

Коломенский район – типично сельскохозяйственный, с населением на начало эксперимента 41 200 человек. На территории района отсутствуют крупные городские поселения. В половине из 150 населенных пунктов района проживают до 50 человек, только в 10% населенных пунктов проживают свыше 1 тыс. человек. Треть всего трудоспособного населения района работает в сельском хозяйстве, около 10% занято в промышленном производстве.

Из 5217 обучающихся общеобразовательных школ Коломенского района только 723 ученика (около 14%) учатся в школах, расположенных в городских поселениях, 4494 человека (86%) обучаются в сельских школах.

На территории Серпуховского района с населением 36 675 человек расположены два города с населением свыше 50 тыс. человек – Пушкино и Протвино. Из 4244 обучающихся общеобразовательных школ Серпуховского района каждый третий учащийся – (1381 человек, что составляет 33%) – посещает школу, расположенную в городском поселении, 2863 детей, что составляет 66%, обучаются в сельских школах.

Таким образом, большинство общеобразовательных школ Серпуховского и Коломенского районов сельские. Общая тенденция сокращения численности детей и подростков и уменьшения контингента учащихся общеобразовательных школ характерна и для Серпуховского, и для Коломенского районов.

За период с 2001 года по 2005 год контингент учащихся в общеобразовательных школах Серпуховского и Коломенского районов сократился примерно на 10%, при этом численность населения районов за эти годы изменилась незначительно – примерно на 1%. Сокращение контингента обучающихся ведет к снижению наполняемости классов, увеличению количества малокомплектных школ.

Это проблема особенно остро встала в Коломенском районе, где значительное количество школ малочисленные. Первым шагом на пути решения этой проблемы задолго до апробации программы реструктуризации сети образовательных учреждений стало объединение образовательных учреждений дошкольного и начального образования. Преобладание в структуре образования Коломенского района образовательных учреждений "начальная школа – детский сад" свидетельствует о поисках целесообразного варианта решения проблемы.

Проблема снижения наполняемости классов характерна и для сельских школ Серпуховского района. За период с 2001 года по 2005 год наполняемость классов сельских школ снизилась примерно на 2,5 человека (что составляет около 10%) с 18 до 16,5 учащегося, тенденция сохранилась и в 2006 году, когда наполняемость классов снизилась до 15,8 чел.

Снижению доступности и качества среднего (полного) образования, снижению конкурентоспособности на рынке услуг в сфере высшего профессионального образования вы-

пускников сельских школ Коломенского и Серпуховского районов способствует низкая вариативность общего образования, а также ограниченный доступ к дополнительному образованию, являющемуся важнейшей составляющей качественного общего образования.

Так, по сравнению с детьми жителей городов Серпухова и Коломны дети жителей сельских поселений Серпуховского и Коломенского районов не имели доступа к среднему общему образованию повышенного уровня. В структуре общего образования Коломенского и Серпуховского районов отсутствовали специализированные школы и школы с классами с углубленным изучением отдельных предметов, гимназии, лицеи.

Общая острая проблема сельских школ – недостаточный уровень финансовой обеспеченности, ведущий к ухудшению материально-технической базы, качества образования характерна и для сельских школ Серпуховского и Коломенского районов. Несмотря на устойчивую тенденцию увеличения доли расходов на образование в Подмоскovie, финансирование сельской школы явно недостаточное.

Например, доля расходов на образование в Коломенском районе выросла к 2005 г. по сравнению с 2001 г. на 4,5%, а в 2005 г. составила 46% от потребности. Отметим, что львиную часть расходов (94,6%) составили заработная плата работников, коммунальные услуги и расходы на питание учащихся. На капитальный ремонт было выделено 11,6 млн. руб. (3,9%) и менее 1% – на развитие образования. Причем выделенных на развитие 583 тыс. руб. хватило только для того, чтобы заменить за год 10% всех школьных столов и 17–18 холодильников (из расчета всей замены 1 раз в 10 лет). Средств на приобретение художественных книг в библиотеки, наглядных пособий и т. д. не было предусмотрено.

Проблема кадрового обеспечения сельской школы – одна из сложнейших. Для сельских школ Серпуховского и Коломенского районов, как и всей Московской области, в последние годы характерны были следующие основные тенденции.

Во-первых, преобладание учителей-женщин: 86% сельских учителей Подмоскovie, 85% учителей сельских школ Серпуховского и 79% учителей сельских школ Коломенского района.

Во-вторых, старение сельского учителя. Молодых учителей со стажем работы до 5 лет мало в сельских школах Серпуховского и Коломенского районов. Из 273 учителей сельских школ Серпуховского района только 22 учителя (что составляет 8%) работают в школе менее 5 лет, а 86 учителей (что составляет 32%) имеют стаж работы от 10 до 20 лет, а 129 педагогов (что составляет 48%) работают в школе свыше 20 лет. В Коломенском районе ситуация несколько иная. В сельских школах района больше молодых учителей – 18%. Скорее всего, это благодаря расположенному в г. Коломне педагогическому институту. Тем не менее основная часть педагогов Коломенского района работает в школе свыше 20 лет – 45% учителей. Каждый шестой сельский учитель Серпуховского района и каждый пятый сельский учитель Коломенского района – пенсионер.

Кадровый потенциал районов, участвующих в апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети, достаточно высок – 80% педагогов сельских школ Серпуховского и 86% сельских учителей Коломенского района имеют высшее образование, среднее специальное имеют 18% сельских учителей Серпуховского и 14% учителей Коломенского районов. Большинство сельских учителей Серпуховского и Коломенского районов имеют вторую и первую квалификационную категорию. Учителей с высшей квалификационной категорией в сельских школах меньше – каждый пятый сельский учитель Серпуховского района (21%) и 13% сельских учителей Коломенского района имели в 2005 г. высшую категорию. Итак, типичный подмосковный сельский учитель – это женщина с высшим образованием, проработавшая в школе свыше 20 лет, имеющая вторую или первую квалификационную категорию.

Одна из важнейших проблем учителя на селе – повышение квалификации, знакомство с современными педагогическими технологиями. Препятствия на пути решения этой проблемы – удаленность от центров повышения квалификации, отсутствие возможности

оставить хозяйство, отсутствие замены в школе, неразвитость на селе современных средств массовой коммуникации. Реструктуризация сети образовательных учреждений на селе должна создать либо расширить возможность эффективной методической помощи сельскому учителю, повышения его квалификации, внедрения и апробации в процессе обучения новых педагогических технологий.

В ходе апробации муниципальной программы реструктуризации сети образовательных учреждений в Серпуховском и Коломенском районах отрабатывались два типа моделей реструктуризации – модели образовательных объединений и модели образовательных учреждений.

Модели образовательных объединений предусматривают либо объединение ресурсов образовательных учреждений, либо объединение ресурсов нескольких отраслей социальной сферы – образования, культуры, здравоохранения. И в том и в другом случае объединение возможно в нескольких вариантах – на административной основе либо на ассоциативной основе. В Московской области отрабатывались следующие модели образовательных объединений – модели сельского социокультурного комплекса, предполагающие интеграцию деятельности образовательных учреждений с учреждениями социальной сферы, культуры, учреждениями дополнительного образования, другими учреждениями микросоциума, и модели образовательных школьных округов. Каждая модель апробировалась в двух вариантах – на административной основе, когда происходит изменение статуса объединяющихся учреждений, и на ассоциативной основе, когда объединяющиеся учреждения сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица и договариваются о координации своей деятельности для достижения общей цели.

Сельские социокультурные комплексы создавались с целью обеспечения оптимальных условий для полноценного воспитания и образования детей, их разностороннего развития, социальной защиты, эффективного использования социокультурных возможностей социального окружения школы, его кадровых и материальных ресурсов для полноценной социализации личности.

В Серпуховском районе Московской области апробировалась модель сельского социокультурного комплекса на административной основе – Туровский социокультурный комплекс, и модель сельского социокультурного комплекса на ассоциативной основе – Липицкий, Райсеменовский и Балковский социокультурные комплексы.

В Коломенском районе апробировалась модель сельского социокультурного комплекса на ассоциативной основе – Сергиевский социокультурный комплекс.

Выбор модели сельского социокультурного комплекса в Серпуховском районе был обусловлен общими для всех сельских территорий причинами. Главным образом социально-экономическими: за последнее десятилетие произошел развал систематизирующих сельскохозяйственных предприятий, в результате чего потеряли рабочие места тысячи сельских жителей. Отсутствие стабильной работы, неуверенность в завтрашнем дне привели, во-первых, к резкому сокращению рождаемости – в среднем контингент учащихся школ участвующих в апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети сельских территорий Коломенского района сократился на 30 – 35%. И, во-вторых, к деградации семейных отношений – увеличивается количество неполных семей. Миграция выпускников сельских школ в близлежащие города обнажила проблему их недостаточной конкурентоспособности на современном рынке труда, привела к нарастанию проблем связанных с социализацией подрастающего поколения. Из-за нехватки численности молодого и подрастающего поколения приходят в запустение здания культуры, спорта, дошкольного образования. Однако сохранился высокий кадровый потенциал учреждений образования, культуры и спорта.

Указанные тенденции типичны для всех выбранных для участия в апробации муниципальных программ реструктуризации образовательной сети территорий Серпуховского района. Все выбранные населенные пункты являются центрами сельских округов. На территориях всех пилотных населенных пунктов сосредоточены образовательные учреждения, учреждения культуры и спорта, дополнительного образования.

На выбор принципов и форм объединения повлияло, в первую очередь состояние материально-технической базы учреждений, объединяющихся в комплекс. В трех сельских социокультурных комплексах (Липицком, Балковском, Райсеменовском) выбрана ассоциативная основа объединения с сохранением участниками объединения прав юридических лиц. В этих сельских районах, несмотря на ухудшение социально-экономической ситуации, не произошло полного развала социальной сферы села – на своей материально-технической базе функционируют сельские Дома культуры, центры детского творчества, спортивные сооружения, филиалы районной школы искусств. Необходимо было эффективно использовать возможности социального окружения школы, его кадровых и материальных ресурсов для полноценной социализации подрастающей личности.

Создание сельского социокультурного комплекса на ассоциативной основе предусматривало объединение общеобразовательной школы, дошкольного учреждения, учреждений дополнительного образования, учреждений здравоохранения, культуры и спорта в единый комплекс. При этом все субъекты комплекса сохраняли свою правовую форму, финансовую и хозяйственную самостоятельность. Деятельность комплекса регулировалась Положением о социокультурном комплексе, а управление осуществлялось конференцией представителей субъектов комплекса и советом руководителей учреждений, входящих в комплекс. Комплекс имел право объединение материально-технических и кадровых ресурсов с целью повышения качества учебно-воспитательной работы субъектов комплекса.

Создание Райсеменовского и Балковского социокультурных комплексов Серпуховского района Московской области имело свои особенности, продиктованные резким снижением контингента дошкольных образовательных учреждений в этих сельских округах. Так как контингент воспитанников детских садов снизился более чем на 50%, в целях эффективного использования бюджетных средств было принято решение о реорганизации дошкольных образовательных учреждений Балковского и Райсеменовского сельских округов путем присоединения с принятием прав, обязанностей и имущественных последствий в отделение дошкольного образования средних общеобразовательных школ.

Модель сельского социокультурного комплекса на административной основе была разработана в с. Турово Серпуховского района на базе Туровской средней общеобразовательной школы. Административную основу объединения предопределил полный развал социокультурной среды с. Турово за последние 10 лет: из-за отсутствия детей прекратил работу детский сад, здание которого находилось в аварийном состоянии. Была сведена на нет работа сельского клуба – заброшенное, неотопливаемое последние 10 лет здание клуба было передано церкви. Сельская библиотека также не имела своей базы, размещалась в здании пришкольного интерната. Все это обусловило выбор модели, при которой вся социальная сфера с. Турово объединялась в рамках одного ведомства, одного учреждения – Туровского сельского социокультурного комплекса. Создание комплекса диктовалось необходимостью объединения и сохранения разрушающейся социальной сферы Туровского сельского округа под крышей Туровской общеобразовательной школы.

На базе Туровской средней общеобразовательной школы было открыто дошкольное отделение, школе были переданы функции по организации культурного досуга и спортивно-массовой работы среди населения. Детский сад, сельский клуб, сельская библиотека на территории сельского округа были упразднены, а в штатное расписание школы были включены дополнительные единицы для функционирования дошкольного отделения, должности заместителя директора по культуре, заведующей сельской библиотекой, инструктора по физкультуре и спорту.

В Коломенском районе Московской области модель социокультурного комплекса ассоциативного типа апробировалась в форме Сергиевского социокультурного комплекса. В комплекс вошли: Сергиевская средняя общеобразовательная школа, Сергиевская начальная общеобразовательная школа, Парфентьевская начальная школа – детский сад,

детский сад № 15 "Орленок" п. Сергиевский, Сергиевская школа искусств, филиал районной библиотеки, Сергиевский дом культуры, филиалы районного Центра внешкольной работы, филиалы районной ДЮСШ. Создание сельского социокультурного комплекса имело своим результатом разработку и утверждение Положения о социокультурном комплексе, создание методического совета социокультурного комплекса, определение субъектами комплекса приоритетных направлений развития с учетом изучения желаний, потребностей учащихся, имеющейся материальной базы и кадров, разработку единой программы духовно-нравственного воспитания комплекса на 2003–2006 гг.

Руководил работой Сергиевского социокультурного комплекса Совет, который утверждал план работы, подводил итоги проделанного, отчитывался о проделанной работе на территории сельского района. Каждое учреждение, входящее в комплекс, имело свой устав, свою смету и финансировалось за счет бюджета или учредителя по смете в соответствии со своим статусом по статьям экономической классификации, а также за счет платы родителей, средств спонсоров и других внебюджетных источников. Все учреждения самостоятельно распоряжались предусмотренными сметой средствами, определяли штатное расписание, устанавливали должностные оклады и ставки заработной платы в соответствии с ЕТС оплаты труда. Была создана единая база данных о материальных возможностях комплекса, а все учреждения, входящие в комплекс, предоставляли свою базу для работы с детьми, согласно утвержденным планам.

Первый год функционирования моделей сельских социокультурных комплексов в Серпуховском районе позволил подвести некоторые итоги, выявил проблемы, с которыми столкнулись участники в ходе апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети района.

1. Разработан пакет документов, регулирующих нормативно-правовые отношения субъектов реструктуризации: положения о сельских социокультурных комплексах, программы развития сельских социокультурных комплексов, положения о совете руководителей социокультурных комплексов, созданных на ассоциативной основе, планы работы сельских социокультурных комплексов.

В ходе апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети участники столкнулись со следующими проблемами:

- ♦ функциональная деятельность Туровской средней общеобразовательной школы, на базе которой создан социокультурный комплекс на административной основе, не вписывалась в существующее правовое поле, так как школа, названная комплексом и объединенная с клубом, библиотекой и спорткомплексом, занималась несвойственными ей функциями; Положение о Туровском социокультурном комплексе носило примерный характер и не имело юридической силы. Специалисты, работающие в одном с учителями коллективе, но замещающие должности, переданные из Управления культуры и спорткомитета, не пользовались рядом льгот, установленных для педагогических работников;
- ♦ функционирование модели сельского социокультурного комплекса на ассоциативной основе затруднялось из-за отсутствия проекта договора между членами ассоциации и единого планирования на уровне управлений образования, культуры и спорта.

2. Объединение различных ресурсов стимулировало улучшение материально-технической базы социокультурных комплексов. Так, благодаря объединению материально-технической базы и рациональному использованию бюджетного финансирования в условиях Туровского социокультурного комплекса административного типа был произведен ремонт спортивного зала школы, здания детского сада, началось строительство общей газовой котельной. Появление в социокультурных комплексах Серпуховского района школьных автобусов решило проблему подвоза детей из близлежащих деревень, участия школьников и молодежи сел в активной спортивной и культурной жизни района.

Тем не менее недостаток финансирования, особенно в сфере культуры и спорта остается проблемой, с которой сталкиваются все социокультурные комплексы на селе.

3. Создание сельских социокультурных комплексов позволило повысить занятость детей в системе дополнительного образования, стали более разнообразными формы досуговой деятельности детей и взрослых, активнее стали работать спортивные секции. Совместная работа школьной и сельской библиотек повысила читательский интерес школьников и способствовала улучшению обеспечения учащихся программной литературой. Введение ставок социальных педагогов активизировало работу по профилактике правонарушений среди подростков. Единое планирование сельских социокультурных комплексов помогает решению проблем, вызванных неуккомплектованностью кадрами школы (отсутствие учителей физкультуры, музыки и т.д.).

Однако все еще незначительно участие родителей в жизни социокультурных комплексов, в образовательном и социокультурном пространстве села. Отсутствие договоров с членами ассоциации тормозит выработку единой воспитательно-образовательной стратегии деятельности социокультурных комплексов.

Таким образом, основными проблемами при создании модели сельского социокультурного комплекса являются:

- ♦ проблема нормативно-правового обеспечения моделей;
- ♦ проблема финансирования;
- ♦ проблема межведомственного взаимодействия.

Решить эти проблемы самостоятельно без помощи органов управления субъекты реструктуризации образовательной сети не в состоянии.

В ходе апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети была обоснована эффективность выбранной модели.

Во-первых, модель предусматривала выполнение принципа непрерывности образования и воспитания учащихся дошкольного, начального, основного, среднего и высшего образования, позволяла учащимся получить качественное образование и воспитание на селе при максимальном использовании возможностей и ресурсов всех учреждений образования и культуры.

Во-вторых, модель сэкономила время и средства учащихся и их родителей, которым необходимо было бы затратить дополнительные средства на оплату таких же услуг в городе, на оплату транспортных услуг. Кроме того, данная модель позволила снизить психологическую и социальную напряженность в детской и подростковой среде, включить каждого ребенка, проживающего в микрорайоне, в систему дополнительного образования, изучить его интересы, наклонности, способности, найти каждому учащемуся занятие по интересам.

Создание сельских социокультурных комплексов и их работа дали следующие положительные результаты:

- ♦ более полно изучались запросы и желания учащихся в дополнительном образовании;
- ♦ обеспечивалась преемственность программ при организации дополнительного образования в различных учреждениях, входящих в комплекс;
- ♦ формировалось единое социокультурное пространство для показа творческих достижений учащихся населению, проживающему в данном микрорайоне, независимо от места учебы и занятий учащихся в различных системах дополнительного образования;
- ♦ создавались условия для непрерывного дополнительного образования учащихся и молодежи в районе функционирования комплекса;
- ♦ появилась возможность перераспределения средств бюджета на организацию внеклассной и внешешкольной воспитательной работы между учреждениями, входящими в комплекс.

Апробация сетевой модели социокультурного комплекса позволила сформулировать некоторые общие рекомендации по ее внедрению:

- 1) необходимость совместной работы всех учреждений образования и культуры, находящихся в микрорайоне, должна быть осознана всеми участниками апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети;

2) координация работы учреждений, входящих в социокультурный комплекс, должна осуществляться директором средней общеобразовательной школы, а лучше – Главой сельского округа;

3) нормативная база модели нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Кроме того, необходимо внесение изменений в законодательную и нормативную базу (в Типовое положение об образовательном учреждении в перечень наименований образовательных учреждений требуется внести название модели "Социокультурный комплекс").

Модель "Сельский школьный образовательный округ" предполагала выделение территории, в рамках которой осуществлялось управление образовательными организациями, установленное из количества, типа и вида образовательных организаций, числа обучающихся, иных административных, экономических, демографических, социальных и культурных особенностей, влияющих на организацию образования. Так же как и в случае с сельскими социокультурными комплексами, модели образовательных округов могут строиться как на административной основе, с выделением головной организации и иерархическим административным подчинением, так и на ассоциативной основе, при сохранении самостоятельности и прав юридического лица создающими организациями. Кроме того, границы образовательных округов могут как совпадать, так и не совпадать с установленным территориальным делением.

В Московской области была отработана модель образовательного округа в двух вариантах: на административной и на ассоциативной основе. При этом в обоих случаях границы образовательных округов совпадали с границами сельских округов.

В Серпуховском районе была отработана модель образовательного округа в Бутурлинском сельском территориальном округе.

На территории Бутурлинского сельского округа находится 14 деревень, в которых до начала реструктуризации образовательной сети находились 4 муниципальных и 2 ведомственных образовательных учреждения: МОУ "Данковская средняя общеобразовательная школа" (с. Данки), МОУ "Борисовская начальная школа" (с. Борисово), МОУ "Бутурлинская основная общеобразовательная школа" (с. Бутурлино), МДОУ "Улыбка" (с. Бутурлино), 2 ведомственных ДОУ (при в/ч 707865 и при Психоневрологическом интернате).

Из 250 учащихся Данковской средней школы 132 человек (53%) живут в окрестных деревнях, Борисовскую начальную и Бутурлинскую основную школы также посещают дети из 7 соседних деревень. Подвоз детей к школам не является особой проблемой – по территории округа проходят две автомобильные дороги, налажены автобусные маршруты по которым осуществляется подвоз детей, кроме того, командование воинской части предоставляло автобус для подвоза детей в Данковскую среднюю школу. Для учащихся начальной школы было организовано обучение по месту жительства на базе дошкольных образовательных учреждений. Все образовательные учреждения работали в тесном сотрудничестве, организуя совместную методическую и воспитательную работу.

Проблемы образовательных учреждений Бутурлинского сельского округа типичны для сельских территорий Московской области и России в целом.

Первая проблема – демографическая, связанная со спадом рождаемости. За последние 10 лет количество учащихся в образовательных учреждениях округа уменьшилось на 28%, в начальных классах контингент учащихся снизился на 60%.

Вторая проблема – кадровая. Несмотря на то что все образовательные учреждения округа обеспечены квалифицированными кадрами, в последние годы стали возникать трудности с учителями физкультуры, медицинскими работниками.

Третья проблема – недостаточное финансирование, вследствие чего возникли трудности содержания и обновления материально-технической базы учреждений.

Учитывая территориальные, демографические и другие ресурсные условия округа, Управление образования Серпуховского района посчитало оптимальным включение округа в Программу реструктуризации сети сельских школ Серпуховского района. В округе

апробировалась федеральная модель реструктуризации – "Сельский образовательный школьный округ" как объединение всех образовательных учреждений, расположенных в разных населенных пунктах Бутурлинского сельского округа.

Внедрение данной модели, основанное на концентрации управленческих, кадровых и финансовых ресурсов, способствовало предотвращению дальнейшего распада образовательной системы из-за уменьшения численности детей, повышению качества образования.

В ходе апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети реструктуризации удалось:

- ♦ сконцентрировать материально-технические, кадровые, финансовые ресурсы на базе Данковской средней общеобразовательной школы;
- ♦ оптимизировать сеть образовательных учреждений в рамках сельского округа;
- ♦ построить целостное образовательное пространство округа.

Итогом реструктуризации стала модель: Бутурлинская начальная школа – детский сад, Данковская средняя общеобразовательная школа с двумя филиалами (филиал основной школы в д. Бутурлино и филиал начальной школы в д. Борисово) и дошкольными отделениями, расположенными в ведомственных ДООУ "Полянка" и "Приветливая". Для координации работы системы образования округа был создан Совет директоров. Начальная школа в д. Борисово была преобразована в филиал Данковской средней общеобразовательной школы.

За 2003–2005 гг. была приведена в соответствие нормативно-правовая документация:

- ♦ разработана новая редакция Устава Данковской средней общеобразовательной школы;
- ♦ утверждено Положение о филиале муниципального общеобразовательного учреждения Данковской средней общеобразовательной школы "Борисовская начальная общеобразовательная школа";
- ♦ пройдена государственная регистрация;
- ♦ подготовлены документы для прохождения лицензирования МОУ "Данковская средняя общеобразовательная школа" и филиала "Борисовская начальная школа";
- ♦ издан приказ по школе о назначении директора филиала.

Кроме того, в ходе апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети была разработана целевая программа по Бутурлинскому округу, Положение о Бутурлинском школьном округе, о Совете директоров, проведено учредительное собрание по организации Совета директоров образовательного округа.

Результаты апробации программ развития сети образовательных учреждений в Московской области

Апробация муниципальной программы реструктуризации образовательной сети позволила сделать следующие выводы.

1. Концентрация финансовых средств, проведенная в результате реструктуризации образовательной сети, позволяет рациональнее использовать эти средства – провести ремонт в школе, в филиале и в помещениях ведомственных детских садов, используемых по договорам для образовательного процесса.
2. Концентрация кадровых ресурсов дает возможность более эффективного их использования, позволяет формировать единую кадровую политику.
3. Объединение учебно-воспитательной работы, методической работы опорной школы и филиала позволяет определить единые подходы и критерии оценки образовательного процесса, наметить пути повышения эффективности учебного процесса. По итогам апробации муниципальной программы реструктуризации образовательной сети учащиеся опорной школы и филиала показывают примерно одинаковые результаты по качеству обучения.

Апробация муниципальной программы реструктуризации образовательной сети обнажила следующие проблемы.

Во-первых, явно недостаточен уровень материально-технической оснащенности – требуются учебно-методические пособия для начальной школы, компьютеры, ксерокс, сканер, спортивное оборудование. Наличие собственного транспорта способствовало бы оптимизации учебной и внеклассной работы.

В Коломенском районе отработана модель школьного образовательного округа на ассоциативной основе.

Результаты апробации в качестве методической поддержки были распространены на территории Никульского сельского округа, где создается Радужненский школьный округ.

Центральное учреждение школьного округа – средняя общеобразовательная школа, расположенная в п. Радужный. Кроме того, в поселке расположено дошкольное образовательное учреждение Центр развития ребенка детский сад № 10 "Радуга". Также в Никульском сельском округе находятся: Шеметовская начальная школа – детский сад, расположенная на расстоянии 10 км от Радужненской средней школы, Возрожденческая основная общеобразовательная школа, детский сад общеразвивающего вида № 31, расположенные в отд. Возрождение в 6 км от Радужненской школы, Никульская начальная общеобразовательная школа – 5 км от п. Радужный.

Радужненская средняя общеобразовательная школа – лидер по количеству обучаемых, среди образовательных учреждений округа, в ней обучается 400 учащихся. Контингент учащихся Возрожденческой основной школы – 108 человек. В Шеметовской начальной школе – детском саду обучается 22 человека. Никульская начальная школа – малокомплектная, в ней обучается 8 человек. Расположенный в п. Радужный детский сад № 10 "Радуга" посещают 110 воспитанников, Возрожденческий детский сад № 31 – 20 воспитанников. В Шеметовской начальной школе – детском саду – 28 дошкольников. Основной контингент обучающихся, проживающих в Никульском сельском округе, сконцентрирован в п. Радужный – 510 детей (73% обучающихся в образовательных учреждениях округа). Это определило выбор центра школьного округа – Радужненской средней общеобразовательной школы.

Коломенская модель школьного образовательного округа отличается от Серпуховской. Реструктуризация не предполагает изменения статуса образовательных учреждений Никульского округа, их реорганизации, слияния и т.д. Образовательная политика Коломенского района Московской области нацелена на сбережение сложившейся сети образовательных учреждений, поиск внутренних резервов решения проблем сельской школы. По мнению Управления образования Коломенского района, закрытие малокомплектных школ экономически невыгодно. Так, если закрыть расположенную в Никульском территориальном округе Никульскую начальную общеобразовательную школу (в которой обучается всего 8 человек), и перевести детей в ближайшую Возрожденческую основную общеобразовательную школу, экономия на содержание одного учащегося составит 1,7 тыс. руб. (экономия в год на 8 учащихся составит 13,6 тыс руб.). Экономия не оправдывает затрат на покупку автобуса для подвоза учащихся, следовательно, закрытие малокомплектной школы экономически необоснованно и неэффективно.

Обучение и воспитание в образовательных учреждениях, входящих в школьный образовательный округ, осуществляется с учетом социально-экономических, культурно-исторических особенностей сельского района, специфики окружающей природной, социальной и производственной среды. Единое планирование в рамках школьного образовательного округа обеспечивает преемственность в воспитании и обучении, создает оптимальные условия для расширения воспитательно-образовательного пространства жизнедеятельности ребенка, для разновозрастного общения, совместной деятельности старших и младших детей.

Особенностью разрабатываемой в Коломенском районе модели школьного образовательного округа является создание на территории школьного округа разновозрастных

отрядов. Разновозрастные отряды создаются по месту жительства учащихся на базе начальной школы и дошкольных образовательных учреждений. Отряды объединяют от 20 детей разного возраста, учащихся средней, основной и начальной школы. Воспитатель отряда числится в штатном расписании одного из образовательных учреждений округа и находится в оперативном подчинении руководителя образовательного учреждения, на базе которого создан разновозрастный отряд.

Образовательный школьный округ в Коломенском районе объединяет образовательные учреждения, расположенные в одном сельском административном округе, в экономическом и педагогическом планах под руководством Совета образовательных учреждений округа. По мнению Управления образования Коломенского района, такое объединение дает возможность при нормативном финансировании образовательных учреждений выживать малочисленным школам и развиваться всем школам округа за счет перераспределения выделяемых по нормативам средств между образовательными учреждениями округа.

Таким образом, в двух районах Московской области были отработаны две модели школьных образовательных округов – модель школьного образовательного округа Серпуховского района, формируемого "вертикальным" способом на административной основе в виде иерархической модели с опорной школой и филиалами, и модель школьного образовательного округа Коломенского района, выстраиваемая "горизонтальным" способом, путем создания ассоциации при сохранении первоначального статуса образовательных учреждений.

Апробация программ реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, предусматривала отработку и внедрение в массовую практику моделей образовательных учреждений, адекватных условиям региона.

По мнению Управления образования Серпуховского района, реструктуризация сети общеобразовательных учреждений должна осуществляться, в первую очередь, за счет структурно-содержательной модернизации их деятельности, статусного самоопределения. В основе моделей реструктуризации сети общеобразовательных учреждений Серпуховского района была заложена идея увеличения разнообразия сети за счет дифференциации образовательных учреждений по типам и видам.

Образовательная политика Коломенского района была нацелена на сбережение сложившейся сети образовательных учреждений, поиск внутренних резервов решения проблем малочисленных школ, повышения качества образования сельских школьников, обучающихся в школах данного типа.

Обобщение опыта Ставропольского края

В рамках апробации программ интеграции и кооперации образовательных учреждений в Ставропольском крае был проведен краевой конкурс проектных заявок районных и городских органов управления образованием по теме "Реструктуризация муниципальной сети образовательных учреждений". К участию в конкурсе было предложено 22 заявки от 21 территории края. Органы управления образованием районов и городов Ставропольского края, представившие заявки, исходили из необходимости интеграции и кооперации образовательных и социокультурных учреждений в интересах учащихся. Заявители инициатив воспринимали меры по реструктуризации сети образовательных учреждений как раскрывающие возможности для развития территориальных образовательных систем, образовательных учреждений в целях получения учащимися качественного дошкольного, общего, дополнительного и профессионального образования.

Проанализировав представленные программы реструктуризации образовательной сети, можно отметить положительные эффекты мероприятий в этой области развития образования. Эффекты реструктуризации сети дают возможность для конструктивного диалога с работниками образовательных учреждений, родителями учащихся, представителями органов власти, предприятий. Анализ материалов свидетельствует, что реструктуризация

образовательных учреждений Ставропольского края поддерживается администрациями муниципальных образований. На этой основе появляются новые возможности развития данного направления образовательной политики.

Следует отметить и наиболее насущные на сегодняшний день проблемы:

- 1) отраженные в заявках перспективы улучшения социального благополучия, комфорта учащихся оцениваются как излишне оптимистичные;
- 2) отсутствие единой формы отчетности и документации;
- 3) сопротивляемость со стороны части педагогического коллектива и родительской общественности проводимым преобразованиям в средней школе (наиболее консервативны в подходах учителя пенсионного возраста).

В связи с тем что ведение проектных работ в данной сфере является новым для системы Ставропольского края, дальнейшее их осуществление регулировалось регламентом экспериментальной работы, действующим в краевой системе образования.

**Апробация программы реструктуризации сети
образовательных учреждений Андроповского района
Ставропольского края на основе сетевого взаимодействия**

В Андроповском районе Ставропольского края с целью создания необходимых условий для качественной реализации программ общего и дополнительного образования действует сельский комплекс, основанный на сетевом взаимодействии образовательных учреждений – ресурсный центр профильного обучения. В настоящее время это один из вариантов решения вопросов оптимизации сети в Ставропольском крае, имеющий комплексный характер, т.е. связанный едиными принципами и подходами на всех уровнях управления образованием, отвечающий как внутриотраслевым изменениям, так и внешним запросам.

С октября 2002 г. государственное общеобразовательное учреждение Средняя общеобразовательная школа № 1 с. Курсавка Андроповского района была определена как краевая экспериментальная площадка по организации профильного обучения. На первом этапе эксперимента сформировалась группа энтузиастов, в которую вошли работники отдела образования Андроповской районной государственной администрации, администраторы школы, учителя, заинтересовавшиеся идеей внедрения новых педагогических технологий. Несколько месяцев потребовалось творческому коллективу для подробного изучения концептуальных подходов модернизации российского образования, федеральных нормативных документов, научно-методических основ профильного обучения.

Одновременно изучалась образовательная сеть Андроповского района, просчитывалось финансово-экономическое обоснование эксперимента, кадровый потенциал педагогических работников, планируемый контингент учащихся до 2010 г., состояние автопарка учреждений образования и многое другое. Был учтен уникальный опыт района по организации сельского учебно-производственного комбината, в котором на протяжении многих лет учащиеся района получали начальное профессиональное образование в рамках учебного плана предмета "Технология" и с этой целью систематически осуществлялся подвоз в районный центр учащихся старших классов из периферийных школ.

Взвесив все "за" и "против", был сделан вывод, что оптимальной моделью организации может стать создание единой образовательной сети учреждений района с ресурсным центром профильного обучения и предпрофильной подготовки учащихся в райцентре на базе двух наиболее крупных образовательных учреждений – ГОУ СОШ № 1 и УПК КРК "Интеграл". Первоначальное предложение начать поэтапное введение профильного обучения только для учащихся одной школы, пусть даже самой крупной в районе, оказалось неприемлемым потому, что малочисленный контингент учащихся 10-х классов любой школы района заранее ограничивает возможность широкого выбора профильных специализаций. Следовательно, все учащиеся должны поневоле быть либо математиками, либо химиками, либо филологами и т. п. При такой ситуации становится практически невоз-

можно учесть индивидуальные способности и стремления каждого обучающегося, что сводит на нет саму идею профильного обучения. Пошли по другому пути.

Разработанный проект выходил за рамки компетенции ранее заявленного в эксперимент учреждения (ГОУ "СОШ № 1"). Потребовалось включение организационных, материальных, кадровых и методических ресурсов всего района. Министерство образования Ставропольского края, поддержало инициативу и включило в эксперимент 12 средних и 2 основные школы, а также УПК как структурное подразделение колледжа "Интеграл". Этот вариант по своим масштабам оказался региональным экспериментальным проектом с разветвленной структурой управления. Успешная реализация программы в рамках экспериментальной работы потребовала тесных партнёрских отношений отдела образования Андроповской районной государственной администрации и инициативной группы экспериментаторов с различными организациями.

Министерство образования Ставропольского края, Ставропольский институт повышения квалификации работников образования систематически проводили консультации с организаторами опытно-экспериментальной работы, давали методические рекомендации по вопросам содержания образовательного процесса, планирования и организации данной модели профильного обучения. Андроповская районная государственная администрация выделила средства на совершенствование материальной базы методического кабинета ресурсного центра. Муниципальные сельские администрации, на территории которых находятся образовательные учреждения, включенные в эксперимент, оказывали содействие своим школам. Районные учреждения дополнительного образования Андроповского района предоставляли помещения, оборудование, компьютерную технику для учащихся профильных групп, помогали кадрами, активно содействовали предпрофильной подготовке и профильному обучению по соответствующим направлениям. Вузы и ссузы Ставропольского края, промышленные, сельскохозяйственные предприятия и организации активно проводили профориентационную работу в РЦПО и предоставляли возможность учащимся побывать у них на экскурсиях, а во время учебной практики в лабораториях и на производстве.

Для обеспечения всестороннего обсуждения и выработки оптимальных рекомендаций по вопросам организации профильного обучения, и предпрофильной подготовки учащихся приказом заведующего отделом образования Андроповской районной государственной администрации был создан организационный комитет, который приступил к реализации муниципальной программы реструктуризации сети образовательных учреждений в экспериментальном режиме.

Результаты первых двух этапов программы эксперимента обсуждались с педагогической общественностью через средства массовой информации. Ставропольское телевидение познакомило телезрителей с работой ресурсного центра в передаче "Человеческий фактор". В специальном выпуске к итоговой коллегии министерства образования Ставропольского края "Учитель Ставрополя", в газете "Ставропольская правда" и районной газете "Призыв" было опубликовано несколько статей заведующего отделом образования АРГА П.Д. Новикова с размышлениями о первых успехах и проблемах реализации профильного обучения в Андроповском районе. В брошюре П.Д. Новикова и Ф.Н. Страчковой рассмотрен вопрос актуальности реструктуризации образовательной сети для сельских районов, рассказано о системе формирования индивидуальных образовательных траекторий учащихся профильных групп РЦПО, освещен ряд других вопросов: Большой интерес вызвали разработки, представленные делегацией Ставропольского края на Общероссийской научно-практической конференции, посвященной проблемам модернизации российского образования, которая состоялась в декабре 2004 г. в г. Чебоксары.

На протяжении двух с половиной лет творческий коллектив работал над решением целого комплекса задач, связанных с реструктуризацией сети образовательных учреждений в сельском районе.

Создание структуры обеспечения взаимодействия и управления учреждениями единой образовательной сети. Без решения этого вопроса невозможно четкое функционирование единой образовательной сети учреждений, действия которых направлены на достижение одной цели. Во-первых, необходимо было определиться, какие административные и организационные структуры будут выполнять тот круг обязанностей, которые возникли в связи с введением сетевой модели профильного обучения и предпрофильной подготовки учащихся района. Во-вторых, каковы сами обязанности сторон, как юридических лиц (организаций), так и должностных лиц, начиная с технического персонала до руководителей учреждений и Ресурсного центра.

Создание нормативно-правовой базы. Этот вопрос требует от администраторов, занимающихся опытно-экспериментальной работой, особой тщательности, коллегиальности и знаний нормативно-правовой базы Российской Федерации. Когда началась реструктуризация сети образовательных учреждений в районе, специальных документов на общероссийском уровне было разработано крайне мало. Разработчики опирались на Конституцию Российской Федерации, Закон Российской Федерации "Об образовании", Трудовой и Гражданский кодексы РФ, Закон Российской Федерации "О санитарном благополучии населения", Концепцию реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, утвержденную постановлением Правительства РФ № 275 от 17 декабря 2001 г., Концепцию модернизации образования в Российской Федерации и совместный Приказ МО РФ и Российской академии образования от 5 декабря 2003 г. Краевыми нормативными документами, регламентирующими деятельность опытно-экспериментальной площадки, были приказы МО СК № 352 от 14.08.2002 г., № 429-ир. от 1.10.2002 г., № 469-пр. от 12.09. и от 16.10.2003 г.

На основе вышеперечисленных документов были подготовлены и апробированы локальные акты единой образовательной сети Андроповского района Ставропольского края.

Оптимизация системы обучения и воспитания учащихся. Это главная задача, ради осуществления которой проводился весь комплекс мероприятий опытно-экспериментальной работы. Очевидно, что без подготовленных высококвалифицированных кадров ее не решить. Кадровый потенциал района в целом достаточен, но в то же время разрознен по школам. Привлечь в Ресурсный центр учителей, которые могут преподавать профильные предметы с применением новейших технологий, хотят и способны воспринимать организационные и педагогические новации, помогла сетевая модель и система конкурсного отбора педагогических кадров. Концентрация кадрового потенциала в РЦПО заложила надежную основу для оптимизации учебно-воспитательного процесса.

Нетрадиционные схемы организации всей образовательной сети района позволили реализовать учебные планы различных профильных специализаций на основе индивидуальных образовательных траекторий каждого учащегося и открыли перспективы индивидуализации и социализации личности. Внедрение в образовательный процесс новых учебно-методических комплексов и информационных технологий расширило для учащихся и педагогов образовательное пространство, создало перспективы для самосовершенствования и саморазвития.

Создание комплекта унифицированной учебной документации. Большое значение для образовательной сети района имеет адаптация всей учебной документации к новой сетевой модели организации образовательного процесса. Перечень многообразен начиная с форм необходимой отчетности внутри образовательной сети, тетрадей кураторов и заканчивая классными журналами базовых школ, журналами профильных групп и групп предпрофильной подготовки, журналами элективных курсов РЦПО и т.д.

Создание системы многоуровневого мониторинга (мониторинг учебной деятельности, социально-психологический мониторинг). Специфика изучения базового и профильного компонентов учебного плана учащимися в разных учебных заведениях одной образовательной сети и планируемое введение итоговой аттестации в форме единого государ-

ственного экзамена обозначила перед организаторами опытно-экспериментальной работы ряд организационных и методических проблем.

Конечно, это далеко не весь перечень задач опытно-экспериментальной работы, которые решались в ходе апробации муниципальной программы реструктуризации сети образовательных учреждений.

**Создание организационных структур, обеспечивающих
апробацию муниципальной программы реструктуризации сети
образовательных учреждений**

Одним из необходимых условий апробации муниципальной программы реструктуризации сети образовательных учреждений Андроповского района явилось создание и взаимодействие различных организационных структур, состоящих из администрации учреждений, педагогической и родительской общественности. Для обеспечения всестороннего обсуждения и выработки оптимальных рекомендаций по вопросам организации обучения учащихся единой образовательной сети, приказом заведующего отделом образования Андроповской районной государственной администрации был создан Организационный комитет общеобразовательных школ Андроповского района Ставропольского края.

**Методика формирования унифицированного учебного плана
единой образовательной сети Андроповского района
Ставропольского края**

Основы апробации программы реструктуризации сети образовательных учреждений заложены в уникальной структуре унифицированного учебного плана единой образовательной сети Андроповского района.

Перед началом учебного года в ресурсный центр базовые школы передают 12 часов вариативной части учебного плана на профильный компонент. Учебный план профильных групп 10–11-х классов формируется на основании этих часов. Такой вариант учебного плана для сетевой модели оказался наиболее приемлемым, если не единственно возможным. Передача большего количества часов учебного плана в ресурсный центр могла бы вызвать необходимость подвоза учащихся 10-х и 11-х классов по три дня в неделю, вместо двух, для каждой из указанных параллелей, что вызвало бы потребность резкого увеличения автопарка, наличия большего количества оснащенных учебных лабораторий, компьютерных классов, большего числа квалифицированных педагогических кадров, готовых преподавать профильные предметы и элективные курсы с использованием современных педагогических методик и информационных технологий на более высоком качественном уровне. Этот вариант оказался слишком затратным и нереальным для района. Проведя анализ материально-технической базы и кадрового потенциала района, дополнительных факторов местных условий, пришли к выводу, что подвоз учащихся в РЦГЮ на 12 часов (два раза в неделю) учебного времени оказался наиболее оптимальным.

В связи с этим перед оргкомитетом, методической службой и группой администраторов, занимающихся опытно-экспериментальной работой, встала проблема создания унифицированного для всей образовательной сети учебного плана 10–11-х классов по нестандартной схеме: 24 часа изучения предметов в базовых школах и 12 часов – в Ресурсном центре с условием обязательного соблюдения Государственного образовательного стандарта федерального компонента учебного плана по базовым и профильным общеобразовательным учебным предметам.

Творческим коллективом была разработана модель учебного плана, основанная на реализации индивидуальной образовательной траектории каждого учащегося РЦПО, включающей в себя изучение предметов инвариантной (единой для всех) и вариативной частей учебного плана (профильные предметы и элективные курсы по выбору учащихся). Специфическая особенность модели состоит в том, что один и тот же предмет для одних

учащихся является профилирующим (изучается в инвариантной и вариативной частях учебного плана), а для других лишь базовым (изучается только в инвариантной части учебного плана). Следует отметить, что изучение базовой составляющей предмета основывается на принципе унифицированного для всей образовательной сети календарно-тематического планирования: это означает, что базовый план дисциплины един для всех учащихся, а в профильном компоненте изучение тем, определенных в базовом плане, углубляется за счет дополнительных часов.

Все учащиеся базовых общеобразовательных учреждений имеют инвариантную часть учебного плана, унифицированную по всей образовательной сети, а для каждого учащегося набор единых предметов базового и профильного компонентов, самостоятельных профильных предметов и элективных курсов формируется в соответствии с профилем обучения и индивидуальным учебным планом.

В 2004/05 учебном году в ресурсном центре обучалось 484 учащихся 10–11-х классов из 12 базовых школ района. Количество часов учебного плана полностью соответствует требованиям Государственного стандарта для каждой из дисциплин. Образовательная сеть позволила расширить спектр предлагаемых профильных специализаций и осуществить принцип индивидуализации обучения, соединенного с процессом специализации (что невозможно для контингента одной школы). Согласно заявлениям учащихся, в 2005/2006 учебном году осуществлен набор в 13 профильных групп.

На базе ГОУ "СОШ № 1" изучаются 7 профилей академической направленности (гуманитарный профиль двух специализаций – филология, история, право, социально-экономический профиль, физико-математический, химико-биологический, оборонно-спортивный и профиль "Информационные технологии. Иностранные языки").

На базе УПК КРК "Интеграл" изучаются 6 технологических профилей, сориентированных на получение среднего образования и рабочей квалификации по следующим специализациям: "Медико-санитарная подготовка", "Агротехнология", "Торговое обслуживание", "Оператор ЭВМ", "Автодело", "Общественное питание".

Таким образом, созданы условия для реализации жизненных планов учащихся, желающих продолжить после окончания школы свое обучение в вузах и тем, кто пожелал приобрести рабочую профессию и получить аттестат общеобразовательного учреждения.

Комплектование учебных групп РЦПО проходит в два этапа: формирование постоянных профильных групп различной специализации и временных групп элективных курсов по выбору учащихся на основании разработанных локальных актов. Работа педагогического коллектива не ограничивается только содействием выбора профиля обучения. В процессе профильного обучения учащийся может строить свою индивидуальную образовательную траекторию, выбирая элективные курсы, поддерживающие и углубляющие профильные предметы, расширяющие знания предметов базового и профильного компонентов и курсы для развития своих познавательных интересов.

Комплексная оценка осуществлялась на основе разных типов портфолио:

1. Портфолио документации (рабочий) – показывает развитие и рост в обучении учащихся, представленный работами и соответствующими результатами, собранными на протяжении всего периода. Он включает все, начиная от зарождения идеи до ее воплощения и конечного результата. Здесь можно делать ставку даже на самую слабую работу.
2. Портфолио процесса – включает подходы ко всем аспектам или стадиям процесса обучения, показывает объединение учащимися определенных знаний или навыков, развитие этих навыков, способствующих овладению основным мастерством. Все это дает возможность учащемуся показать процесс обучения, включая использование журналов, пособий, фиксирующих результаты.
3. Портфолио показательный – использует суммирование мастерства учащихся, полученного по определенным пунктам учебного плана. Сюда включаются лучшие работы учащихся, отобранные как самими учащимися, так и учителями. Здесь мо-

гут накапливаться фотографии, видеозаписи, электронные отчеты, по завершённой работе учащихся. Обязательно должен быть письменный анализ и реакция учащихся на законченный процесс, определяющий помещённые работы.

В состав портфолио рекомендуется включать следующий набор документов и материалов:

1. Автобиографию.
2. Отзывы и рекомендации участников образовательного процесса.
3. Материалы компонентов "портфолио" индивидуальных достижений учащегося:
 - ♦ исследовательские работы и рефераты (указываются изученные материалы, название реферата, количество страниц, иллюстраций и т. п.);
 - ♦ работы по техническому творчеству; модели, макеты, приборы (указывается конкретная работа, дается ее краткое описание);
 - ♦ работы по искусству (дается перечень работ, фиксируется участие в выставках);
 - ♦ результаты участия в олимпиадах и конкурсах (указывается вид мероприятия, время его проведения, достигнутый учеником результат);
 - ♦ результаты участия в научных конференциях, учебных семинарах и профильных лагерях (указываются тема мероприятия, название проводившей его организации и форма участия в нем ученика);
 - ♦ результаты спортивных достижений (делается запись об участии в соревнованиях, наличии спортивного разряда);
 - ♦ результаты занятий в учреждениях дополнительного образования, на различных учебных курсах (указывается название учреждения или организации, продолжительность занятий и их достижения);
 - ♦ другие материалы, раскрывающие творческую активность: участие в школьном театре, оркестре, хоре (указывается продолжительность подобных занятий, участие в гастролях и концертах);
 - ♦ материалы участия в различных практиках: языковой, социальной, трудовой, педагогической (фиксируется вид практики, место, в котором она проходила, ее продолжительность и результативность);
 - ♦ результаты обучения на курсах по выбору, факультативных занятиях, в заочных профильных школах, школах для одаренных детей и др. (делается запись об учебном заведении, названии курса, его продолжительности, форме, в которой проходили занятия).
4. Анкета-заявление учащегося на зачисление в группу профильного обучения.
5. Промежуточные и годовые оценки учащегося за курс основной школы по предметам профильной специализации.

Портфолио максимально может быть оценен 53 баллами.

Все достижения, показанные учащимися, не требуют ранжирования (распределения по мере значимости) и могут дать учащимся право быть зачисленными на избранный профиль. При этом приоритетными являются профильные достижения, т.е. результаты, продемонстрированные в различных видах деятельности.

Ответственным лицом за организацию работы по подготовке "портфолио" является заместитель директора по учебно-воспитательной работе. В школе рекомендуется создавать рабочие группы оценивания "портфолио" для 8–9-х классов. Может быть организована презентация учащимися содержания своего "портфолио" на родительской или ученической конференции, общешкольном родительском или классном собрании, совете старшеклассников, чтобы продемонстрировать самостоятельность мышления, полученные знания, способность анализировать свои успехи, давать им собственную оценку. На презентацию учащийся выходит с комментарием к собственному портфолио, который должен отражать собственные мысли, представлять полную картину по избранному курсу. В качестве рецензента может выступить классный руководитель, учитель-предметник или независимый консультант с педагогическим образованием.

Рейтинговая оценка по материалам компонентов портфолио индивидуальных достижений учащихся выставляется рабочей группой по оцениванию "портфолио". Зачисление учащихся 10-х классов школ Андроповского района в ЦПО в группы профильного обучения осуществляется в соответствии с положением "О порядке комплектования учебных групп профильного обучения в ГОУ "СОШ № 1" с. Курсавка и УПК КРК "Интеграл" учащихся 10-х классов".

Наибольшего эффекта при организации сетевой модели образовательного процесса можно добиться, применяя высокотехнологичные средства коммуникативной связи по всей образовательной сети и внутри РЦПО. Над решением этой проблемы еще предстоит работать, но на сегодня уже есть несколько направлений административной деятельности ресурсного центра, где без компьютерных технологий обработка информации могла бы представлять большую сложность. Создание электронных шаблонов унифицированной учебной документации для всей образовательной сети района, их оформление и прохождение по единой циклограмме осуществляются при помощи специальных программ, результаты обработки заносятся в базу данных РЦПО. Для оперативного контроля успеваемости и посещаемости учащихся временных и постоянных профильных учебных групп РЦПО вводятся электронные журналы сетевой программы "Net-школа".

Информационные технологии используются при составлении расписания занятий групп предпрофильной подготовки и профильного обучения, обработке результатов мониторинговых исследований опытно-экспериментальной работы, обработке отчетов кураторов групп 8–11-х классов и базовых школ. Создана база данных по индивидуальным учебным планам учащихся 10–11-х классов. Информационные технологии также используются в дистанционном обучении учащихся, временно по состоянию здоровья не имеющих возможности посещать занятия в ресурсном центре профильного обучения и во время очно-заочной летней практики учащихся профильных групп 10-х классов.

Для более эффективного использования информационных технологий в профильных предметах и элективных курсах Дом детского творчества по договору предоставляет два компьютерных класса, состоящих из 12 компьютеров, объединенных в локальную сеть. Из-за недостаточного материально-технического обеспечения учебного процесса в базовых школах района, в 2004 г. предмет "Информатика и ИКТ" в 10-х классах был полностью передан для ведения образовательной деятельности в Ресурсный центр профильного обучения. Процент учащихся РЦПО, выбравших профили с углубленным изучением информационных технологий в 2004/05 учебном году, составил 27,4%, что на 6% больше по сравнению с прошлым годом, изучением информатики на базовом уровне охвачено 100% учащихся. Возрос также процент охвата учащихся профильными предметами и элективными курсами с использованием информационных технологий с 30,5 до 40,8%.

Однако даже при концентрации усилий по созданию условий для информатизации образования такого количества персональных компьютеров и оборудования недостаточно. В 2006 году планируется организация еще одного класса информатики и информационных технологий, состоящего из 13 компьютеров, а также создание локальной единой сети, объединяющей все кабинеты Ресурсного центра и имеющей выход в Интернет.

Апробация программы развития сети образовательных учреждений Ипатовского района Ставропольского края

В Ипатовском районе 25 сельских школ, 17 дошкольных образовательных учреждений. С 2002 года по 2005 г. число учащихся общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности в Ипатовском районе уменьшилось на 916 чел. В сельских дошкольных образовательных учреждениях наблюдается рост численности на 23 чел.

В городе Ипатове и крупных селах, где сельскохозяйственные предприятия выжили в трудных экономических условиях, выше уровень жизни, есть возможность найти работу и поэтому сюда из других мелких сельских населенных пунктов устремляется наиболее

активное население, молодежь. Как результат – преобладание на селе женщин, детей, пожилых людей, для которых особое значение имеют: безопасность, стабильность, получение социальных льгот и гарантий. Эти ценностные ориентации не могут не отразиться на характере образовательной среды, в которой воспитываются дети. Стремление к новому, готовность к действиям в изменяющейся обстановке, ориентация на созидание, самовыражение, достижение успехов более характерны для педагогов и учащихся крупных школ района. Это подтверждают конкретные факты.

Контрольные срезы, проведенные отделом образования администрации Ипатовского муниципального района в 2005 году, показали, что учащиеся из сельских населенных пунктов района по обученности на 8–10% отстают от школьников города Ипатова. Количество выпускников школ – претендентов на получение золотых и серебряных медалей в городе и крупных школах района больше, чем в других, более мелких населенных пунктах района. Среди малых сельских школ нет краевых экспериментальных площадок, призеров конкурсов на качество образовательных услуг. Педагоги этих учреждений не занимают призовых мест в профессиональных конкурсах.

Неявная взаимообусловленность качества образования, квалификации и уровня жизни граждан сдерживает развитие их образовательных потребностей. В то же время как очевидный факт воспринимается населением то, что в период кризиса колхозного общественно-государственного управления, в условиях резкого падения уровня социального обеспечения детские сады и школы на селе имеют вид относительно благополучных единиц устойчивой и управляемой сети. В прямой связи с деятельностью этих учреждений находится сегодня решение наиболее значимых социально-экономических вопросов, затрагивающих интересы сельских жителей района. Такое положение способствует тому, что на сферу образования налагается основной груз социальных функций и ответственности перед обществом и государством.

Между тем анализ состояния ресурсной базы сельских учреждений, педагогических процессов и результатов образовательной деятельности, проведенный отделом образования в 2005 году, показал, что положение здесь нельзя признать благополучным.

Если в городе на одного учителя в среднем приходится 14,8 учащегося, то в селах – 11,8 учащегося. Однако в сельских школах существует и усиливается дефицит квалифицированных учителей английского языка, информатики, экономики, права, естествознания. Здесь на 10–15% ниже процент педагогов, имеющих высшую профессиональную квалификацию, отсутствует внутрипредметная специализация, малочисленны и слабы методические объединения.

Среди проблем, связанных с несоответствием состояния образовательной сети, ресурсной емкостью учреждений и контингентом обучаемых, остро проявляют себя устаревшая материально-техническая база (в районе более 17 сельских школ требуют капитального ремонта, 2 находятся в аварийном состоянии), а также отставание малых сельских школ от других учреждений в техническом и информационно-методическом обеспечении.

Условия дефицита ресурсов при переходе к новому содержанию и технологиям общего образования, предпрофильной подготовке и профильному обучению, форм контроля и оценки качества процессов и результатов педагогического процесса могут еще более увеличить разрыв между образовательными возможностями сельских и городских жителей.

Нерациональные затраты на ремонт и коммунальное обеспечение учреждений дошкольного и общего образования, заполненных на 30–50% от проектной мощности обуславливают недостаток средств на повышение квалификации педагогов, обновление учебных и методических материалов, оборудование школьных предметных кабинетов, информатизацию образования.

В связи с кризисными явлениями в экономической сфере вместе с тем усилилась миграция сельского населения, прежде всего молодежи, в город Ипатово, крупные села, го-

рода Ставропольского края. В результате этих процессов существует и увеличивается дефицит мест в дошкольных образовательных учреждениях в Ипатове.

Ситуация усугубляется тем, что директора ряда детских садов в период с 1986-го по 2005 г., когда по экономическим причинам, с целью привлечения средств родителей и сохранения количества воспитанников в дошкольных образовательных учреждениях, открывали классы начальной школы. Этот опыт получил распространение. Родители оказались довольны отложенным переходом детей из детского сада в школу. В целом здесь обеспечиваются более комфортные условия пребывания, приемлемое качество обучения. Есть сложности, связанные с ограничением среды общения детей со сверстниками и проблемы перехода из дошкольного учреждения в школу второй ступени, которые в целом, преодолеваются без видимых последствий. Процессы дифференциации общеобразовательных учреждений, реализующих программы углубленного изучения различных предметов привели к сосредоточению кадровых, материальных, информационно-методических ресурсов в отдельных учреждениях. Вместе с тем формально продолжает существование система "прикрепления детей" к школе по микрорайону.

В этих условиях оказываются необходимыми специальные меры, обеспечивающие равенство прав граждан на получение качественного образования. Один из ответов на данный вызов – реструктуризация сети образовательных учреждений, расположенных в городе Ипатове и крупных населенных пунктах Ипатовского района.

Районная сеть дополнительного образования представлена 5 учреждениями. В целом дополнительное образование поддерживается за счет муниципального района. В Ипатовском районе учреждения дополнительного образования представляют, СЮН (Станция юных натуралистов), СЮТ (Станция юных техников), ДДТ (Дом детского творчества), ДЮСШ (Детская юношеская спортивная школа), СЮТУР (Станция юных туристов) поддерживая стабильный и достаточно высокий уровень работы. Здесь занимаются 3180 человек (37,7%). Активное развитие работы с одаренными школьниками, ученическими производственными бригадами, военно-спортивных объединений, формирование идеологии школьного самоуправления создают основу для возрождения роли учреждений дополнительного образования как координирующих центров работы с детьми по интересам.

Ориентация на повышение практической значимости образования, введение предпрофильной подготовки и профильного обучения в старших классах общеобразовательной школы обуславливает новые вызовы и возможности интеграции общего, дополнительного и профессионального образования.

Основные направления развития сети образовательных учреждений в Ипатовском районе Ставропольского края

1. Интеграция учреждений дошкольного и общего образования в сельской местности.
2. Дифференциация дошкольного, ступеней общего образования в Ипатовском районе. Целевое сосредоточение ресурсов в учреждениях на основе специфики их образовательных миссий, количества учащихся, планируемых и реальных результатов качества образования.
3. Обеспечение для учащихся и родителей возможностей выбора учреждений и значимых условий обучения на каждом уровне образования.
4. Ограничение зависимости образования от места жительства за счет организации перевозок учащихся к месту учебы.
5. Развитие сети образовательных центров и филиалов учреждений.
6. Создание и поддержка форм дистанционного образования, информатизация учреждений.
7. Формирование территориальных образовательных комплексов, включающих учреждения дошкольного, общего, дополнительного образования в районе.

**Условия апробации программы развития сети образовательных учреждений
Ипатовского района Ставропольского края**

Эффективность реализации программы реструктуризации сети общеобразовательных и дошкольных учреждений в Ипатовском районе может быть достигнута при выполнении нормативно-правовых, организационно-управленческих, научно-методических, кадровых, финансово-экономических, информационных условий.

Нормативно-правовое обеспечение реструктуризации сети образовательных учреждений Ипатовского района обеспечивается разработкой, внедрением и реализацией:

- ♦ документов, определяющих статус и функции образовательных учреждений, участников педагогического процесса, соответствующих международным, российским и краевым нормам, прямо или косвенно регулирующим права на получение услуг в сфере образования;
- ♦ распоряжений, соглашений и договоров и пр. нормативных материалов, обеспечивающих процедуры формирования и институционализацию новых явлений в краевой сети образовательных учреждений.

Реструктуризация системы образования была успешно реализована в Ипатовском районе при выполнении следующих условий организационно-управленческого характера:

- ♦ осуществление проектной деятельности на уровнях города, образовательных учреждений;
- ♦ привлечение к участию в проектировании сети, а также к организации и осуществлению инновационно-внедренческой деятельности всех заинтересованных сторон (представителей органов государственной власти и местного самоуправления, педагогов, родителей, учащихся, работодателей и пр.);
- ♦ расчет и осуществление мер, направленных на обеспечение благополучия учащихся и других участников образовательного процесса, включая условия режима дня, питания, обеспечение безопасности при осуществлении перевозок и пр.;
- ♦ обеспечение изменений в системе управления образованием с учетом взаимосвязи процессов реструктуризации сети образовательных учреждений района и реализации других направлений модернизации образования на период до 2008 года;
- ♦ обеспечение конструктивного взаимодействия между администрациями и коллективами образовательных учреждений, претерпевающих процессы реструктуризации и интегрирующих образовательные ресурсы;
- ♦ создание условий для формирования жизнеспособных и устойчивых форм государственно-общественного управления образованием в форме управляющих советов учреждений и пр.

Задачи обеспечения доступности для сельских школьников Ипатовского района качественного образования и повышения при этом эффективности материальных затрат и усилий могут быть реализованы на основе государственно-общественного управления образованием, межведомственного взаимодействия, диалога и сотрудничества прямых и косвенных участников педагогического процесса, учреждений, организаций и граждан, имеющих интересы в сфере качества образования.

Научно-методическое обеспечение реструктуризации сети было обусловлено качеством:

- ♦ анализа внешних и внутренних проблем, возможностей развития и угроз в сети образовательных учреждений района, ресурсной базы обеспечивающей реструктуризацию этой сети;
- ♦ разработки механизмов контроля реализации районной реструктуризации образовательной сети на основе измеряемых индикаторов и конкретных результатов;
- ♦ организации и методического сопровождения проектной и экспериментальной деятельности учреждений;

- ♦ Информационной базы, дающей возможность анализа и адекватного использования результатов, получаемых в ходе реструктуризации сети;
- ♦ Программ семинаров и курсов повышения квалификации для административных и педагогических работников системы образования, непосредственно осуществляющих меры по реструктуризации образовательных учреждений.

Реструктуризация сети образовательных учреждений района оказывается возможной лишь в случае, если работники органов управления образованием и педагоги сами примут участие в разработке проектов по реструктуризации сети учреждений; будут иметь возможности распоряжения новыми образовательными ресурсами; повысят квалификацию в области управления процессами разработки, предоставления и реализации образовательных услуг.

Непременным условием достижения основной цели реструктуризации образовательной сети – обеспечение доступности и высокого качества общего образования для жителей Ипатовского района является дифференциация педагогов по связанным между собой критериям:

- ♦ квалификации;
- ♦ возможностей выбора места и форм труда;
- ♦ величины заработной платы и других форм вознаграждения.

Реструктуризация образовательной сети может быть осуществлена и даст положительные результаты только в случае если:

- ♦ будут обеспечены перевозки учащихся;
- ♦ материальная база учреждений будет соответствовать уровню сложности учебных программ и количеству учащихся, осваивающих эти программы;
- ♦ в районе не будут снижены темпы информатизации образования;
- ♦ развитие телекоммуникаций обеспечит свободное использование Интернета участниками образовательного процесса, сетевое взаимодействие учреждений, коллективов, педагогов, родителей и учащихся.

Результаты апробации программ реструктуризации сети образовательных учреждений в Ставропольском крае

Реструктуризация сети образовательных учреждений проводится с учетом потребностей населения в образовательных услугах. На основе опыта других регионов Российской Федерации, принимая во внимание региональные особенности, социально-демографические, экономические, социокультурные различия населенных пунктов Ставропольского края, определяющие условия функционирования сети общеобразовательных учреждений, в экспериментальном режиме была осуществлена разработка и апробация организационных форм (моделей) реструктуризации, а также проанализированы результаты этой инновационной деятельности.

В ходе эксперимента на муниципальном уровне в Андроповском и Ипатовском районах Ставропольского края были апробированы муниципальные программы реструктуризации районной образовательной сети, а также отработаны различные модели образовательных учреждений и сетевого взаимодействия с учетом местных особенностей. Организационные формы реструктуризации сети и последовательность мероприятий имели существенные отличия в каждом населенном пункте района.

Реструктуризация сети образовательных учреждений района, введение новых механизмов финансирования в образовании привели к появлению новых возможностей и свобод, а также связанных с этим зон ответственности для ученика, педагога, руководителя образовательного учреждения. В каждом учреждении, в каждом населенном пункте района учитывались специфические условия реализации общей для района программы реструктуризации образовательной сети.

В 2005 году на основе и с учетом опыта имеющегося в Андроповском и Ипатовском районах были разработаны вариативные модели учреждений и форм сетевого взаимо-

действия учебных заведений. На этой основе были доработаны и конкретизированы краевая и муниципальные программы реструктуризации образовательной сети, предложенные другими территориями Ставропольского края. В 2006 году в Ставропольском крае началось масштабное и последовательное изменение сети с ежегодным включением в процесс новых учреждений. Вместе с тем начали активно формироваться территориальные образовательные комплексы. Реструктуризация сети образовательных учреждений Ставропольского края будет в основном завершена к 2009 году.

Запланировано, что в ходе масштабной инновационной деятельности будет осуществляться ежегодный мониторинг условий, процессов и результатов мер по совершенствованию сети образовательных учреждений.

Обобщение опыта Республики Карелия

Подходы к развитию сети образовательных учреждений, их интеграции и кооперации начали обсуждаться в Республике Карелия с конца 90-х годов прошлого века. Еще на заре модернизации российского образования, когда лишь в умах формулировались основные приоритеты Концепции модернизации и тезисы программных документов Госсовета РФ 2001 года и федеральной программы развития образования, было ясно, что путь от понимания к воплощению не будет прямым и простым и займет не один год. Обновление потребует отказа от стереотипов и сложившихся мифов, принятие эффективных и порой непопулярных решений. И пословица про "старые меха..." выводила на понимание, что новое качество образования, соответствующее требованиям времени, невозможно без нового качества системы образования на всех уровнях – уровне школы, муниципальной, региональной систем образования. Необходим был отказ от "затратной" практики в организации полноценного образовательного процесса по "школоцентристскому" принципу и переход к потребностям ребенка в полноценном развитии средствами образования в возможной сети всех образовательных учреждений территории его проживания.

Основным направлением деятельности Министерства образования Республики Карелия, нацеленным на повышение доступности образовательных услуг и мер по социальной поддержке детей, учащихся и молодежи была система мероприятий по реструктуризации муниципальных городских и сельских сетей образовательных учреждений и подведомственных учреждений общего, дополнительного и профессионального образования.

Реструктуризация сети образовательных учреждений, особенно в сельской местности, при комплексном подходе есть системные изменения во всей региональной сфере образования, проектируемые и программируемые изменения качества различных подсистем – муниципальных объектов сети образовательных учреждений, организационно-педагогических систем, систем управления и ресурсного обеспечения образовательного процесса, систем взаимоотношений с внешней средой.

Апробация программы реструктуризации сети образовательных учреждений как результат есть развитие конкретной сети, изменение свойств основных объектов сети и имеет своей целью создание условий для решения общих стратегических задач модернизации российского образования:

- ♦ повышения доступности к качественному образованию;
- ♦ повышения качества общего и профессионального образования;
- ♦ использования преимуществ нормативного бюджетного финансирования;
- ♦ обеспечения системы образования высокопрофессиональными кадрами;
- ♦ модернизации управления образованием.

Как показали результаты апробация программы реструктуризации сети образовательных учреждений, реструктуризация приводит к реализации указанных целей при двух основных условиях:

- ♦ если будет решена задача построения оптимальной сети ОУ;
- ♦ если будет использован потенциал реструктурированной сети ОУ.

Повышение доступности качественного образования возможно за счет интеграции образовательных учреждений общего образования через создание вариативных моделей различных базовых школ (центральных и магнитных) как центров образовательных ресурсов (и социокультурных) муниципальных сетей. Процесс интеграции образовательных учреждений различных уровней и учреждений социокультурной сферы приводит к оптимизации образовательных ресурсов сети и позволяет расширить спектр образовательных услуг по реализации образовательных программ всех видов и типов и уровней и для всех групп населения и детей данных территорий, повысить качество условий и результатов образовательного процесса, сделать их использование рентабельным.

В нашем понимании главной целью реструктуризации является повышение ресурсной эффективности интегрированных образовательных учреждений в реализации задачи повышения доступности и качества образовательных и социальных услуг. Во многих случаях результаты проводимых муниципальных и республиканской программы реструктуризации приводят и, как показал опыт апробации программ, привели к оптимизации бюджетных расходов на содержание образовательных учреждений.

Отличительной чертой стратегии, выбранной при реализации республиканской программы реструктуризации, являлись следующие основные позиции:

- ♦ региональный проект реструктуризации сетей образовательных учреждений есть интеграция 18 муниципальных индивидуальных проектов построения новой образовательной сети на каждой конкретной территории;
- ♦ каждый муниципальный проект строился на общих принципах стратегического проектирования, с учетом особенностей развития каждого образовательного учреждения, интегрируя программы развития всех подсистем муниципальной системы образования;
- ♦ муниципальные проекты опирались на ресурсную поддержку интеграционных процессов, формирующих новые образовательные и социально-образовательные институты и организации, обеспечиваемые региональными структурами государственно-общественного управления и обеспечения развития;
- ♦ в условиях децентрализации управления, сохранялась управляемость системы за счет новых управленческих методов и общественно-государственных механизмов соуправления, опережающих процессов модернизации системы подготовки и переподготовки управленческих и педагогических кадров.

Программа реструктуризации образовательных учреждений на территориях Республики Карелия – составная часть Программы развития образования в Республики Карелия разрабатывалась на основе анализа социально-экономического развития, прогноза демографической ситуации и социально-географических аспектов каждой конкретной территории.

Муниципальная программа реструктуризации образовательных учреждений каждой территории есть совместный результат комплексного анализа и прогноза развития сельских и муниципальных администраций, органов управления образованием, педагогических коллективов и местного сообщества – принималась на основе социального согласия, социальной эффективности и целесообразности в условиях полного учета потребностей и возможностей территорий.

Каждая муниципальная программа реструктуризации образовательной сети проходила тщательную общественно-государственную экспертизу на основе учета общественного мнения, расчета специалистами социально-экономических показателей и оптимального выбора моделей и вариантов реструктуризации на долгосрочный период.

Муниципальная программа реструктуризации образовательной сети принималась к реализации органами местного самоуправления территорий с одобрения органов законодательной власти местного самоуправления, обеспечивалась бюджетами и ресурсами органов местного самоуправления. Допускалась возможность консолидированного бюджетного финансирования муниципальных программ реструктуризации на основе дого-

ворных отношений, соучредительства образовательных учреждений нового типа в рамках существующего законодательства Республики Карелия и Российской Федерации.

Интеграция (реинтеграция) образовательных учреждений, сетей образовательных учреждений по уровням и видам образования (по "вертикали" и "горизонтали") как модель оптимальных решений в реструктуризации образовательных систем и комплексов была направлена на формирование доступности качественного образования, эффективности использования образовательных ресурсов региональной системы образования, институционализацию корпоративных процессов – процессов сотрудничества по решению стратегических задач развития образования, повышения его социальной и экономической эффективности.

Поддержка интеграционных процессов, организационных механизмов формирования интеграционных образовательных систем и комплексов – стратегическая задача регионального управления, Министерства образования и по делам молодежи Республики Карелия.

Уровни интеграционных процессов и организационные типы моделей интеграции в образовательной сфере Республики Карелия, которые были задействованы при апробации республиканской и муниципальных программ реструктуризации образовательных сетей:

- ♦ межрегиональный;
- ♦ региональный, межведомственный;
- ♦ региональный, отраслевой;
- ♦ региональный, целевой;
- ♦ региональный, сетевой;
- ♦ региональный, многоуровневый;
- ♦ межмуниципальный, многоцелевой;
- ♦ межмуниципальный, отраслевой;
- ♦ муниципальный, многоуровневый;
- ♦ муниципальный, многоцелевой, межотраслевой;
- ♦ межшкольный, многоуровневый;
- ♦ межшкольный, сетевой;
- ♦ межшкольный, целевой.

Краткая характеристика интегрированных моделей по результатам апробации республиканской и муниципальных программ реструктуризации образовательных сетей.

1. Формирование общественно-государственного характера и механизмов управления и соуправления процессами образования.
2. Повышение эффективности использования материально-технических, финансово-экономических и интеллектуальных ресурсов в условиях общей ограниченности.
3. Повышение динамики развития каждой структуры интеграционной системы, мобильности и потенциальной инновационности, готовности к изменениям.
4. Повышение потенциальной возможности повышения качества результатов деятельности, расширения влияния образовательных систем и комплексов на социально-экономическое развитие территорий.
5. Формирование общеобразовательной среды развития территории, качества человеческих ресурсов через проекты и структуры межотраслевого взаимодействия при решении актуальных задач комплексного развития республики.

Среди новых интеграционных моделей организации образования в условиях реструктуризации сети образовательных учреждений в сельской местности Республики Карелия основное место занимают "магнитные" и "центральные" школы в муниципальных сетях, а также образовательные округа как модели межмуниципальных социально-образовательных общественно-государственных институтов.

"Магнитная школа" – базовая школа школьного/территориального округа, обеспечивающая организацию образовательного процесса для детей данной территории муниципалитета, сетевое взаимодействие со своими структурными подразделениями или парт-

нерами на договорной основе – начальными школами, "школами-садами", учреждениями дополнительного образования, начального профессионального образования, учреждениями социокультурной сферы территории.

"Магнитная" школа получила свое название за активность в организации образовательной и социокультурной сети вокруг своей школы. Эта активность, "примагничивание" партнеров, учащихся и родителей качеством условий организации образовательного процесса как источник собственного развития сложились в ходе реализации первого этапа реструктуризации естественным образом – своими результатами, территориальным положением она была выбрана жителями данной территории, получила признание и неофициальный статус быть "магнитной", т.е. базовой школой данного школьного округа.

"Центральная школа" (в некоторых районах 1–2 школы с этим статусом) – базовая школа муниципального района, городского округа – образовательный ресурсный центр инновационного развития образования в муниципальной сети образовательных учреждений. На базе именно этой школы организуется методическое и информационно-технологическое обеспечения развития содержания образования, внедрение профильного обучения в старшей школе. Статус "центральной" школы обычно присваивается школе, расположенной в районном центре и являющейся признанным лидером по освоению инновационных образовательных программ.

Спустя четыре года именно эти школы стали межшкольными методическими центрами муниципальной сети в реализации многочисленных проектов проекта "Информатизация системы образования". Почти половина из них стали лауреатами Приоритетного национального проекта "Образование", как лучшие школы Республики Карелия, осваивающие инновационные образовательные программы.

В ходе апробации программ реструктуризации сетей образовательных учреждений муниципальных образований "центральные" и "магнитные" школы районов становятся "точками роста" нового образовательного пространства районной сети. В реализации муниципальных моделей реструктуризации "центральные" школы районов становятся ресурсными центрами, обеспечивающими процессы методического, информационного и кадрового обеспечения реализации этих моделей. "Центральные" школы становятся звеном управленческой деятельности муниципальных органов управления образованием, реализующим управленческие решения по обеспечению процессов повышения доступности качества образовательных услуг для всех жителей конкретной территории района.

Муниципальные управления делегируют "Центральным" школам функции обеспечения образовательного процесса в магнитных школах, взаимодействующих с ними: информационные, методические, повышения квалификации, аттестации образовательных учреждений, выстраивания социального партнерства и т.п. В большинстве случаев районные методические кабинеты размещаются в "Центральных" школах.

"Центральные" школы – "узлы" сетевого муниципального и межмуниципального взаимодействия в решении задач модернизации, инновационно-проектной деятельности образовательных учреждений. Они координируют программы развития образовательных учреждений – "магнитных" школ – обеспечивающих решение основных задач реструктуризации сети. "Центральные" школы – центр образовательных комплексов территорий, совместно в режиме соуправления решают задачи создания общеобразовательной среды территорий, обеспечивая доступность ко всем уровням образования, социокультурные и дополнительные образовательные услуги.

Основные направления интеграции и кооперации образовательных и социокультурных учреждений в Республике Карелия:

- ♦ создание сети базовых сельских школ;
- ♦ создание центров и систем дистанционного обучения;
- ♦ создание комплексов, объединяющих общеобразовательные учреждения с образовательными учреждениями начального профессионального и среднего професси-

онального образования, учреждениями дополнительного образования, а также объектами социальной сферы;

- ♦ преобразование малочисленной начальной общеобразовательной школы в филиал общеобразовательного учреждения основного или среднего (полного) общего образования.

В ходе апробации 18 муниципальных программ реструктуризации возникли вариативные модели сельских образовательных учреждений.

При анализе выбора той или иной модели образовательного учреждения, интегрирующих различные виды, уровни и формы образовательной и социально – культурной деятельности как результата целенаправленной деятельности муниципальных органов управления сферой образования, администраций "центральных" и "магнитных" школ выделяются следующие базовые причины:

- ♦ депопуляция территориального расселения, снижение объема и качества услуг по социальному и культурному обслуживанию населения при передаче этих функций муниципальным и местным администрациям при дотационном бюджете;
- ♦ процессы реструктуризации муниципальных образовательных сетей: общего образования в городах и в сельской местности; дополнительного образования, начального профессионального образования. Оптимизация муниципальных расходов на бюджетную сферу через интеграцию образовательных учреждений различных видов, типов и уровней;
- ♦ износ зданий и помещений учреждений социокультурной и образовательной сферы, отсутствие муниципальных бюджетных средств на строительство и капитальный ремонт приводит к принятию решений местного самоуправления, муниципальной администрации о размещении отдельных учреждений в здания с благоустройствами, как правило, в общеобразовательные учреждения: открытие групп детского сада в общеобразовательной школе, перевод учреждений дополнительного образования, музыкальных и спортивных школ и секций, поселковых библиотек, коллективов художественной самодеятельности и т.п.;
- ♦ поиск образовательными учреждениями, в ходе процессов реструктуризации муниципальных сетей образования, дополнительных ресурсов функционирования и развития, новых социальных партнеров в организации и обеспечении образовательного процесса;
- ♦ повышение активности образовательных учреждений в работе с местным населением, появление "общественно активных" школ, принимающих на себя неспецифические социальные функции при отсутствии на конкретных территориях учреждений социальных, культурных и иных услуг. Просветительская и образовательная деятельность школ с населением старше 18 лет;
- ♦ повышение акцентов в деятельности общеобразовательных школ на социализацию учащихся и молодежи, закрепление их в целях своих образовательных программах (не только учебных), в программах воспитательной деятельности по социализации, допрофессиональной и профессиональной подготовки, общекультурной компетентности;
- ♦ возникновение новых форм организации образовательного процесса: сетевой модели организации с участием не только образовательных учреждений общего, дополнительного, начального профессионального образования, но и учреждений социокультурной сферы – домов культуры, клубов, спортивных, детских и молодежных общественных организаций.

Как показала апробация 18 муниципальных программ реструктуризации образовательной сети, вариативные модели общеобразовательных школ возникли как результат:

- а) стихийной управленческой деятельности руководителей учреждений, местной и муниципальных администраций при реализации программ реструктуризации сетей

социокультурной сферы территорий и районов, оптимизации бюджетных расходов, начиная с 2000 года;

- б) целенаправленной программной деятельности, предусматривающей изменения и оптимизацию сети учреждений по оказанию образовательных, социальных и культурных услуг с принятием перспективных программ развития, нормативно-правового и финансово-экономического обеспечения этого развития, начиная с 2002 года.

И в том и в другом случае в описываемых моделях мы встречаем различные варианты интеграции учреждений, образовательных и социальных программ на базе одного учреждения:

- ♦ на основе постановлений местной администрации об интеграции учреждений;
- ♦ на основании договорных, ассоциативных отношений образовательных учреждений разного уровня, учреждений культурной и социальной сферы без оформления нормативно-правового статуса нового учреждения;
- ♦ сетевая модель размещения программ социокультурных и образовательных услуг на конкретной территории; межмуниципальные и межуровневые, межотраслевые сетевые модели (республиканский педагогический лицей, Университетский лицей, республиканский детский музейный центр, республиканский эколого-биологический центр, Национальный парк "Водлозерский" и др.);
- ♦ на основании постановлений муниципальных, республиканского органов управления образования введение нового типа учреждения в экспериментальном порядке (социокультурный образовательный комплекс в Коткозеро Олонецкого района).

Во всех моделях, как правило, лицензированными и закрепленными уставами образовательных учреждений являются программы дополнительного образования, предпрофессионального и профессионального обучения. Остальные же функции, не специфические для образовательных учреждений были представлены следующим списком:

- ♦ социальная защита детей;
- ♦ деятельность по дополнительному образованию и спорту;
- ♦ предоставление услуг по культурному обслуживанию населения, организация художественной самодеятельности, школ искусство, народных ремесел и т.п.;
- ♦ музейное дело;
- ♦ транспортное обслуживание населения;
- ♦ начальное профессиональное образование.

Три формы интеграции общеобразовательных учреждений: сетевое сообщество, простое товарищество и объединения – апробировались как варианты ассоциаций общеобразовательных учреждений. Под ассоциациями понимаются определенный вид объединения людей, делающих какое-либо дело. Это добровольные объединения, в которых каждый член понимает, что дело, в котором он заинтересован, отдельно от других он сделать не в состоянии. В этом смысле каждый идет на объединение с другими с осознанием того, что он будет тратить свой энергетический и временной ресурс на процессы осуществления взаимных согласований и договоренностей ради упорядочения, целенаправленности и эффективности общего дела.

Учреждения, взявшие на себя ответственность и роль лидеров в процессах интеграции образовательных учреждений и учреждений социально-культурной сферы, соответствуют моделям общественно-активных школ, принципами деятельности которых являются:

- ♦ обучение для опыта и посредством опыта;
- ♦ активное участие каждого;
- ♦ подготовка школы к работе в сообществе;
- ♦ социальная активизация школы.

Становление ассоциаций есть реализация комплексного подхода к делу реструктуризации общеобразовательных учреждений хотя бы потому, что выделяются и связываются

три аспекта изменений: форм и содержания образования, характера управления и многоаспектность реструктуризации сети.

Ассоциативность образовательных учреждений предполагает одновременное существование образовательных программ каждой школы, входящей в ассоциацию, и единой образовательной программы ассоциации сельских школ. Таким образом, ассоциативность сохраняет самобытность отдельного учреждения и отражает специфику образовавшейся общности.

Создаваемые в образовании ассоциации постепенно начинают занимать место ведущих субъектов по отношению к тому или иному аспекту практики образования: содержанию образования, организации процесса образования, аттестации педагогических кадров, проведения общественно-педагогических экспертиз и т.д. Вследствие увеличения количества ассоциаций в образовании и выполнения ими ряда управленческих функций появляется возможность фиксировать возникновение естественно-стихийного процесса становления общественно-государственного управления в образовании.

В конце 90-х годов прошлого века в Республике Карелия были созданы образовательные округа, как форма партнерства между ведомством и общественно-педагогическими движениями в деле развития практики образования. Этот ход явился провоцирующим для оформления общественно-педагогических движений в виде полисистемных образовательных округов в г. Петрозаводске, ассоциаций образовательных учреждений в районах Республики Карелия, определения проектно-программного метода ведущим в реализации стратегических решений развития образования, что, в свою очередь, стало началом общественно-педагогического движения соответствующих направлений, представленных в настоящее время в виде ассоциаций. Изменяя тип учебного процесса в рамках своей педагогической технологии, эти движения тем или иным образом вышли на идею обязательности общественно-государственного управления, реализуемую в образовательном процессе.

Результаты апробации программ реструктуризации сети образовательных учреждений в Республике Карелия

В результате апробации республиканской программы реструктуризации сети, создания вариативных моделей интегративных образовательных учреждений, многие из которых стали признанными центрами социокультурного развития населения и целых территорий, сложились различные нормативно-правовые формы взаимодействия /кооперации учреждений, организаций, как государственных, так и негосударственных, общественных, коммерческих и некоммерческих структур. В поисках социальных партнеров для сетевой организации образовательных и социокультурных программ, многие из образовательных учреждений включились в межмуниципальные и межуровневые ассоциации и агентские отношения. Примером могут служить:

- ♦ Союз Пушкинских школ, федеральная сетевая структура с региональной организацией взаимодействия;
- ♦ Международная организация самосовершенствования молодежи "AWARD";
- ♦ Республиканский детский музейный центр при ФГУ "Заповедник Кижи";
- ♦ ФГУ Национальный парк "Водлозерский";
- ♦ Республиканский сетевой педагогический лицей при ГУ Петрозаводский педагогический колледж;
- ♦ Университетский лицей при Петрозаводском государственном университете;
- ♦ юниорский союз "Дорога";
- ♦ Карельский фонд развития образования.

Закрепление опыта создания вариативных моделей социокультурных комплексов различного уровня в широкой практике, как оптимальной модели организации образовательных, социальных и культурных программ и услуг, особенно в сельской местности, требует нормативно-правового определения и законодательного закрепления типа интег-

рированного социального учреждения на региональном, федеральном уровнях. Законодательное решение вопросов финансирования, ресурсного, и, в первую очередь, кадрового штатного обеспечения, закрепление на муниципальном уровне права в соответствии с региональным или федеральным положением учреждать и обеспечивать функционирование социального учреждения интегративного типа (возможно с включением учреждений здравоохранения, служб занятости населения и пр.), позволит для редко- и малозаселенных территорий, которыми являются 2/3 территории Республики Карелия, оптимально решить вопросы повышения доступности и качества социальных услуг для всего населения.

Обобщение опыта Чувашской Республики

В последнее время в обществе заметно усилилось внимание и требовательность к образованию. Это обусловлено возрастающими запросами родителей, учащихся, студентов – к получению доступных качественных образовательных услуг, а государства – к развитию человеческого потенциала. Именно эти требования государства и общества определили направления деятельности по реструктуризации сети образовательных учреждений в Чувашской Республике.

Сегодня в Чувашии все ясно осознают, что двигаться вперед, делая ставку только на сырьевые запасы, нереально, это заявлено и в приоритетном национальном проекте "Образование", и в Послании Президента России. Чувашская Республика, практически лишенная природных стратегических ресурсов, выбрала инновационный путь развития, предполагающий активное инвестирование в новые технологии и развитие интеллектуального потенциала. Еще в 1996 году в Чувашской Республике была принята республиканская президентская программа "Новая школа", перед работниками системы образования была поставлена задача, сделать образование вообще и образование конкретно человека конкурентоспособным в рыночной действительности.

Годы напряженной работы убедительно свидетельствуют: ни одна новация сама по себе не может привести к качественному изменению ситуации в целом. Есть только один путь: решать образовательные проблемы комплексно, одновременно развивая общественную инфраструктуру. Особенно ярко это видно на примере реструктуризации сети школ, которую в Чувашской Республике проводится совместно региональными и муниципальными органами управления уже 5 лет.

Это направление стало для республики одним из наиважнейших потому, что в Чувашии в сельской местности расположены 75% школ, в которых обучается 43,2% детей. Расходы на образование одного ребенка в 2002 г. в городской местности составляли 4670 руб., в сельской – 7560 руб., а в некоторых малокомплектных школах расходы доходили до 20 тыс. руб. При этом качественные показатели результатов ЕГЭ, участия в республиканских олимпиадах, поступаемость в вузы у сельских ребят были низкими.

Анализ же демографической ситуации показал, что к 2008 году количество учащихся школ сократится на 40%. Конечно, региональные и муниципальные органы управления поняли, что невозможно оставить все как есть, и для обеспечения доступности качественного образования, сокращения числа затратных, низкоэффективных школ в Чувашской Республике начался активный процесс реструктуризации сети образовательных учреждений. Начав его, руководители и специалисты органов управления образованием, как регионального, так и муниципального уровней, отчетливо осознавали, что сельская школа – гораздо больше, чем просто школа. Это явление культурное, социальное и экономическое, потому что школа во многом определяет (во всяком случае сильно влияет – это точно) на жизнь села и всех его жителей. Поэтому школа не может отставать от изменений в жизни общества, оставаться в Чувашской Республике старой по качеству образования. Сегодня нужно другое образование.

В Чувашской Республике была принята республиканская Целевая программа реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, аналогичные программы приняты и

действуют во всех районах и городах республики. С 2001 по 2005 год реструктурированы 274 школы, что составляет 40% от общего числа школ, из них изменили свой статус – 157, закрыто 80 школ и 37 филиалов начальных классов.

Исходя из особенностей развития районов в Чувашской Республике реализуются различные модели реструктуризации. Это и кустовые базовые школы с возможностью введения профильного обучения в старших классах, и учреждения "школа – детский сад", и социокультурные образовательные центры.

Кустовые базовые школы, их в Чувашской Республике – 138 (из них 54 – ресурсные центры), по максимуму концентрируют материальные и кадровые ресурсы. Кустовые базовые школы являются основными пилотными республиканскими площадками для методического и информационного взаимодействия образовательных учреждений в муниципалитетах. За последнее время они стали центром распространения инноваций для всех общеобразовательных учреждений.

Подтверждение тому – итоги конкурсного отбора лучших школ в рамках реализации Приоритетного национального проекта "Образование". Среди сельских школ, получивших гранты Президента России и президента Чувашии, более 80% составляют ресурсные центры (по республике – 66%). 60% учителей, получивших денежное поощрение в рамках Приоритетного национального проекта "Образование" – также из ресурсных центров.

Следующая модель – социокультурные образовательные комплексы, которые созданы в сельской местности для осуществления единого социокультурного образовательного пространства, объединяющие под одной крышей школу, Дом культуры, библиотеку. Сегодня их в республике – 31. Они стали учреждениями, объединяющими сельчан, работая днем – в режиме школы, вечером – организуя досуг детей и взрослых. Особая ценность подобных центров – это объединение усилий учителей, родителей, всего населения в формировании современной личности. Школа стала организующим центром всего сельского сообщества.

Особая модель сельского образовательного учреждения с малочисленным контингентом детей – это комплексы "начальная школа – детский сад". Малокомплектные и малочисленные основные и средние школы реорганизуются в начальные и на их базе создаются образовательные учреждения "начальная школа – детский сад", их в республике 28.

В целях эффективного и рационального использования высвобождаемых помещений и обеспечения общедоступности дошкольного образования в этих реструктуризированных школах открыты группы для детей дошкольного возраста. В настоящее время 156 школ реализуют программы дошкольного образования.

В Чувашской Республике начата апробация модели школ ступеней обучения в городских условиях. В 16 школах открыты экспериментальные площадки по апробации 5 моделей школ возрастных ступеней обучения.

Во всех районах и городах Чувашской Республики разработаны программы сетевого взаимодействия ресурсных центров с базовыми и другими образовательными учреждениями. Создано 7 учебно-методических округов, объединяющих 5-6 муниципальных систем образования для организационного методического сопровождения взаимодействия образовательных учреждений.

Существующие на сегодня в Чувашской Республике модели общеобразовательных учреждений будут развиваться и совершенствоваться дальше, и это позволит обеспечить равный доступ детей к качественным образовательным услугам независимо от места их жительства.

Сельские базовые школы в первую очередь активно насыщаются оборудованием. Они в первую очередь получают современное компьютерное и офисное оборудование, программное обеспечение, электронные учебно-методические пособия. Благодаря участию в различных международных, федеральных, республиканских и муниципальных программах сделан значительный шаг по вхождению школ в информационный мир.

В настоящее время количество компьютеров в сельских школах по сравнению с 2000 годом увеличилось более чем втрое. Если в 2000 году один компьютер приходился на 300 школьников, то в 2006 году по Чувашской Республике – один на 26, по городу – 40, по селу – 22. Параллельно с поставкой в школы новой компьютерной, множительной и презентационной техники в рамках Приоритетного национального проекта "Образование" идет подключение школ к высокоскоростному широкополосному Интернету.

Результаты апробации программ развития сети образовательных учреждений в Чувашской Республике

Одним из значимых результатов апробации программ реструктуризации сети образовательных учреждений, проведенной в Чувашской Республике, стало расширение возможности выбора учащимися образовательных программ, профилей, позволяющих максимально полно учесть интересы, склонности и способности детей. Профильное обучение для школ не ново. Оно "выросло" из классов с углубленным изучением отдельных предметов, гимназий, лицеев. В Чувашии уже третий год идет эксперимент по введению профильного обучения старшеклассников, наработан хороший опыт организации углубленного изучения отдельных предметов и дифференциации содержания обучения старшеклассников.

Существующая ныне сеть инновационных учреждений охватывает профильным обучением более 50% школьников. Занятия ведутся по 12 профилям. С 1 сентября текущего 2006/2007 учебного года во всех базовых школах осуществлен переход на предпрофильное обучение в 9-х классах.

Сейчас перед Чувашской Республикой стоит следующая задача – организация сетевого взаимодействия базовых школ с другими образовательными учреждениями для профильного обучения старшеклассников.

То, что реструктуризация позволяет существенно повысить качество образования, подтверждают и результаты ЕГЭ. Анализ результатов ЕГЭ на протяжении четырех лет показал, что самые низкие оценки неизменно получают выпускники маленьких сельских школ. А результаты выпускников центральных и крупных сельских школ особо не отличаются от городских.

Так, например, создание кустовых базовых школ в сочетании с ЕГЭ, созданием профильных классов увеличили возможности выпускников школ для поступления в вузы. В 2006 году в вузы поступили 62% выпускников школ, по селу – 45,2 % (до ЕГЭ и реструктуризации соответственно – 45 и 33%). Средний балл ЕГЭ по математике учащихся сельских ресурсных центров сравнялся с результатами ЕГЭ учащихся городских школ: 54,8 балла в сельских ресурсных центрах и 54,6 – в городских школах при среднем по Чувашской Республике – 54,4.

Руководители республиканского и муниципальных органов управления образованием рассматривают ЕГЭ как один из способов оценки эффективности вложенных ресурсов. Анализируя результаты ЕГЭ образовательных учреждений и финансово-материальные вложения в них, можно наглядно увидеть, насколько эффективно работают ресурсы в разных образовательных учреждениях, можно сопоставлять "цену" 1 балла ЕГЭ по каждому предмету. Эти показатели используются руководителями республиканского и муниципальных органов управления образованием при выборе стратегии развития муниципальных образовательных сетей.

Апробация республиканской и муниципальных программ реструктуризации сети школ привела к изменениям внутри системы образования. Стабилизировалась наполняемость классов и школ. В городских школах она сегодня оставляет 25,2 учащихся, в сельской местности 15,6, в базовых школах и ресурсных центрах – 22,1. И этот показатель, несмотря на значительное уменьшение количества учащихся, не изменился за последние 4 года. На одного учителя по республике сегодня приходится: по селу – 8 учащихся, по городу – 13, в базовых школах – 9,8.

Главным условием, позволившим успешно проводить реструктуризацию сети школ, стала действующая в Чувашской Республике с 2002 года республиканская Президентская программа "Школьный автобус". Сегодня 198 школьных автобусов перевозят ежедневно более 9 тыс. школьников (14,5%) из 553 населенных пунктов. Следует заметить, что со школьными автобусами связано гораздо больше, чем просто подвоз детей в школу. Сельские школьники стали активнее участвовать в республиканских олимпиадах и конкурсах, спартакиадах. Можно сделать вывод, что школьный автобус "расширил круг общения" – стали возможны поездки на выставки, спектакли, концерты, экскурсии и т.п.

Есть еще один существенный эффект от реструктуризации сельских школ – она влечет за собой решение комплекса социальных проблем на селе. Так, появление школьного автобуса привело к разработке республиканской программы "Дорога к школе", в соответствии с которой будет построено, реконструировано и отремонтировано около 900 км дорог к кустовым базовым сельским школам. Или другой пример, школьный автобус, казалось бы, напрямую не связанный с информатизацией, подтолкнул к созданию единой системы диспетчерской службы. Плюсы её очевидны: это и обратная связь со школами, и оптимальные маршруты движения автобусов, и замена их в случае поломки и многое другое.

Проводя апробацию республиканской и муниципальных программ реструктуризации образовательной сети, руководители и специалисты органов управления образованием решили еще одну "застарелую болезнь" сельского образования – ветхие здания с плохим отоплением, в которых приходилось обучаться ребятам. В 1994 году в Чувашской Республике таких школ было 120. Для того чтобы ежегодно вводить в эксплуатацию по 9–10 школ, велся поиск разных, в том числе и нестандартных, решений. Это – и объединение бюджетов всех уровней, и пристройки учебных корпусов к имеющимся хорошим, но полупустым зданиям Домов культуры или детских садов, и изменение в ходе строительства проектов крупных зданий под социообразовательные комплексы. В каждом конкретном случае достигалась экономия по сравнению с новым строительством до 70% бюджетных средств.

Реструктуризация образовательной сети оказала положительное влияние и на развитие дошкольного образования, которое выиграло в результате освобождения помещений. Охват дошкольным образованием на селе в Чувашской Республике удалось увеличить с 2003 года почти в 2 раза. Прирост охвата составил 11,7%. Сегодня в Чувашской Республике детские сады посещают 67% дошкольников, и этот показатель лучше среднероссийского. Реструктуризация сети образовательных учреждений повлияла и на охват дошкольными образовательными программами "шестилеток" – детей 6-летнего возраста. Сейчас дошкольным образованием охвачено 82% детей. Благодаря этому решается вопрос по обеспечению доступности дошкольного образования и подготовке детей к поступлению в школу.

По мнению руководителей республиканских и муниципальных органов управления образованием, все, что сегодня делается в Чувашской Республике в образовании, должно в конечном итоге оцениваться и с экономической точки зрения – насколько эффективны вложения в образование, и с точки зрения социального благополучия – какие стартовые возможности дает школа свои выпускникам, чтобы они могли успешно реализовать себя во взрослой жизни.

Об успешности проводимой в Чувашской Республике реструктуризации сети общеобразовательных учреждений говорят многочисленные опросы и социологические исследования. Сошлемся на один из них: данные исследования Аналитического центра Ю. Левады говорят о том, что произведенные изменения были приняты населением Чувашской Республики положительно.

Опыт, накопленный в Чувашской Республике, вызывает значительный интерес и в регионах Российской Федерации. Не случайно в Чувашии проводятся всероссийские, межрегиональные совещания, семинары и конференции, стажировки представителей органов управления образованием регионов.

ТРЕТИЙ БЛОК

Рекомендации по разработке и реализации программ развития сети образовательных учреждений

Предложения по организации деятельности основных субъектов разработки и реализации программ развития сети общеобразовательных учреждений

Для определения субъектов разработки и реализации региональных и муниципальных программ развития образовательной сети инициаторам создания программы необходимо ответить на следующие вопросы:

- ♦ кто располагает необходимой информацией и опытом для разработки и реализации программы?
- ♦ кем будут приниматься решения по программе?
- ♦ кто будет совершать действия в соответствии с этими решениями?
- ♦ чья активная поддержка имеет существенное значение для успеха программы?
- ♦ кто имеет право участия в программе?
- ♦ для кого программа может представлять угрозу?

После того как определены субъекты, необходимо выявить и зафиксировать стоящие перед ними проблемы в контексте развития сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности. Для этого необходимо провести анализ ситуации, например, посредством проведения специального исследования или ряда встреч и консультаций. Важно учитывать, что первоначальные идеи программы зачастую основываются скорее на интуиции, чем на всестороннем анализе ситуации.

Кроме того, существующая ситуация, как правило, воспринимается различными группами заинтересованных сторон по-разному. Один человек или инициативная группа редко имеют полное представление о ключевых проблемах, на решение которых должна быть направлена программа.

По завершении сбора и обработки достаточного количества информации возможно проведение встречи заинтересованных сторон, которая может проводиться в виде заседания рабочей группы. Целью такой встречи является не только проверка определения основных "игроков", но и оценка их позитивного потенциала, предоставляющего дополнительные возможности для реализации программы, и негативного потенциала, определяющего возможные угрозы и риски.

Определив основных субъектов разработки и реализации программы развития сети образовательных учреждений и направленность их потенциала, формальным решением определяется постоянный состав рабочей группы по разработке программы и порядок ее деятельности. Уровень принятия такого решения может быть различен: от приказа органа управления образованием до постановления главы администрации данной территории. В состав рабочей группы необходимо ввести представителей как можно большего числа заинтересованных субъектов как ее разработки, так и реализации независимо от характера их интересов. Это позволит уже на этапе разработки программы обеспечить широкое участие всех заинтересованных сторон в процессе обсуждения и принятия решения, что также является одним из важнейших путей предотвращения многих рисков и угроз.

Деятельность рабочей группы может быть организована по различным схемам. Одна из схем предполагает обсуждение всей рабочей группой на своих регулярных встречах всех разделов программы. Другая схема строится на основе деления рабочей группы на подгруппы по разработке отдельных частей программы. При формировании рабочей группы необходимо определить роли отдельных ее членов, а также календарный план деятельности с указанием рубежей и сроков. Желательно, чтобы деятельность такой группы была обеспечена административными, материальными и иными ресурсами, которые были также рассчитаны на некоторое вознаграждение основным разработчикам программы.

Для успешной работы над программой в нее должны быть привлечены, кроме выявленных субъектов, преподаватели вузов, работники учреждений повышения квалификации, специалисты, владеющие технологиями разработки проектов и программ. Они могут также выступать в качестве консультантов, модераторов, фасилитаторов, экспертов, рецензентов.

Желательно, чтобы на всех этапах деятельности рабочей группы использовались методы и процедуры, обеспечивающие самое широкое участие всех заинтересованных сторон в обсуждении. Проведение рабочих встреч, консультаций, серий семинаров с использованием услуг экспертов и модераторов с участием представителей заинтересованных сторон способствуют решению этой задачи. Необходимо максимальное использование возможностей средств массовой информации для привлечения к разработке и реализации программы развития сети образовательных учреждений местного сообщества, заинтересованных родителей, представителей предприятий и других организаций социальной сферы.

Когда программа разработана и утверждена, данный ресурс должен использоваться еще активнее для организации постоянной общественной экспертизы реализации программы, привлечения дополнительных ресурсов, оценки достигнутых результатов, своевременной корректировки хода выполнения намеченного плана действий.

Являясь управленческим документом, программа развития сети образовательных учреждений, расположенных в сельской местности, конечно же, специфична. Ее текст может быть непонятен некоторым субъектам реализации, хотя к этому необходимо стремиться. Задачей ответственных за реализацию программы становится разъяснение, мотивация субъектов программы, отслеживание ее результатов, корректировка действий.

Рекомендации по технологиям подготовки управленческого и педагогического персонала к реализации программ развития сети образовательных учреждений

Основной целью обучения кадров, обеспечивающих развитие сети образовательных учреждений, является подготовка ее основных участников к детальной проработке и практической реализации данного процесса. Готовность основных целевых групп работников образования к осуществлению процессов проектирования (перепроектирования) сети образовательных учреждений и использования возможностей сети является одним из важнейших аспектов ресурсного обеспечения программ развития.

Отсутствие готовности основных целевых групп к развитию сети образовательных учреждений создает определенные ограничения для эффективной реализации этого процесса. Главные из них связаны с качеством разработки и реализации программ, что приводит к преобладанию эмпиризма в проектировании сетевых изменений. Недостаточность проработки целей и приоритетов оптимизации образовательной сети, недооценка значимых факторов и рисков реструктуризации, схематичность в описании необходимых и достаточных действий для осуществления планируемых изменений, запаздывание в определении критериев и запуске процесса оценки промежуточных результатов вызывают сопротивление планируемым изменениям. Такое сопротивление есть выражение страхов и опасений ухудшения своего положения со стороны педагогов, родителей и учащихся, непонимание сущности и возможностей развития образовательной сети.

Опыт повышения квалификации педагогических работников, полученный в ходе федерального эксперимента по реструктуризации сети образовательных учреждений, расположенных в сельской местности, позволил получить новое понимание значимости и важности некоторых тем. В частности, в ответах на вопрос: "Какие направления (модули) с учетом уже имеющегося опыта должны быть представлены в программе подготовки разных категорий работников?" – акцентируются темы, связанные с экономическими и правовыми аспектами, мониторингом, контролем реализации программ и обменом опытом.

Характеризуя успешные с точки зрения представителей разных регионов формы и методы работы по повышению квалификации, можно отметить указание на значимость их соответствия целевому предназначению программ подготовки кадров. Отдельно можно также акцентировать значимость использования "командного" подхода к повышению квалификации, когда в одной программе участвует группа разных специалистов из одного образовательного округа, в котором планируется реструктуризация образовательных учреждений.

Значительные перспективы совершенствования системы подготовки кадров для целей развития сети образовательных учреждений связаны с последовательной реализацией компетентностного подхода, разработанного Джоном Равеном. Компетентностный подход – попытка целостно описать требования к специалисту, обеспечивающие его готовность решать социально-профессиональные задачи в процессе выполнения деятельности. В настоящее время происходит активное осмысление данного подхода и его возможностей в модернизации российского образования, что приводит к появлению множества определений понятия "компетентность".

Важно отметить, что подготовка кадров в условиях изменения системы образования должна осуществляться как процесс профессионального развития. Необходимость рассмотрения вопросов подготовки кадров в контексте профессионального развития связана с тем, что задачи формирования новых компетенций не могут быть соотнесены только с повышением квалификации.

Подводя итог, можно сказать, что готовность целевых групп к осуществлению процессов развития сети образовательных учреждений предполагает формирование соответствующей компетентности, включающей мотивационные, личностные, информационно-когнитивные, операциональные, аффективные и волевые компоненты.

В построении работы по обучению лиц, включенных в процесс развития образовательной сети, есть смысл говорить об определенных целевых группах. Важнейшим ориентиром в их выделении является роль и место в процессах реструктуризации сети образовательных учреждений.

Это – руководители и специалисты органов управления образованием разного уровня; руководители образовательных учреждений (сельских и городских); специалисты методических служб; работники системы повышения квалификации; педагоги; эксперты, пользователи новых возможностей реструктурируемой сети – учащиеся, их родители, представители местного сообщества, работодатели.

Реализация процесса подготовки кадров предполагает осуществление ряда шагов и действий:

- ♦ уточнение компетенций (элементов готовности) для каждой из целевых групп, участвующих в развитии сети образовательных учреждений;
- ♦ разработка программ подготовки по модульному принципу;
- ♦ разработка программ для определения готовности различных целевых групп к разработке и реализации программ развития сети образовательных учреждений на основе оценки и самооценки;
- ♦ создание условий для построения и выбора индивидуального образовательного маршрута в соответствии с выявленной готовностью к развитию сети образовательных учреждений у представителей различных целевых групп;
- ♦ обеспечение возможностей и условий для практической апробации полученных навыков и компетенностей;
- ♦ внесение изменений в содержание и процедуры аттестации педагогических и управленческих кадров.

Предложения по минимизации рисков при реализации программ развития сети образовательных учреждений

Известно, что любые структурные изменения помимо положительных моментов содержат определенные риски (угрозы), которые могут существенно снизить эффективность проводимых изменений. Региональный опыт реализации программ реструктуризации сети образовательных учреждений показывает, что недостаточная или несвоевременная деятельность по определению и минимизации рисков в большинстве случаев приводит к необходимости существенной корректировки (изменения) разработанных программ: потребность в дополнительных ресурсах, изменение сроков достижения структурных изменений, а также работа с другими конфликтными ситуациями и негативными социальными последствиями. Риски процесса реструктуризации сети образовательных учреждений могут быть учтены в процессе разработки и анализа программ развития, что позволяет избежать многих проблем и трудностей на этапе внедрения основных мероприятий программы.

Для определения смыслового поля работы с рисками можно определить понятие риска в процессе реструктуризации сети общеобразовательных учреждений как возможность возникновения ситуаций, вызванных недостаточным учетом нормативно-правовых, финансово-экономических, организационно-управленческих, социально-педагогических, материально-технических и социально-психологических факторов, снижающих эффективность проводимых мероприятий.

В связи с тем что развитие сети образовательных учреждений представляет собой комплексный и многогранный процесс, охватывающий различные аспекты и направления деятельности сети образовательных учреждений, целесообразно говорить о тех аспектах рисков, которые сопровождают этот процесс. Для осмысленного определения стратегий работы по минимизации рисков можно определить каждый аспект рисков следующим образом.

Нормативно-правовые аспекты риска можно определить как неоднозначность толкования или отсутствие нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность по реструктуризации сети образовательных учреждений, которые могут вызвать затруднения реализации программ развития сети образовательных учреждений.

Финансово-экономические аспекты риска – вероятность и объем экономических потерь, вызванных неопределенностью нестабильностью, недостаточно продуманного процесса реструктуризации.

Организационно-управленческие аспекты риска можно определить как возможность возникновения непредвиденных ситуаций вследствие ошибок менеджмента, неготовности управленческих кадров к деятельности в новых условиях, реализации управленческих решений, препятствующих ходу развития сети образовательных учреждений.

Социально-психологические аспекты риска можно охарактеризовать как вероятность развития ситуации без учета человеческого фактора.

Социально-педагогический аспект риска определяется как возможность снижения качества образовательной деятельности, смещение жизненных ценностей и мотивов.

Ресурсно-технологические аспекты риска понимаются как вероятность недостаточной подготовки ресурсной и технологической базы для реализации программы развития сети образовательных учреждений.

В связи с многоаспектностью и многогранностью аспектов рисков, сопутствующих процессу развития сети образовательных учреждений, необходимо обозначить целостную и согласованную систему управления (минимизации) рисков.

Под управлением (минимизацией) рисками понимается разносторонняя эффективная защита от негативных сознательных и случайных обстоятельств, наносящих ущерб процессу развития сети образовательных учреждений.

Управление рисками реструктуризации сети образовательных учреждений имеет свою логическую схему работы с рисками и свою процедуру – средства и методы минимизации риска.

В существующей логике работы с рисками (схема работы с рисками) можно выделить следующие этапы:

- ♦ постановка целей управления рисками;
- ♦ анализ рисков;
- ♦ анализ различных методов воздействия на риск для выявления их эффективности;
- ♦ определение общей стратегии работы с рисками.

Данная схема содержит алгоритм работы, в соответствии с которым можно разработать эффективную программу минимизации влияния рисков на процесс и результаты реструктуризации сети образовательных учреждений. Подобная программа минимизации рисков может стать существенным дополнением к программе развития сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности.

Опыт работы по минимизации рисков, полученный в ходе разработки и реализации программ реструктуризации на территориях, позволяет обозначить в качестве основной цели управления рисками – выработку и реализацию мероприятий, направленных на снижение влияния различных негативных социальных факторов на процесс реструктуризации сети образовательных учреждений.

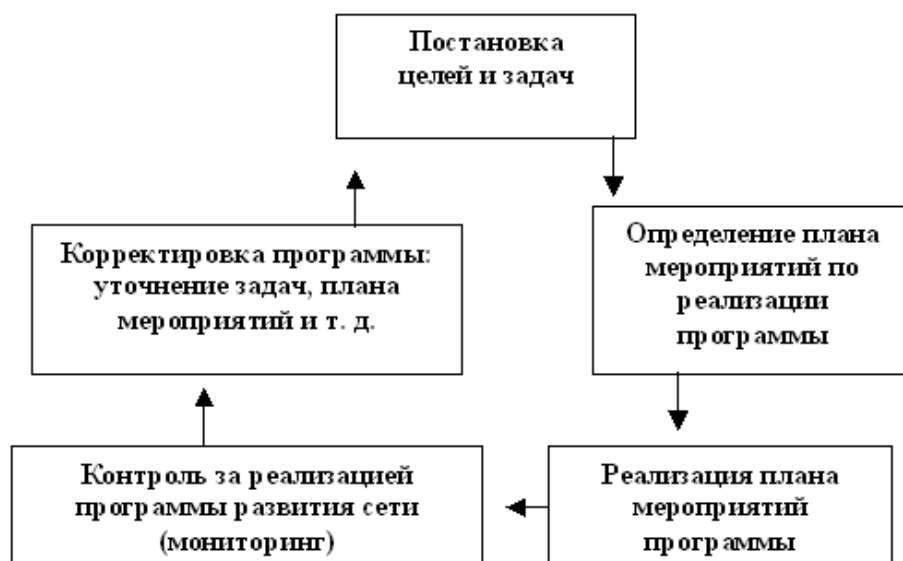
Анализ различных рисков, выделенных в ходе апробации программ реструктуризации сети образовательных учреждений в экспериментальных регионах, показывает, что работа по минимизации рисков может быть более эффективной при учете рисков на этапе разработки программы развития сети образовательных учреждений и включении соответствующих мероприятий в план работы. При этом следует отметить, что процессы реструктуризации сети образовательных учреждений на каждой отдельной территории являются специфичными. Следовательно, круг возможных рисков не исчерпан указанным перечнем и по возможности должен быть просчитан на самых разных этапах разработки программ.

Рекомендации по мониторингу реализации программ развития сети образовательных учреждений

Мониторинг можно рассматривать как один из важнейших и относительно самостоятельных управленческих аспектов реализации и оценки эффективности программы развития сети образовательных учреждений.

Основное назначение мониторинга заключается в получении обратной связи о процессе реализации программы и ее последствиях. Мониторинг является одним из звеньев в системе разработки и реализации программы. Мониторинг напрямую связан с целями развития сети образовательных учреждений, которые определены в конкретной программе, и являются "исходной основой мониторинга". В ходе мониторинга "фактическое сравнивается с намеченным, и главная задача мониторинга сводится к уменьшению разницы между ними".

Мониторинговое исследование, выявляя соответствие реальных результатов поставленным целям и задачам, дает возможность проводить корректировку программы, тем самым, возвращая нас к исходным пунктам программы – ее целевым установкам. Таким образом, складывается взаимоувязанная система реализации программы, в которой определены конкретные цели и задачи, и данные цели и задачи находятся под постоянным контролем, а также в процессе постоянного уточнения, дополнения, исправления.



Мониторинг является специально организованной системой наблюдения за процессом развития сети общеобразовательных учреждений с целью выявления динамики изменений, происходящих в ходе реализации программы, а также с целью выявления соответствия фактических результатов, достигнутых в ходе реализации программы целям (желаемому результату) программы, и, в случае необходимости, коррекции тех аспектов программы, которые в этом нуждаются.

Объект, предмет и субъекты мониторинга

Для проведения мониторинга реализации программы развития сети общеобразовательных учреждений необходимо определить объект, предмет и субъекты мониторинга, "адресат" (пользователь) мониторинговых исследований.

Объектом мониторинга в данном случае будет выступать программа развития сети общеобразовательных учреждений.

Предметом мониторинга будут: процесс реализации программы, результаты реализации программы, эффекты реализации программы.

Субъектами мониторинга будут носители мониторинговых функций: те, кто предоставляет информацию и те, кто ее обрабатывает и анализирует.

"Адресатом" (пользователем) данных мониторинговых исследований, прежде всего, будут руководители и специалисты управленческого звена системы образования различных уровней: регионального, муниципального уровней, конкретных образовательных учреждений.

Принципы мониторинга

К мониторингу должны предъявляться определенные требования, которые можно сформулировать в виде принципов.

1. Научно-методическая обоснованность мониторинга. Данный принцип необходим в первую очередь для грамотного определения предметных рамок мониторинга (определяется и обосновывается предмет мониторинга (в данном случае это – показатели реализации программы). Принцип научно-методической обоснованности также важен при определении показателей реализации программы и подборе форм проведения и инструментария мониторинга.
2. Принцип системного подхода. Данный принцип предполагает понимание монито-

- ринга как целостной системы и требует отслеживания всех аспектов реализации программы, начиная с постановки целей и задач и заканчивая экспертизой эффективности реализации программы в их взаимосвязи и взаимообусловленности, что позволяет обеспечить полноту исследования объекта мониторинга.
3. Учет внешних и внутренних факторов, сопутствующих реализации программы. Речь идет о возникновении факторов, которые сложно учесть и заложить на этапе ее разработки. Это факторы, возникающие в ходе выполнения программы, и оказывающие влияние на ее реализацию. Оценка влияния различных внешних и внутренних факторов на процесс реализации программы может быть осуществлена на основе анализа информации, полученной в ходе мониторинга.
 4. Множественность и сопоставимость оценок. Показатели мониторинга как качественная, количественная и временная характеристики ожидаемого результата. Данный принцип обеспечивает возможность получения полной и достоверной картины реализации программы. Использование только количественных показателей может привести к некоторому упрощению и схематизации общей картины процесса и результатов реализации программы. Применение только качественных индикаторов не дает объективной оценки реализации программы. Отсутствие временных характеристик результата в показателях мониторинга делает программу необязательной к исполнению.
 5. Принцип объективности и оперативности информации. Мониторинг должен опираться на объективные данные, получаемые в ходе информационного обмена между субъектами мониторинга. Информация с мест должна подаваться вовремя, т.к. только оперативно собранная информация имеет актуальный характер.
 6. Принцип организационного обеспечения мониторинга. Мониторинг должен иметь четкие и реальные временные рамки проведения, понятную схему сбора и обработки информации, фиксировать четкое распределение функций и полномочий между субъектами мониторинга. Необходимо определить механизм и источники финансирования работ по мониторингу, разработать меры по материально-техническому и программному (если требуется) обеспечению мониторинга.

Предмет мониторинга реализации программы

Предметом мониторинга реализации программы развития сети образовательных учреждений, расположенных в сельской местности, являются: ход реализации программы, результаты реализации программы, эффекты реализации программы.

При отслеживании хода реализации программы анализируется процесс выполнения плана мероприятий. При этом оценке подвергается сам факт выполнения или невыполнения конкретных мероприятий, а также степень их реализации (выполнено полностью или частично), анализируются факторы и причины, затрудняющие или способствующие выполнению мероприятий. Наряду с определением степени реализованности мероприятий выявляются проблемные, уязвимые места плана мероприятий программы, для того чтобы в дальнейшем скорректировать эти направления по содержанию мероприятий, срокам их выполнения, объемам финансирования, кадровой обеспеченности, распределению ответственности и другим аспектам.

При отслеживании достижения результатов выявляется и оценивается соответствие достигнутых результатов и заложенных в программе показателей ее реализации. В случае несоответствия предусмотренных программой показателей фактическим результатам проводится анализ причин расхождения и определяются пути, позволяющие сократить данный разрыв или скорректировать показатели. Необходимо понимать тот факт, что реальные результаты не могут достигнуть однозначного соответствия конечным целям программы, т.к. на процесс реализации программы всегда оказывают влияние различные внешние и внутренние факторы. Задача субъектов, проводящих мониторинг, состоит в том, чтобы правильно оценить степень, направление и причины отклонения.

К внешним факторам могут относиться: негативное отношение участников образовательного процесса к реализации программы, административные преобразования на территории, миграционные процессы и т.д. Внутренними факторами могут являться: недостаточная ресурсная обеспеченность программы, изменение сроков выполнения каких-либо мероприятий, несовпадение личных целей участников реализации программы развития сети образовательных учреждений с целями программы.

Таким образом, в ходе мониторинга выявляется и регулируется воздействие внутренних и внешних факторов на процесс реализации программы и достижение намеченных результатов.

Процесс реализации программы сам может вызвать ряд последствий или "эффектов программы" (ожидаемых и неожиданных, позитивных и негативных), которые также нуждаются в целенаправленном наблюдении. При отслеживании эффектов реализации программы важно определение преобладающих эффектов (позитивные или негативные), степень их выраженности. При выявлении значительной доли отрицательных и/или неожиданных эффектов среди всех последствий реализации программы можно предположить недостаточную проработанность раздела программы "Минимизация рисков".

К позитивным эффектам программы можно отнести: повышение профессиональной компетентности педагогов, администрации; закрепление молодых специалистов в сельскохозяйственных районах; развитие у молодежи активной жизненной позиции; социально-экономические эффекты, связанные с реализацией программы (построены дороги, есть знаки на дорогах, ходит автобус, повысилась мобильность населения и т.п.).

К отрицательным эффектам программы можно отнести: сопротивление педагогов; ухудшение состояния здоровья учащихся, педагогов (физического и психологического) вследствие трудностей в адаптации к деятельности в новых условиях сетевой организации учебного процесса; возникновение негативного отношения учащихся к учебе вследствие физических и психологических перегрузок, вызванных реализацией программы реструктуризацией сети образовательных учреждений; формирование у детей негативного стереотипа о бесперспективности жизни в сельской местности или малом городе.

При анализе как позитивных, так и негативных последствий развития сети образовательных учреждений важно провести специальное обсуждение: является данное последствие результатом реструктуризации или каких-либо других процессов.

Мониторинг эффектов и результатов развития сети образовательных учреждений можно рассмотреть на уровне отдельного образовательного учреждения, территориальной (муниципальной, региональной) сети образовательных учреждений, на федеральном уровне (мониторинг социальных последствий реструктуризации, мониторинг изменений в школах в процессе развития сети образовательных учреждений).

При проведении мониторинга реализации конкретных шагов программы (даже если они успешно достигаются) очень важно проводить сверку хода реализации плана мероприятий, каждого мероприятия, достигнутых результатов, а также эффектов, вызванных реализацией программы, с крупными, стратегическими блоками программы развития сети образовательных учреждений, поставленной целью, ключевыми ценностными установками программы, образом будущего состояния сети. Это необходимо для того, чтобы за выполнением конкретных мероприятий, "пунктов плана", выполнением конкретных показателей не потерять общего предназначения программы развития сети, не потерять понимания, как конкретные мероприятия и показатели работают на стратегическую направленность программы. Оценка соответствия плана мероприятий, достигнутых результатов и эффектов реализации конкретной программы ее целям и задачам, может осуществляться группой экспертов.

Этапы и шаги мониторинга

В организации и проведении мониторинга можно выделить следующие этапы.

1. Определение круга (перечня) показателей мониторинга

Шаг первый: определение перечня показателей проведения мониторинга в соответствии с поставленными в программе целями и задачами и составленным планом мероприятий.

На данном этапе необходимо вернуться к плану мероприятий, в котором заложены временные, количественные и качественные характеристики ожидаемого результата конкретного мероприятия (действия), т.е. фактически уже произведена операционализация задач. Например, одной из задач программы развития сети образовательных учреждений одного из муниципальных округов является внедрение программ коррекционного обучения, предпрофильного и профильного обучения, индивидуальных программ для детей со специальными потребностями поэтапно до 2010 г. Реализация данной задачи предполагает выполнение ряда мероприятий (действий): подготовка кадров для реализации программ; учебно-методическое и программное обеспечение работы образовательных учреждений по данным программам; подготовка учреждений к лицензированию, аттестации и аккредитации для работы по данным программам.

Каждое из обозначенных мероприятий (действий) имеет свои показатели реализации (временные, количественные и качественные). Например, показателями реализации задачи подготовки кадров в рамках данной программы являются: обучение в Институте повышения квалификации 4 учителей начальных классов к работе по программам коррекционного обучения к 2009 г.; обучение в Институте повышения квалификации 6 учителей основной и старшей ступени общего образования для работы в профильных классах в 2008 г.; прохождение стажировки 4 учителей начальных классов по программам коррекционного обучения на базе одной из лучших школ – победителей в Национальном проекте "Образование" в сентябре–октябре 2009 г. и т.д. Таким образом, определенные во времени, количестве и качестве ожидаемые результаты мероприятия являются операционными показателями реализации задачи.

Для проведения мониторинга реализации программы следует отобрать определенный круг ключевых (необходимых и достаточных) показателей реализации задач программы. Отобранные показатели должны свидетельствовать о том, достигнута ли цель, решена ли поставленная задача.

Шаг второй: определение форм проведения, инструментария мониторинга.

2. Проработка организационного обеспечения мониторинга

Шаг первый: определение кадрового состава мониторинговой группы с распределением функций, полномочий, ответственности.

Шаг второй: определение финансовых и материально-технических ресурсов для организации и проведения мониторинга.

Шаг третий: разработка организационной схемы сбора информации.

Шаг четвертый: определение временных рамок и периодичности проведения мониторинга.

3. Сбор данных и представление результатов

Шаг первый: сбор данных.

Шаг второй: анализ и обработка результатов.

Шаг третий: Представление результатов органам управления образованием с целью последующей коррекции или планирования дальнейших действий с учетом результатов мониторинга.

4. Формы мониторинга

Формы проведения мониторинга могут быть вариативными. Для получения объективной информации необходимо сочетать формы, ориентированные на получение как количественных, так и качественных данных. Количественную информацию можно собрать с помощью показателей, извлеченных из существующих форм государственной статистической и финансовой отчетности по образованию.

Однако все аспекты и эффекты реализации программы развития сети образовательных учреждений невозможно отследить только с помощью количественных показателей.

Для сбора данных, характеризующих эмоциональное отношение субъектов к реализации программы, для выявления качественных аспектов, эффектов реализации программы можно использовать такие формы мониторинга как: анкетирование субъектов образовательного процесса, экспертная оценка хода реализации и достигнутых результатов, эффектов реализации программы, интервьюирование участников реализации программы, проведение фокус-групп и т.д.

5. Периодичность

Проведение мониторинговых "срезов" целесообразно проводить исходя из целей и задач программы развития сети образовательных учреждений, протяженности во времени ее основных мероприятий, а также учитывая ритмы жизнедеятельности системы образования.

Целевая направленность программ развития сети образовательных учреждений имеет масштабный характер, и реализация этих целей невозможна в короткие сроки. Поскольку привычным циклом деятельности системы образования является учебный год, постольку отслеживание реализации целей и задач программы развития сети образовательных учреждений – итоговый мониторинг удобнее осуществлять один раз в учебном году. Учитывая тот факт, что основное движение контингента образовательных учреждений (педагоги, администрация, учащиеся и воспитанники) происходит в течение летнего периода, то сбор информации из образовательных учреждений предпочтительнее проводить не ранее октября месяца.

Кроме того, в плане мероприятий программы заложены действия, требующие более частого (постоянного) контроля. Поэтому наряду с итоговым мониторингом необходим текущий мониторинг (контроль) за реализацией мероприятий, обозначенных в плане, позволяющий "держать руку на пульсе". Текущий мониторинг проводится в каждом образовательном учреждении, участвующем в реструктуризации сети образовательных учреждений, на протяжении всего учебного года в соответствии с временными этапами выполнения конкретных задач.

6. Субъекты мониторинга, их взаимодействие

Разработка программы мониторинга, его научно-методическое обоснование, определение показателей может осуществляться как на региональном, так и на муниципальном уровне в соответствии с уровнем самой программы развития сети образовательных учреждений. Группа разработчиков программы мониторинга формируется по заданию регионального (муниципального) органа управления образованием.

Образовательные учреждения проводят итоговый мониторинг в своих учреждениях по предложенным показателям. Данные направляются в муниципальные органы управления образованием, где происходит обработка данных состояния сети образовательных учреждений, обобщение и анализ результатов мониторинга, определяются основные направления корректировки плана мероприятий программы.

Рекомендации по PR-сопровождению реализации программ развития сети образовательных учреждений

PR-деятельность представляет собой систему информационно-аналитических действий, направленных на разъяснение существующих обстоятельств, на создание положительного имиджа, на обеспечение благоприятной общественной атмосферы по отношению к планируемым/проводимым действиям по развитию сети образовательных учреждений.

В ситуации разработки и реализации программ развития сети учреждений общего образования речь идет не просто о PR-деятельности, а о социальной PR-деятельности. Социальная PR-деятельность – это инструмент привлечения внимания к социальным проблемам. Более широкое определение термина означает деятельность, связанную с информационным сопровождением и продвижением различных идей социального характера.

Региональные власти должны публично объявить о планах развития образовательной сети, представить широкой общественности концепцию региональной целевой программы развития сети образовательных учреждений. Для этого целесообразно провести пресс-конференцию и другую работу с прессой.

Желательна организация однодневной конференции для руководителей и специалистов, работающих в системе общего образования, на которую могут быть приглашены:

- ♦ представители пилотных регионов федерального эксперимента, уже осуществляющие реструктуризацию сети сельских школ;
- ♦ представители муниципальных образований региона, которые затем будут задействованы в реализации программы развития сети образовательных учреждений как пилотные площадки;
- ♦ представители высшего и среднего специального профессионального образования региона, которые планируют развивать сотрудничество и кооперацию с учреждениями общего образования;
- ♦ заинтересованная общественность.

После этого должна быть разработана и объявлена сама региональная целевая программа развития сети образовательных учреждений, ее сроки, объемы финансирования (которые должны быть заложены в региональном бюджете) и условия участия в ней муниципальных образований. Для большего распространения информации о новых моделях образовательных учреждений и о региональной программе развития сети образовательных учреждений необходимо провести несколько образовательных семинаров для руководителей сферы образования сельских муниципальных районов.

Безусловно, эффективность любой социальной или культурной программы во многом зависит от готовности общества воспринять или поддержать идею данной программы. Для эффективной реализации какой-либо цели посредством социальной PR деятельности необходимо сформулировать ключевое сообщение, которое требуется донести до определенной целевой аудитории при помощи адекватных каналов коммуникации и арсенала средств коммуникационного воздействия.

Рассматривая PR-деятельность как коммуникационную технологию, следует отметить ее важную роль в реализации управленческой деятельности по развитию сети общеобразовательных учреждений, которая должна стать легитимной, и ее основные содержательные аспекты должны быть приняты в качестве социальной ценности или хотя бы не должны отвергаться.

Так, относительно сети сельских школ речь может идти о "принятии" следующих положений:

1. Реструктуризация малокомплектных школ – не ведет к "умиранию села";
2. Проживание в одном населенном пункте, а обучение в другом – это не трагедия, а шанс на получение более качественного образования;
3. Выпускник сельской школы может стать конкурентоспособным по отношению к выпускнику городской школы.

Под реструктуризацией сети сельских школ часто понимается "закрытие ряда сельских школ". В связи с этим не следует лишний раз акцентировать внимание на закрытии нескольких школ, где обучается, например, лишь 2 человека. Более правильно говорить о том, что будет создано в ходе реструктуризации, подчеркивать те новые возможности, которые получит ребенок. Например, более комфортабельное здание, более профессиональных учителей, более широкий круг общения (социализации), более современные условия самого образовательного процесса (компьютеры, спортивное оборудование, карты, реактивы и т.д.) и что не мало важно на сегодняшний день – более безопасные условия обучения, отвечающие современным требованиям.

Помимо этого, на уровне школы перспективы связываются, с одной стороны, с концентрацией ресурсов (создание базовых/ опорных школ), и как следствие этого ожидается укрепление материально-технической базы школы; с другой стороны, с улучшением качества подготовки учеников, повышение их конкурентоспособности; а также с появлением новых методик и программ, возможностей получения дополнительного образования.

Важно также информировать о предстоящих изменениях не только местное сообщество вообще, но и профессиональное сообщество в частности. На сегодняшний день, несмотря на все трудности, учитель на селе – далеко не самый незащищенный социальный слой. И учителя должны знать, что они сохраняют свою работу. Речь идет о трудоустройстве в другие школы, работе в качестве социальных педагогов и т.д.

Для того чтобы шаги по реализации PR-деятельности были оправданы, нужен съем ситуации: каково общественное мнение по поводу предстоящих изменений. Выяснить мнение можно путем опроса, экспертного опроса, фокус-групп, анализа СМИ и пр. Исходя из ситуации, следует выстраивать стратегию. Так, если профессиональное сообщество одобряет идею развития сети образовательных учреждений, то нецелесообразно выстраивание работы специально с ним.

В целом важно осуществлять все шаги PR-обеспечения в позитивном русле, ставить вопросы об условиях и качестве предоставляемых образовательных услуг и их соответствии реальным потребностям населения.

Технологии оценки эффективности региональных и муниципальных программ развития сети образовательных учреждений

При проведении реструктуризации сети образовательных учреждений на той или иной территории необходимо принимать во внимание следующие особенности функционирования системы образования:

- ♦ селообразующую функцию отдельных школ;
- ♦ уровень качества образования в каждом образовательном учреждении и во всей системе в целом;
- ♦ уровень доступности сложившийся в системе образования;
- ♦ экономическую эффективность функционирования сети образовательных учреждений.

Для оценки эффективности региональных и муниципальных программ развития сети образовательных учреждений все указанные выше особенности должны быть проанализированы в динамике: каков статус-кво и какие произойдут изменения в ходе реструктуризации образовательной сети.

В рамках региональных и муниципальных программ развития сети образовательных учреждений крайне важна оценка качества образования в этих школах и того, как это качество меняется в процессе реструктуризации. Изменение качества общего образования наряду с изменением доступности и расходов на содержание сети общеобразовательных учреждений, является составляющей эффективности той или иной модели реструктуризации образовательной сети применяемой на конкретной территории.

2.4. МОДУЛЬ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ РАСШИРЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ"

Пояснительная записка

Обозначившись на рубеже 1990/2000 годов, феномен присутствия гражданских институтов в системе управления общим средним образованием за минувшие десять лет прошел путь от почти экзотических школьных попечительских советов до активно утверждающихся в реальной практике (и, что не менее важно, – в педагогическом и общественном сознании) управляющих советов, играющих в жизни образовательных учреждений не только вполне определенную, но и незаменимую роль. Анализ изменений, происходящих сегодня в отечественном среднем образовании, убедительно свидетельствует, что эффективность процесса его модернизации напрямую зависит именно от расширения и углубления общественного участия, от преодоления ведомственной замкнутости образовательной системы, от, образно говоря, конвергенции социокультурных целей школы и общества.

Признание государственно-общественной (в перспективе, возможно, и общественно-государственной) природы общего образования нашло, как известно, отражение в Поручении Президента РФ В.В.Путина от 10.12.2005, которое ставило прямую задачу "Подготовить и представить <...> проекты нормативных правовых актов, направленных на усиление контроля за качеством образовательных услуг на федеральном и региональном уровнях, предусмотрев участие в осуществлении указанного контроля институтов гражданского общества". Следуя этой логике, Комплекс мероприятий по реализации приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации на период до 2010 года включает такие позиции, как "Формирование управляющих, попечительских, наблюдательных советов в образовательных учреждениях" (мероприятие 17) и "Развитие системы публичной отчетности образовательных учреждений и организаций" (мероприятие 23). В развитие этих установок Приоритетный национальный проект "Образование" (2006 год) ввел требование о подаче заявок на участие в конкурсном отборе школ, активно внедряющих инновационные образовательные программы, именно от лица органов государственно-общественного управления, чем прямо стимулировал процесс интенсификации создания или активизации деятельности таких органов. Еще более серьезным импульсом к развитию общественного участия в управлении общим образованием стала реализация в 2007–2009 годах программа поддержки регионов (общее число участников – 31), внедряющих комплексные проекты модернизации образования (КПМО). Как показала практика, соответствующее направление ("Расширение общественного участия в управлении образованием") играло во многих отношениях ключевую роль для успешности проекта в целом, поскольку и становление региональной системы оценки качества образования, и распределение стимулирующей части фонда оплаты труда учителей, и разработка образовательной программы предусматривали непосредственное участие школьного общественного совета. Кроме того, именно местное общество (социум) выступал адресатом обязательного (по условиям проекта) публичного доклада директора образовательного учреждения. Наконец, КПМО стимулировал привлечение общественности на все уровни управления образованием (не только в образовательные учреждения, но и в муниципальные и региональные системы).

КПМО четко и однозначно показал, насколько актуальным становится придание органам государственно-общественного управления реальных управленческих полномочий, обеспечивающих их полноценное участие в формировании:

- ♦ образовательной политики, стратегий и программ развития образования;

- ♦ ресурсной базы, бюджета системы образования и контроля его эффективного исполнения;
- ♦ гражданского заказа на содержание и качество образования и осуществления общественного контроля его реализации.

Совершенно очевидно, что эффективность мер по расширению общественного участия в реализации основных направлений комплексной модернизации образования в значительной степени определяется уровнем компетентности управленческих кадров, включенных в данный процесс. Этот тезис тем более важен, что освоение столь значительного массива институциональных управленческих новшеств неизбежно порождает угрозу серьезных рисков, включая риск неудачи в укоренении в практике демократического, государственно-общественного характера управления образованием, что способно дискредитировать этот принцип на самом старте. Категорически нельзя допустить поспешности, некомпетентности, формализма, увлечения количественной стороной дела, "охватом" школ различными видами институтов гражданского участия в управлении, преждевременных рапортов об успешном внедрении. Обеспечение результативности и эффективности массового внедрения механизмов участия общественности в управлении образованием и осуществлении основных направлений его модернизации требует реализации продуманной стратегии такого внедрения, базирующейся на анализе предпосылок его успешности.

Одной из главных предпосылок эффективного внедрения новых моделей государственно-общественного управления в школьную практику выступает организация специального обучения, повышения квалификации представителей всех сторон, вовлеченных в реализацию государственно-общественного управления, как представителей ведомственной вертикали управления, так и общественных управляющих, членов общественных советов. Строго говоря, массовая подготовка общественных управляющих – особая тема, требующая специального рассмотрения. Здесь отметим лишь, что их мотивирование ни в коем случае не должно сводиться к "профессионально-педагогическому ликбезу". Важно понимать, что к участию в учительско-родительском диалоге о качестве образования, образовательной программе и т.д. сегодня не готовы обе стороны – но каждая по-своему.

Целевая группа обучения

Данная программа ориентирована на повышение квалификации не стихийно (самостоятельно) сложившихся групп слушателей, а на обучение школьных стратегических (проектных, управленческих) команд, в которые на равных партнерских основаниях могут входить и руководители общеобразовательных учреждений, и учителя, и родители (представители местного гражданского общества).

К числу наиболее значимых особенностей данной целевой группы, требующих учета при организации обучения, следует отнести:

1. Системообразующую роль, которую данная группа призвана играть в образовательном учреждении при создании механизма государственно-общественного управления образованием и публичной отчетности.
2. Наличие управленческой и ресурсной поддержки с муниципального и регионального уровней.

Основные цели (ожидаемые результаты) освоения программы слушателями:

- ♦ позитивная мотивация участия в реализации данного направления в комплексе с другими направлениями модернизации образования;
- ♦ понимание необходимости, сущности и специфики государственно-общественного характера управления образованием, его отличий от предшествующих типов и моделей управления общим образованием;

- ♦ овладение соответствующим понятийным аппаратом и терминологией;
- ♦ понимание сущности, основных ценностей и механизмов деятельности институтов, органов, форм общественного участия в управлении и его роли в становлении и развитии гражданского общества, роли и места школы (системы общего образования) в этом процессе;
- ♦ знание и понимание существующего состояния и проблем общего образования и задач его модернизации, решение которых зависит от развития общественного участия в управлении;
- ♦ понимание специфических проявлений, задач, возможностей и ограничений государственно-общественного управления образованием в зависимости от уровня образовательной системы;
- ♦ знание отечественного и зарубежного опыта в области государственно-общественного управления образованием, создания и развития институтов общественного участия в управлении и введения публичной отчетности;
- ♦ знание нормативной и правовой базы, регулирующей государственно-общественные отношения и взаимодействия в образовании, взаимодействие региональных органов управления образованием с общественными структурами;
- ♦ понимание основных функций, форм, методов и механизмов участия общественности в управлении на всех уровнях системы образования;
- ♦ понимание необходимости и важнейших способов и форм партнерства и диалога между государственной (ведомственной) и общественной составляющими управления и овладении навыками такого диалога;
- ♦ понимание экономических основ и механизмов государственно-общественного управления общим образованием;
- ♦ освоение опыта и методических средств анализа состояния и проблем образовательной системы и ее системы управления в аспекте государственно-общественного управления;
- ♦ освоение опыта проектирования и модернизации управляющих систем в аспекте государственно-общественного управления;
- ♦ освоение опыта решения типичных задач и преодоления затруднений и препятствий, возникающих в ходе становления и развития Управляющего совета школы;
- ♦ способность оценивать результаты и эффекты (как собственно образовательные, так внесистемные – социокультурные, экономические и др.), возникающие вследствие участия гражданских институтов в управлении образованием.

Среди вопросов содержания обучения можно обозначить:

Нормативно-правовые и организационные основы создания школьных управляющих советов (далее – Управляющий совет):

1. Нормативно-правовое и документационное обеспечение создания Управляющего совета.
2. Изменения в Уставе и локальных актах общеобразовательного учреждения при создании Управляющего совета.
3. Состав Управляющего совета.
4. Порядок формирования Управляющего совета.
5. Инициирование создания Управляющего совета.
6. Выборы в Управляющий совет, организация предвыборной кампании.
7. Кооптация в Управляющий совет.
8. Регистрация созданного Управляющего совета.

Организационные вопросы деятельности Управляющего совета:

1. Распределение полномочий между УС и директором школы.
2. Уяснение задач и способов работы председателя совета.

3. Работа секретаря совета.
4. Документооборот, ведение делопроизводства совета, обработка форм протоколов совета.
5. Отработка форм организационно-технического обеспечения заседаний совета.
6. Определение наиболее эффективной периодичности и порядка проведения заседаний УС, порядка принятия решений советом и т.п.

Педагогические вопросы в работе Управляющего совета

1. Согласование "школьного компонента" (компонента образовательного учреждения) государственного образовательного стандарта общего образования.
2. Согласование вводимых профилей обучения (для старшей ступени).
3. Утверждение программы развития общеобразовательного учреждения.
4. Участие членов УС в работе экспертных комиссий по лицензированию и аттестации данного общеобразовательного учреждения.

Организационно-педагогические вопросы в работе Управляющего совета

1. Утверждение режима работы школы (продолжительность учебной недели, пятидневная или шестидневная; время начала и окончания занятий; годовой календарный учебный график).
2. Принятие решения о введении (отмене) школьной формы.

Экономические вопросы

1. Согласование бюджетной заявки, сметы бюджетного финансирования и сметы расходования внебюджетных средств.
2. Работа по привлечению внебюджетных средств для школы.
3. Обеспечение прозрачности хозяйственно-экономической деятельности школы.
4. Согласование сдачи общеобразовательным учреждением в аренду закрепленных за ним объектов собственности (в отдельных случаях).

Прочие вопросы

1. Организация работы различных комиссий совета (по мере необходимости).
2. Участие Управляющего совета в рассмотрении жалоб родителей, учащихся, иных конфликтов.
3. Заслушивание отчета руководителя общеобразовательного учреждения по итогам учебного и финансового года.
4. Отработка различных форм предоставления информации участникам образовательного процесса, местной общественности о состоянии дел в общеобразовательном учреждении.
5. Определение механизмов разрешения споров между УС и директором школы.
6. Принятие решений об исключении обучающегося из общеобразовательного учреждения (в отдельных, исключительных случаях);
7. Ходатайство перед учредителем общеобразовательного учреждения о расторжении трудового договора с руководителем школы (в отдельных, исключительных случаях);
8. Участие представителей УС в работе конкурсных комиссий по проведению учредителем конкурса на замещение должности директора школы (в отдельных, исключительных случаях).

Чрезвычайно важным фактором успеха обучения является создание на занятиях интеллектуально напряженной и при этом эмоционально комфортабельной атмосферы, постоянная и явно выражаемая готовность преподавателя к поддержке слушателей и их познавательных усилий, побуждение участников к взаимной поддержке, поощрение командного духа.

Обучение строится как единство аудиторной и внеаудиторной работы, образования и самообразования.

Лекции должны носить проблемный характер, изложение материала сопровождается постоянным диалогом со слушателями, вопросами на уточнение и на понимание, а также выполнением различных упражнений с последующим обсуждением и комментированием их результатов.

Значительное место в аудиторной работе должно отводиться работе по анализу ситуаций, работе с диагностическими методиками, анализу и оценке документов и материалов, разработке, защите и экспертизе индивидуальных и групповых микропроектов, проведению аукционов идей, ярмарок проектов, круглых столов, презентаций опыта, научно-практических конференций, мозговых штурмов, деловых и ролевых игр, решению ситуационных задач (case-study). Обеспечение такой деятельности необходимыми исходными текстами требует от преподавателя и привлекаемых им слушателей работы с различными источниками, включая ресурсы сети Интернет.

Самостоятельная работа слушателей по курсу может включать в себя анализ литературы с подготовкой рецензий, докладов, разработку и анализ проектов документов, разработку программ исследования, проведение полевых исследований в образовательных учреждениях, написание эссе, решение учебных задач и т.д.

Для лучшего понимания слушателями интересов и позиций различных групп участников государственно-общественных взаимодействий в образовании необходимо предусмотреть в ходе обучения членов Управляющих советов возможность принятия и "отыгрыша" слушателями позиций родителя, работодателя, представителя властных структур, представителя местного сообщества и т.п.

Взаимодействие преподавателя и слушателей в ходе обучения должно носить активно-интерактивный, гибкий характер, строиться с широкой и постоянной опорой на жизненный опыт и опыт педагогической и управленческой деятельности слушателей, с интенсивной обратной связью. Особое внимание уделяется наработке и использованию материала, создаваемого непосредственно в ходе обучения совместными усилиями участников обучения.

Предлагаемая программа составлена на основе анализа программ, применяемых в системах подготовки общественных управляющих в регионах КПО, эффективно развивающих общественное управление в образовании.

Учебно-тематический план

Наименование разделов программы	Всего часов, в т.ч. аудиторных	Лекции	Семинары, практические занятия	Самостоятельная работа	Контроль
Раздел 1. Государственно-общественное управление и публичная отчетность: сущность, цели, результаты, эффекты	18 (10)	4	8	4	2
Тема 1.1. Государственно-общественное управление образованием: сущность, нормативная правовая база	8 (4)	2	4	2	-
Тема 1.2. Школа как объект государственно-общественного управления	10 (6)	2	4	2	2
Раздел 2. Общественное участие в управлении школой: необходимость, содержание, формы. Взаимодействие педагогического коллектива школы с общественными управляющими	16 (10)	2	8	4	2
Тема 2.1. Ключевые изменения в школе и управлении школой с созданием Управляющих советов	8 (4)	2	4	2	-
Тема 2.2. Позиция работников школы по отношению к Управляющему совету	8 (6)	-	4	2	2
Раздел 3. Управляющий совет общеобразовательного учреждения: сущность, назначение, формирование	16 (10)	4	4	6	2
Тема 3.1. Нормативная правовая база формирования и организации деятельности Управляющего совета. Основные полномочия Управляющего совета	6 (4)	2	2	2	-
Тема 3.2. Состав и порядок создания Управляющего совета	10 (6)	2	2	4	2
Раздел 4. Содержание и организация деятельности Управляющего совета. Основные направления, формы и методы работы школьных управляющих	14 (10)	2	6	4	2
Тема 4.1. Основные направления деятельности Управляющего совета	6 (4)	2	2	2	-
Тема 4.2. Организация деятельности Управляющего совета	8 (6)	-	4	2	2
Раздел 5. Публичная отчетность образовательного учреждения, школьные сайты, взаимодействие со СМИ	8 (6)	2	2	2	2
Итого:	72 (44)	14	20	28	10

РАЗДЕЛ 1

ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ПУБЛИЧНАЯ ОТЧЕТНОСТЬ: СУЩНОСТЬ, ЦЕЛИ, РЕЗУЛЬТАТЫ, ЭФФЕКТЫ (18 ЧАСОВ)

Тема 1.1. Государственно-общественное управление образованием: сущность, нормативно-правовая база (8 часов)

Государство, гражданское общество и образование: ключевые аспекты взаимодействия. Государственное и государственно-общественное управление образованием как особые типы управления. Субъекты образовательного пространства и их интересы. Место и роль значения проблематики государственно-общественного управления образованием в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., в Комплексном проекте модернизации образования (2007–2009).

Гражданское участие в призма законодательства об образовании. Проблематика государственно-общественного управления образованием в Законе РФ "Об образовании", Законе РФ "Об общих началах местного самоуправления в РФ", Законе РФ "Об общественных объединениях", Типовом положении об общеобразовательном учреждении. Указ Президента РФ и постановление Правительства РФ о создании попечительских советов.

Лекция – 2 часа, семинарское занятие – 4 часа.

Тема 1.2. Школа как объект государственно-общественного управления (10 часов)

Общеобразовательная школа как система и объект государственно-общественного управления. Назначение и строение современной школы в России. Виды и модификации общеобразовательных учреждений: общее и особенное. Понятие о "хорошей", или эффективной школе. Направленность современной школы на обеспечение качества, эффективности и доступности образования. Функции современной школы.

Понимание школы как сложной открытой системы, особой социальной организации. "Входы" и "выходы" школы. Внутреннее строение школы как системы. Основные подсистемы школы (образовательная, обеспечивающая, управляющая, инновационная). Школьное сообщество и коллектив школы. Понятие об участниках образовательного процесса. Режимы жизнедеятельности школы. Стратегические основания жизнедеятельности деятельности конкретной школы (ценности, видение, миссия, главные устремления, модели выпускников).

Лекция – 2 часа, практическое занятие – 4 часа.

РАЗДЕЛ 2

ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ШКОЛОЙ: НЕОБХОДИМОСТЬ, СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО КОЛЛЕКТИВА ШКОЛЫ С ОБЩЕСТВЕННЫМИ УПРАВЛЯЮЩИМИ (16 ЧАСОВ)

Тема 2.1. Ключевые изменения в школе и управлении школой с созданием Управляющих советов (8 часов)

Современные тенденции государственной политики в сфере государственно-общественного характера управления. Обновление нормативной базы государственно-общественного управления. Радикальность и ответственность осуществляемых преобразований.

Анализ оснований для позитивных и негативных ожиданий членов педагогического коллектива в связи с созданием Управляющего совета. Природа неготовности работников образования и общественности к установлению диалога и равноправного партнерства. Вопросы передачи общественности определенных властных полномочий и ответственности. Оценка последствий рисков создания Управляющего совета в конкретной школе в конкретной ситуации. Анализ преимуществ открытой, демократической модели управления школой.

Механизмы выработки соглашений о стратегии и тактике конструктивного партнерского взаимодействия педагогов и других сотрудников школы с Управляющим советом и общественными управляющими.

Лекция – 2 часа, семинарское занятие – 2 часа.

Тема 2.2. Позиция работников школы по отношению к Управляющему совету (8 часов)

Возможные позиции работников школы по отношению к Управляющему совету и его непрофессиональным (в сфере образования) участникам, сравнительный анализ эффективности разных позиций. Анализ последствий сохранения установки на закрытость, патернализм, пассивное ожидание ресурсной поддержки.

Целесообразность консультирования членов Управляющего совета по социокультурной проблематике образования (цели, содержание и качество, образовательные стандарты, требования к учащимся, технологии, порядок и объемы финансирования школы, понятие универсальных компетентностей и др.).

Специальная лекция не предусматривается, семинарское занятие – 4 часа.

РАЗДЕЛ 3

УПРАВЛЯЮЩИЙ СОВЕТ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ: СУЩНОСТЬ, НАЗНАЧЕНИЕ, ФОРМИРОВАНИЕ (16 ЧАСОВ)

Тема 3.1. Сущность и назначение Управляющего совета (8 часов)

Управляющий совет как новый орган государственно-общественного управления. Отличия Управляющего совета от Попечительского совета, других органов самоуправления.

Управляющий совет как орган по преимуществу стратегического управления школы, определяющий основные перспективы ее развития, приоритетные для данного сообщества направления социализации учащихся. Роль Управляющего совета в разработке образовательной программы школы и оценке эффективности результатов ее реализации.

Условия продуктивного вхождения Управляющих советов в школьную практику.

Лекция – 4 часа, практическое занятие – 4 часа.

Тема 3.2.. Состав и порядок создания Управляющего совета (10 часов)

Анализ нормативных актов федерального уровня, локальных актов образовательного учреждения, рекомендуемых изменений в его Уставе, регламентирующих создание и деятельность Управляющего совета.

Важность конкретного и легитимного определения полномочий Управляющего совета. Соотношение полномочий Управляющего совета и директора, администрации школы. Эксклюзивная компетенция и полномочия каждой из сторон, общие и "пересекающиеся" компетенции и полномочия. Полномочия Управляющего совета как органа стратегического управления школой.

Полномочия Управляющего совета в области содержания и организации образовательного процесса. Полномочия Управляющего совета в сфере ресурсного, в том числе – финансового обеспечения школы.

Значение позиции администрации и педагогического коллектива школы в полноценном освоении и эффективном использовании полномочий совета.

Перспективы изменения действующего законодательства в области создания условий для усиления государственно-общественного характера управления. Значение распространения лучшего опыта государственно-общественного управления.

Организация выборов в совет. Выборы "по куриям" (от родителей, сотрудников, учащихся). Предвыборная кампания. Порядок голосования.

Назначение членов Управляющего совета от учредителя.

Кооптация членов Управляющего совета. Регистрация совета.

Лекция – 2 часа, практическое занятие – 2 часа.

РАЗДЕЛ 4

СОДЕРЖАНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЯЮЩЕГО СОВЕТА. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ, ФОРМЫ И МЕТОДЫ РАБОТЫ ШКОЛЬНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ (14 ЧАСА)

Тема 4.1. Основные направления деятельности Управляющего совета (6 часов)

Участие Управляющего совета в выработке образовательной программы школы. Понятие о социальном заказе на образование. Организация и методы изучения (анализа и прогнозирования) социального заказа на образование и его учета при построении образовательных программ. Проблема соотношения запросов на новое качество образования и ресурсными возможностями школы в их удовлетворении.

Управляющий совет и уклад жизни школы.

Участие Управляющего совета в оценке работы учителей.

Участие Управляющего совета в ресурсном обеспечении жизнедеятельности школы.

Моделирование механизмов общественного контроля за распределением и расходованием привлеченных внебюджетных средств.

Участие Совета общеобразовательного учреждения в защите прав участников образовательного процесса.

Лекция – 2 часа, практическое занятие – 2 часа.

Тема 4.2. Организация деятельности Управляющего совета (8 часов)

Делопроизводство и документация совета. Протоколирование заседаний совета.

Планирование работы Управляющего совета. Создание и организация работы постоянно действующих комиссий совета.

Взаимоотношения Управляющего совета с администрацией школы, педагогическим коллективом, органами школьного самоуправления (педагогическим советом, ученическим комитетом, родительским комитетом и т.п.).

Методы анализа состояния и проблем управления образовательным учреждением с позиции государственно-общественного управления. Методы анализа состояния и прогнозирования тенденций изменений внешней среды с точки зрения ее влияния на развитие государственно-общественного управления в сфере образования. Анализ заинтересованных сторон (стейкхолдеров). PEST- и SWOT-анализ. Анализ достижений. Проблемный анализ.

Определение (предпроектный анализ) достигнутого в образовательном учреждении (системе) уровня государственно-общественного управления.

Моделирование результатов государственно-общественного управления общим образованием. Моделирование изменений в школе, роста ее общественного престижа, расширения социальных связей и отношений как главных результатов управления.

Моделирование содержания и форм общественного участия в управлении общим образованием. Распределение полномочий и ответственности между государственной и общественной составляющими управления.

Разработка и запуск некоммерческих социально-образовательных проектов. Проектирование конкурсов, акций, инициатив.

Анализ и оценка качества и эффективности работы Управляющего совета общеобразовательного учреждения.

Критерии оценки (самооценки) эффективности работы Управляющего совета школы. Итоговый анализ работы Совета за учебный год и более широкие периоды деятельности. Специальная лекция не предусматривается, практическое занятие – 4 часа.

РАЗДЕЛ 5

ПУБЛИЧНАЯ ОТЧЕТНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ, ШКОЛЬНЫЕ САЙТЫ, ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СО СМИ (8 ЧАСОВ)

Понятие и назначение публичного доклада школы. Нормативная и методическая база публичной отчетности школы. Функции доклада. Субъекты и участники подготовки доклада. Роль управляющего совета в публичной отчетности школы. Структура доклада и ее содержательное наполнение. Основные индикаторы доклада. Процедуры сбора и обработки данных для доклада. Подготовка текста доклада. Редактирование и оформление доклада. Публикация и публичная презентация доклада.

Типичные ошибки в докладах, пути их профилактики и преодоления.

Назначение и функции школьного сайта. Основные рубрики сайта. Обновление сайта. Роль управляющего совета в создании и обновлении сайта как средство повышения открытости школы.

Анализ опыта введения школьных сайтов. Типичные ошибки школьных сайтов и пути их преодоления. Анализ лучших школьных сайтов.

Работа Управляющего совета школы по привлечению общественного внимания к решению задач школы, консолидация общественных усилий поддержки имиджа образовательного учреждения.

Управляющий совет школы как гарант активизации участия широкой общественности в решении проблем школы. Проведение PR-акций. Представительство интересов образовательного учреждения в органах местного самоуправления.

Лекция – 2 часа, практическое занятие – 2 часа.

Перечень возможных тем для курсового проектирования

1. Сущность Управляющего совета и способы его создания.
2. Организация деятельности Управляющего совета.
3. Публичная отчетность как аспект деятельности Управляющего совета.
4. Роль управляющего совета в разработке образовательной программы образовательного учреждения и эффективные механизмы участия в этой деятельности.
5. Роль Управляющего совета в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда учителей и эффективные механизмы участия в этой деятельности в контексте современного понимания качества образования.
6. Эффективные механизмы участия Управляющего совета в развитии медийного пространства школы и окружающего социума.

**Контрольно-измерительный материал
по модулю "Внедрение эффективных моделей
и механизмов расширения общественного участия
в управлении образованием"**

Исходя из целей данного модуля, представляется принципиально необходимым предложить всем слушателям выполнение курсового проекта, связанного с организацией деятельности школьного управляющего совета. Универсальность этой тематики задается общностью задачи, которая с неизбежностью встанет перед каждым слушателем в его практической деятельности. Поэтому именно специфика конкретного образовательного учреждения предопределяет своеобразие каждого проекта, заставив разработчиков самостоятельно пройти весь путь от теоретического проектирования до реализации проекта.

Предлагаемый Лист итогового контроля представляет собою логично выстроенную систему критериев оценки проекта как продукта, подтверждающего эффективность данного учебного курса.

Ф.И.О. слушателя _____

Название проекта _____

Ф.И.О. преподавателя _____

№	Критерии	Объект оценивания	Б 4	А 3	Л 2	Л 1	Ы 0
1	Проблематика проекта	Описано противоречие, разрыв в практике работы, на решение которого направлен проект					
		Показана необходимость выполнения данного проекта для школы					
		Четко определен способ решения выделенных проблем					
2	Содержание цели	Описан итоговый результат проекта					
3	Содержание задач	Обоснованность и четкость фиксации ставящихся задач					
		Полнота раскрытия содержания деятельности по реализации проекта					
		Полнота фиксации промежуточных, частных результатов					
4	Индикаторы определения результата	Механизм мониторинга реализации проекта					
		Наличие количественных и качественных показателей достижения запланированных результатов					
5	Организационно-управленческая логичность проекта	Структурная четкость проекта и наличие механизма взаимосвязи его частей					
		Соответствие целей и задач					
		Соответствие задач и способов их решения					
		Взаимное соответствие между планируемой деятельностью и результатами					

№	Критерии	Объект оценивания	Б 4	А 3	Л 2	Л 1	Ы 0
6	Форма изложения	Четкость и ясность языка					
		Наличие основных структурных частей, полнота и завершенность текста					
	Итого						

Рекомендуемая литература

1. Акинфиева Н.В., Владимирова А.П. Государственно-общественное управление образовательными системами. – Саратов, 2001.
2. Безрукова В.С. Педагогика. Проектная педагогика. Учебн. пособ. -Екатеринбург: Изд-во "Деловая книга", 1996. – 344 с.
3. Беспалько В.П. Слагаемые педагогической технологии. – М.,1989.
4. Битинас Б.П., Боcharова В.Г. Социальное воспитание учащихся (основные теоретические положения). – Ростов н/Д., 1993. – 26 с.
5. Блонский П.П. Избранные педагогические и психологические сочинения. В 2-х т. – М.: Педагогика, 1979. – Т. 1. – 304 с.; Т.2. – 400 с.
6. Богуславский М.В., Корнетов Г.Б. Проблемы моделирования в историко-педагогических исследованиях//Научные, достижения и передовой опыт в области педагогики и народного образования. – М.: НИИ теории и истории педагогики, 1991. – Вып.7(19). – С. 1–26.
7. Вальдман И.А. Школа на пути к диалогу: информационная открытость образовательного учреждения//сборник статей "Открытый информационный доклад школы: рабочие материалы российско-британского проекта "Управление качеством образования на основе взаимосвязи внешних и внутренних оценок результатов и условий образовательной деятельности школы". – СПб, 2005.
8. Вариативные модели школьных управляющих советов в России: создание, деятельность, сопровождение"/Под ред. А.М.Моисеева. Сост. А.М. Моисеев, руководитель проекта А.А. Пинский. – М.: Рособразование, 2005.
9. Вершловский С.Г. Эффективная школа. – СПб.: ЦПИ, 1995.
10. Воспитательная система школы: проблемы управления. Очерки прагматической теории. Под ред. В.А. Караковского, Л.И. Новиковой, Н.Л. Селивановой, Е.И. Соколовой. – М.: Сентябрь. 1997. – 112с.
11. Вульф В.З. Семь парадоксов воспитания. – М.: Новая школа, 1994. – 78 с.
12. Гаврилин А.В. Развитие отечественных гуманистических воспитательных систем. – Владимир: Изд-во ВОИУУ, 1997. – 208 с.
13. Газман О.С. От авторитарного образования к педагогике свободы//Новые ценности образования: содержание гуманистического образования. – М., 1995. – С. 16–45.
14. Горюнова М.А., Мелихова Л.Г., Мельников М.Г. Интернет-представительство образовательного учреждения. СПб.: ЛОИРО, 2003.
15. Гусаров В. Государственно-общественное образование. – Самара, 2006.
16. Демакова И.Д. Воспитание в условиях гуманизации образования, Ижевск, 1999. – С. 37.
17. Демакова И.Д. Воспитательная деятельность педагога как фактор гуманизации пространства детства: вопросы теории. – Казань: Изд-во "К-пресс", 2000. – 164 с.
18. Ермолин А.А. Навигатор третьего тысячелетия, или Как стать разведчиком. – М.: Карапуз, 2001. – 416 с.
19. Зимняя И.А. Образование поворачивается к воспитанию. Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 1997. – 3 с.
20. Иванов В.Н., Патрушев В.И. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. – М.: Экономика, 2001. – 327 с.

21. Иванов И.П. Воспитывать коллективистов//Педагогический поиск. – М.,1990. – С. 373–452.
22. Использование мониторинга системы образования в законотворческом процессе. – М., 2002.
23. Кальней В.А., Шишов С.Е. Технология мониторинга качества обучения в системе "Учитель-Ученик". – М.: Педагогическое общество России, 1999.
24. Караковский В.А. Воспитательная система школы: педагогические идеи и опыт формирования. – М., 1991.
25. Караковский В.А., Новикова Л. И., Селиванова Н. Л. Воспитание? Воспитание... Воспитание!.. – М.: "Новая школа", 1996.-157 с.
26. Коротов В.М. Принципы гуманистического воспитания. – М.,1996.
27. Корчак Я. Как любить ребенка. – М.: Политиздат, 1990. – 493 с.
28. Краевский В.В. Методология педагогического исследования: пособие для педагога-исследователя. – Самара: Самарский пединститут, 1994.- 165 с.
29. Крючков Ю.А. Теория и методы социального проектирования. – М., 1992. – 244 с.
30. Куркин Е.Б. Управление образованием в условиях рынка. – Новая школа, 1997.
31. Луков В.А. Социальное проектирование: учеб.пособие. – М.: Флинта, 2003 – 240 с.
32. Лутошкин А.Н. Как вести за собой: Старшеклассникам об основах организаторской работы. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: Просвещение, 1981. – 208 с.
33. Майоров А.Н. Мониторинг в образовании. – М.: Интеллект-Центр, 2005 – 424 с.
34. Макаренко А.С. Некоторые выводы из моего педагогического опыта.//Соч. в 7 т. – Т.5. – М.,1958. – С. 227–322.
35. Малинин Г.А., Фрадкин Ф. А. Воспитательная система С.Т. Шацкого М.: Прометей, 1993. – 173 с.
36. Маслоу Абрахам. Самоактуализация//Психология личности: Тексты. – М., 1982.
37. Материалы проекта НФПК "Развитие системы управления образованием на школьном уровне", 2005
38. Материалы проекта НФПК "Разработка макетов ежегодных докладов о состоянии и результатах деятельности системы образования на федеральном, региональном и субрегиональном уровнях и отчетов общеобразовательных учреждений", 2005.
39. Материалы проекта ФЦПРО "Разработка, апробация и внедрение моделей государственно-общественного управления образованием в образовательные учреждения, реализующие общеобразовательные программы", 2006
40. Методические рекомендации по развертыванию и организации деятельности управляющих советов/Под ред. А.М. Моисеева. – М.: Готика, 2005 – 180 с.
41. Методические рекомендации по разработке, публикации и распространению аналитических докладов о состоянии и развитии систем образования национального, регионального и субрегионального уровней на основе статистики. – М.: Аспект Пресс, 2006
42. Моделирование воспитательных систем: теория – практике: Сб.научн-ст./Под ред. Л.И. Новиковой, Н.Л. Селивановой. – М., 1995. – 144 с.
43. Модель участия гражданских институтов в оценке качества и развития образования. – М.: Эврика, 2006 – 160 с.
44. Модернизация образовательных систем: от стратегии до реализации. Сб. науч. трудов/Под общ. Ред. Т.Г. Новиковой. – М.: АПК и ПРО, 2004 – 192
45. Мудрик А.В. Введение в социальную педагогику. Учебное пособие для студентов. – М.: Ин-т практич. психологии, 1997.-365с.
46. Новая цивилизация от А до Я. – М.: "Новая цивилизация", 2002, – 184 с.
47. Образование и гражданское общество в Российской Федерации. – М.: Эврика, 2006 – 254 с.
48. Образовательная программа обучения общественных управляющих/ Сост. А.М. Моисеев, руководитель проекта А.А. Пинский. – М.: Рособразование, 2005. – 92 с.

49. Организация и развитие ученического самоуправления в общеобразовательном учреждении: Учеб.-мет. пособие./Под общ. ред. Прутченкова А.С. – М.: Изд. Дом "Новый учебник", 2003 – 320 с.
50. Орлова А.А., Исаева Е.И. Педагогический мониторинг: концептуальные основания и технология реализации. – Тула, 1992.
51. Пинский А.А. Общественное участие в управлении школой: Школьные советы. – М.: Альянс-Пресс, 2004. – 416 с.
52. Пинский А.А., Мусарский М.М., Моисеев А.М. Управляющие Советы – новый субъект внутришкольного управления: к началу эксперимента в ряде российских регионов.//Народное образование, 2004, № 10.
53. Подросток на перекрестке эпох: Проблемы и перспективы социально-психологической адаптации подростков. – М.; Генезис, 1997.-288 с.
54. Пособие "Руководство для общественных управляющих Школьных Советов". – М.: Вердана, 2006
55. Поташник М.М., Моисеев А.М. Управление современной школой. – М.: Новая школа, 1997. – 352 с.
56. Программа диссеминации перспективных моделей общественного участия в управлении общеобразовательными учреждениями. Методические рекомендации по различным формам обучения целевых групп в регионах РФ в соответствии с учебной программой: "Усиление государственно-общественного характера управления в сфере общего образования". Под ред. А.М.Моисеева, И.Д.Чечель. – М.: МГОУ, 2003.
57. Прутченков А.С. Учим и учимся, играя. Игровая технология экономического воспитания школьников. – М.:МПА, 1997.
58. Прутченков А.С., Калиш И.В., Новикова Т.Г. Организация ученического самоуправления в общеобразовательном учреждении: региональные модели. – М., 2005 – 286 с.
59. Развитие институтов общественного участия в управлении образованием на муниципальном и региональном уровнях. – М.: Эврика, 2006 – 254 с.
60. Расширение общественного участия в управлении образованием. – М.: Эврика, 2006 – 28 с.
61. Селиванова Н.Л. Воспитание: теория и реальность: Известия РАО. – М., 1999. – С. 58.
62. Семенов В.Д. Община и клуб: воспитательный потенциал и его пределы. – Екатеринбург, 1993. – 38 с.
63. Совершенствование институциональных механизмов управления образованием. Развитие форм государственно-общественного управления. Формы публичной отчетности./Сост. Болотина Т.В., Прутченков А.С., Шимутин Е.Н., Косарецкий С.Г. – М.АПК и ППРО, 2007.
64. Создание школьных управляющих советов. сборник методических материалов/Под ред. А.А. Пинского. – Москва. Альянс-Пресс, 2004. – 90 с.
65. Таланчук Н.М. Системно-социальная концепция школьного воспитания. – Ростов-н./Д., 1993. – 29 с.
66. Технология социальной работы: Учебник. – М.: Инфра-М, 2002 – 355 с.
67. Тубельский А.Н. Школа самоопределения: первый шаг.Ч.1. – М., 1991. 191 с.
68. Управление проектами/Под ред. В.Д. Шапиро. – СПб.:Два Три, 1996 – 610 с.
69. Управляющие советы общеобразовательных учреждений: ключевые проблемы создания и деятельности: Практико-ориентированное пособие в вопросах и ответах./Под ред. А.М.Моисеева.//Учебно-методические материалы по организации деятельности Управляющих Советов./Под общей редакцией А.М.Моисеева. – М.: АНО Стратосфера, 2004.
70. Усиление государственно-общественного характера управления в сфере общего образования: Учебное пособие для повышения квалификации работников образования и педагогического просвещения общественных управляющих./Под ред. А.М.Моисеева – М.: МГОУ, 2003.

71. Усиление государственно-общественного характера управления в сфере общего образования: Методические рекомендации для преподавателей курса повышения квалификации для работников образования и педагогического просвещения общественных управляющих./Под ред. А.М.Моисеева – М.: МГОУ, 2003.

72. Усиление государственно-общественного характера управления в сфере общего образования: Материалы по курсу для повышения квалификации для работников образования и педагогического просвещения общественных управляющих./Под ред. А.М.Моисеева – М.: МГОУ, 2003.

73. Учебно-методический комплект "Усиление государственно-общественного характера управления в сфере общего образования": Пояснительная записка, Учебный план, Учебно-тематический план, Учебная программа. – Сост. А.М.Моисеев. – М.: МГОУ, 2003.

74. Учебно-методические материалы к образовательной программе для обучения общественных управляющих/Сост. А.М. Моисеев, руководитель проекта А.А. Пинский. – М.: Рособразование, 2005.

75. Ушаков К.М. Управление школьной организацией: Библиотека журнала "Директор школы": Вып.1. – М., 1995. – 128с.

76. Фрадкин Ф.А., Плохова М.Г., Осовский Е. Г. Лекции по истории отечественной педагогики. – М.: ТЦ СФЕРА, 1995. – 160с.

77. Цырлина Т.В. Обреченные на успех. Авторские школы гуманистического типа. – Курск: КГПУ, 1995. – 132 с.

78. Чошанов М. Что такое педагогическая технология?//Школьные технологии. -№ 3. – 1996. – С. 8–13.

79. Шамова Т.И. Педагогические технологии: что такое и как их использовать в школе. – М.,1994.

80. Шацкий С.Т. Педагогические сочинения. – М.: АН РСФСР, 1995. – Т.4. – 328с.

81. Школа самоопределения. Шаг второй/Ред. и сост. А.Н. Тубельский – М.: Политекст, 1994. – 480 с.

82. Щуркова Н.Е. Педагогическая технология как учебная дисциплина//Педагогика. – 1993. – № 2.

83. Экспериментальные учебно-воспитательные учреждения Западной Европы и США. – М.: Прометей,1989. – 91 с.

84. Ясвин В.А. Образовательная среда: от моделирования к проектированию. – М.: ЦКФЛ РАО, 1997. – 248 с.

Учебные материалы**И.М. РЕМОРЕНКО:
ПЕРСПЕКТИВЫ ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА
В СЕЛЬСКОЙ ШКОЛЕ***

Принято считать, что создать попечительский совет легче всего в городской школе. Это очевидно, именно в городах наиболее ярко выражено средоточие влиятельных, известных людей, которые способны оказывать влияние на жизнь школ. Однако сейчас, кажется, попечительство начинает приобретать системный характер, становится практикой большинства образовательных учреждений. Недавно, например, появилось постановление Управления дошкольного образования Министерства образования и науки РФ "Об оказании попечительской поддержки дошкольным образовательным учреждениям в сельской местности". Так или иначе попечительство на селе возникнет как новый социальный институт. Каким ему быть, во многом покажет новый учебный год.

Очередной этап развития движения попечителей

Очередной этап развития попечительского движения в системе образования имеет свои отличительные особенности. Если раньше попечительство связывалось в первую очередь с привлечением дополнительных финансовых средств в образование и с организацией контроля над их распределением, то нынешний этап основан на вовлечении попечителей непосредственно в управление образовательной деятельностью, на осознании роли образования в современной социокультурной действительности, на принятии решений в отношении вопросов развития образования. Этот этап, прежде всего, предполагает оформление попечительской деятельности, как деятельности, направленной на установление норм развития и функционирования системы образования. Участие в законодательстве и механизмах принятия решений в системе образования – ключевая специфика очередного этапа развития попечительской деятельности.

Основными объектами попечительского влияния на всех уровнях системы управления образованием продолжают оставаться: кадры, финансы, содержание образования. В качестве способов осуществления попечительской деятельности актуальной остается организационно-управленческая форма общественных объединений (советов, в частности). При этом на разных уровнях системы управления попечители могут по-разному принимать участие в нормативно-правовом регулировании. На уровне государственной власти (федеральный и региональный уровни) попечители принимают участие в разработке, экспертизе и утверждении законодательных норм, касающихся как системы образования, так и социальной сферы в целом. На уровне муниципалитета попечительская деятельность связана в первую очередь с утверждением программ развития социальной сферы, в том числе системы образования. Не менее важным является участие попечителей в решении финансовых вопросов, утверждении бюджетов системы образования муниципального уровня. На уровне образовательных учреждений попечительская деятельность предполагает утверждение уставов учреждений образования, а также в зависимости от специфики образовательной программы – активность попечителей в принятии конкретных управленческих решений, влияющих на жизнь школы.

Существенно и то, что участие попечителей в установлении норм окажет свое влияние на построение гражданского общества в системе образования. Принятие норм в области деятельности, организующей становление личности, каковой и является сфера образования, является основным элементом нынешнего развития попечительства, обеспечивающим влияние образования на становление гражданского общества в Российской Федерации.

Попытаемся продемонстрировать сказанное на практике некоторых сельских школ.

* Из книги "Разное управление для разного образования". М., Народное образование, 2005.

Специфика управления сельской школой

За последнее время стала очевидной дороговизна сельской школы. Чем меньше учащихся, тем больше стоит обучение одного школьника. В частности, в Богучанском районе, расположенном на севере Красноярского края, ученик в школе с общим количеством учащихся 370 человек стоит около 11 000 рублей в год. В другой школе, расположенной в 80 км от первой, где обучаются 95 детей, годовая стоимость одного ученика доходит до 24 000 рублей. Обычно при уменьшении количества учеников в 4 раза общая стоимость образовательного учреждения уменьшается лишь в 2 раза.

С уменьшением финансирования уменьшается и роль родителей в управлении школой. Это связано также и с тем, что малокомплектные школы обычно расположены в неблагоприятных поселках, где уровень заработной платы на производстве либо слишком низок, либо промышленные или сельскохозяйственные предприятия просто перестали существовать, а село живет лишь благодаря социальной сфере: школа, клуб, фельдшерско-акушерский пункт, жилищно-коммунальное хозяйство, иногда сохраняется сельская библиотека. Важно также и то, что финансирование имеет свойство увеличиваться в условиях паритетности капиталовложений. Если директор школы сумел привлечь родителей к финансовому участию, то и со стороны муниципалитета его школа будет поддерживаться. И наоборот: если школа не в запустении, поддерживается учредителями, родители с большей охотой вкладывают средства. Однако все же средства учредителей порой на порядки превышают средства, которые может собрать местное сообщество. Те деньги, которые образовательное учреждение способно заработать, выращивая овощи, производя продукты питания, как правило, сопоставимы со стоимостью обучения лишь нескольких учеников. В сельских школах ребята охотно сочетают обучение и сельскохозяйственный труд. Директор малокомплектной Беякинской школы Виталий Каратаев организовал выращивание картофеля, в результате ученики смогли заработать 10 000 рублей. На вырученные деньги купили музыкальный центр и обеспечили себе интересное время припровождения в порой очень скучные морозные вечера. Получается, что возникает задача создания таких специфических образовательных программ, которые бы позволяли сельской школе не столько гнаться за выполнением необязательного учебного плана, сколько обеспечивать приемлемый школьный уклад, который куда сильнее сказывается на качестве образования, нежели традиционные уроки.

Большинство малокомплектных школ, расположенных в северных районах, не закрываются, а продолжают работать. Организовать подвоз в другие образовательные учреждения не представляется возможным в силу суровых природных условий: низкие температуры зимой, плохое состояние автомобильных дорог. Затруднено профильное обучение школьников. Так, например, для подготовки водителей по существующим нормативам нужно создать группу не менее 20 человек. А в малокомплектной школе, как правило, такое количество учащихся не набирается.

В последнее время наметилась тенденция сохранения сельских малокомплектных школ, осуществляющих общее полное образование и расположенных в населенных пунктах общей численностью несколько сотен человек. Это обусловлено тем, что, с одной стороны, закрываются наиболее запустевающие села численностью 100–200 человек. При более крупных селах организуются интернаты. С другой стороны, несмотря на то что сельское сообщество не обновляется, новые жители не приезжают, продолжают существовать и пополняться неблагополучные многодетные семьи. За счет последних количество детей в школах остается относительно стабильным. Вместе с этим возникает задача установления приемлемых нормативов и коэффициентов финансирования образовательных учреждений в зависимости от количества учеников, социальных, экономических и культурных условий села. Вряд ли эту задачу можно решить ведомственным путем без общественного участия.

Ресурсы сельских школ обычно пополнялись за счет местных особенностей, использования природных ресурсов. В Сибири, например, можно было у местных лесопромыш-

ленных предприятий закупать и использовать дешевый пиломатериал для ремонта школ. Сейчас же цены на древесную продукцию постепенно выравниваются с мировыми и школы уже не могут приобретать еще совсем недавно недорогой материал для собственных нужд. Получается, что в нынешних условиях географическая расположенность в богатой природными ресурсами территории уже не является сколько-либо выгодной. Если, конечно, не ввести норму, обеспечивающую определенные привилегии для сельских школ.

Таким образом, базовая проблематика сегодняшнего управления в сельской школе – отсутствие возможности установления новых норм, но не только установления, но и осуществления менеджмента по их выполнению. Может ли нынешняя власть решить эту простую задачу?

Власть боится образования

Заметим, что первые заместители глав администраций (районных или региональных – не важно) всегда ведают вопросами экономики, промышленности, хозяйства. Вряд ли можно встретить того, кто курировал бы вопросы образования. В число приоритетных сфер оно не попадает, становясь лишь частью всеобъемлющей формулировки "социальная сфера". И это весьма не случайно. Отстраненность образования от власти имеет свои объективные причины.

Власть боится образования. Чем жестче тот или иной руководитель, тем сильнее у него страх перед проблемами этой сферы. У властных структур есть привычка действовать решительно, всегда зная ответы на вопросы в каждой конкретной ситуации. Основной стимул таких действий – оптимизация или увеличение имеющихся ресурсов. В этом, собственно, состоит самовоспроизводящийся образ власти – власть как знающая заранее решение всех проблем и действующая без сомнений, стремительно, играя роль красного командира на боевом коне. Но в такой ситуации нужно ясно видеть, чего хочешь и к чему идешь. При этом есть ощущение, что тот желаемый образ системы образования, который подспудно хотелось бы увидеть в реальности, слишком далек от какого-либо перечня возможных конкретных сиюминутных действий. Что хотелось бы увидеть в современной системе образования? Сытых учителей, грамотных выпускников школ, современное оборудование, возможность выбора и пр. Однако достичь всего этого традиционными управленческими средствами не получается. Отсюда и возникает боязнь образования. Оно предстает своеобразным черным ящиком, реформироваться которому не прикажешь, а изменений достичь очень хочется.

Власть, привыкшая работать в режиме чрезвычайной ситуации, оказывается совершенно неспособной к стратегическому управлению. Отсюда, кстати говоря, обосновывается усиливающаяся популярность стратегического менеджмента в последнее время. Про это стали серьезно задумываться, писать книги, изучать зарубежный опыт.

Однако страх по-прежнему остается непоколебим. Явно есть желание менять слишком многое, но высказать это связно и понятно на языке действий и методов, которых по привычке ждут от власти и органов управления, весьма непросто. Получается, что для обозначения целей образования, того ясного образа, к которому стоит двигаться, нужны не высказывания управленцев, а возникновение некоторого иного социального института, которому позволительно не спешить с представлением доказательств о достижимости и выполнимости поставленных задач. Здесь важно сформулировать, обсудить и конкретизировать цели – куда идем и лишь после обозначить способ их достижения.

В противном случае мы будем иметь ситуацию, когда власть лишь всячески сторонится вопросов образовательных реформ, отдавая их осуществление на откуп образовательному ведомству. Обсуждать же способы реформирования, не видя ориентиров и целей, – это значит скомпрометировать себя в полной некомпетентности. А этого власть ой как боится.

Попечители и стратегическое управление

Давно замечено, что попечительство появляется в тех образовательных учреждениях, где есть определенная общественная привлекательность содержания образования, создан значимый для местного сообщества уклад школьной жизни. Директор Ангарской средней школы Михаил Лиханов попытался за несколько лет своей работы сделать, кажется, все возможное, что привлекает внимание местного сообщества к школе. Несмотря на уменьшение числа учеников (сейчас их 360, а в 1983 году было 520, однако в следующем учебном году снова ожидается увеличение), в школе качественно проводится ремонт; классы оборудуются мебелью из натурального дерева; поддерживается эстетическое оформление учебных кабинетов; в школе есть лестница встреч, спускаясь по которой можно увидеть большую картину с изображением всего поселка. Одно из самых серьезных достижений – школьный театр. Его руководитель Павел Логинов с 1987 года каждый год вместе с учениками ставит какую-либо новую пьесу, причем часто по произведениям современных авторов. В Ангарской школе действуют родительская конференция и общешкольный совет. Эти общественные органы управления и принимают решения об объеме средств, вносимых родителями на выполнение образовательной программы.

Однако найти постоянных членов попечительского совета не так просто. Спонсорство на селе сейчас носит характер скрытого вымогательства. Предприниматели, как правило, уже и без того сильно задействованы в помощи учреждениям спорта, культуры, здравоохранения. Потому и на попечительство в образовании смотрят как на еще одну опасную для них обузу. Заместитель главы администрации Богучанского района Наталья Степанова считает, что выход может быть найден, если создавать попечительские советы из числа бывших выпускников, не обязательно проживающих в сельской местности, но имеющих некоторый свежий взгляд на социальную действительность и не лишенных идей относительно изменений в образовании. Однако еще нужно решить какие функции эти попечительские советы будут выполнять. Удастся ли властям сделать привлекательное предложение о сотрудничестве потенциальным попечителям?

По-видимому, попечительские советы на селе и должны взять на себя миссию стратегического управления, которое будет выражаться не в бесплодных рассуждениях о перспективах сельского образования, а в инициации конкретных новых норм, способствующих улучшению положения в сельских школах. Это значит, что им придется вести переговоры с законодательными органами, районной администрацией и становиться главными лоббистами образовательных перемен. Без прихода новых людей старые общественные нормы консервируются, усиливают неблагоприятный инновационный климат, становятся основанием появления пессимистического общественного настроения "а у нас и так все есть". Хотя в итоге от отсутствия нового страдают все, и прекрасно это понимают. В этом и своеобразная трагедия сельского образования: нет новых людей, которым было бы интересно самореализоваться в сельской местности, и нет управленческих механизмов, инициирующих их появление. Уповать на государство устали, а сами что-то серьезное делать не научились.

А.А. ПИНСКИЙ*:

ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ШКОЛОЙ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

Если США или Швейцария с самого своего начала были гражданским обществом и лишь затем государством, то постсоциалистические страны вынуждены создавать гражданское общество, уже имея в наличии государство, подчас авторитарное, и фактически здесь граждане должны то и дело прибегать к услугам той власти, с монополией которой им предстоит покончить

Ральф Дарендорф

Два рода советов

Общественные органы и структуры, принимающие сегодня реальное участие "в делах школы", в первом приближении анализа можно разделить на две основные категории:

- ♦ совет школы ("школьный совет", "управляющий совет", "совет общеобразовательного учреждения"³⁵ и т.п. – как внутренний орган самоуправления школы, компетенция которого определяется уставом школы);
- ♦ попечительский совет (как "внешнее" по отношению к школе, самостоятельное юридическое лицо, создающееся обычно в виде некоммерческой организации – АНК, фонд, некоммерческое партнерство и др.).

В вопросе о попечительских советах следует отметить одну понятийно-юридическую тонкость, связанную с тем, что в законодательстве в качестве основного понятия используется понятие "орган самоуправления" (образовательного учреждения). На практике же попечительские советы школ сегодня чаще создаются как внешние самостоятельные организации, как советы "при школах". Связка подобного совета со "своей" школой определяется, по идее, из его устава и названия ("попечительский совет школы № xxx" и т.п.).

В этом случае, однако, он, строго говоря, не может рассматриваться как орган самоуправления школы и, более того, как орган управления ею³⁶. Скажем, он очевидным образом отличается от такого органа самоуправления вузом как Ученый совет, который вряд ли можно себе помыслить зарегистрированным в форме самостоятельной некоммерческой организации. Конечно, и внутришкольный орган самоуправления в ряде случаев на практике получил название "попечительского совета", однако это не более чем название. Таковое именование, впрочем, вполне правомерно с точки зрения закона "Об обра-

* Сайт "Общественное участие в управлении школой" <http://www.boards-edu.ru/index.php?tm=0&lm=3>

** Статья написана с использованием материалов проекта "Создание комплексной модели участия общественности в управлении общеобразовательными учреждениями", выполненного в ГУ-ВШЭ по заказу Минобразования России.

³⁵ Мы не обсуждаем здесь такие органы, как "педагогический совет" или "родительский комитет", поскольку по традиции понятно, что они имеют только совещательные или вспомогательные функции, но никак не собственно управленческие.

³⁶ Конечно, у нас имеются сторонники попечительских советов, создаваемых в форме самостоятельного, обособленного от школы юридического лица, и настаивающие на том, что подобные советы могут иметь не только функции благотворения ("нашел деньги – дал их школе – проверил целевой характер расходования"), но и собственно управления. Однако роковым вопросом для подобной позиции оказывается следующий: как негосударственное (и "не-муниципальное", т.е. не входящее в систему органов публично-правовых образований) юридическое лицо, находящееся в 100%-й частной собственности, может приобрести права управления по отношению к государственной (муниципальной) школе – организации, находящейся в 100%-й государственной (муниципальной) собственности? Слабая теоретическая надежда возможна была бы в следующем ответе – "посредством того, что учредитель, то есть орган местного самоуправления, передаст ей, то есть частной некоммерческой организации, часть полномочий учредителя по управлению школой". Однако сторонники подобного подхода пока не сумели нам предложить, даже теоретически, ни одного внятного правового механизма подобного отчуждения полномочий.

зовании" и федеральных нормативных актов о попечительских советах³⁷, однако оно в малой мере отвечает, во-первых, смысловой сути "попечения", "благотворения" и, во-вторых, складывающейся практике регистрации попечительских советов как обособленных юридических лиц.

Повторим, что применительно к задачам усиления общественного начала в управлении школой и в системе общего образования, главным, с нашей точки зрения, сегодня является вопрос не столько о совещательных или благотворительных функциях подобных органов, – они уже реализуются на практике, – сколько вопрос о придании им реальных управленческих функций (предметы ведения и властные полномочия).

В этой связи можно кратко обобщить особенности двух обозначенных выше принципиальных форм – "внутришкольной" и "внешней", то есть Школьного совета и Попечительского совета.

Итак, (А) Школьный совет ("Управляющий совет"; также в настоящее время распространяется термин "Совет общеобразовательного учреждения"). Не является самостоятельным юридическим лицом, есть уставной орган школы. Конкретные управленческие полномочия регламентируются уставом школы, который, однако, составляется на основе Типового положения, и именно эта особенность позволяет через федеральный уровень регулирования выйти непосредственно на необходимые нововведения в муниципальной школе. Одна из возможных проблем: в ситуации перевода счетов школ в казначейство, может значительно пострадать гибкость и оперативность в работе с внебюджетными деньгами.

(Б) Попечительский совет. Правовая форма четко не определена (по ширящейся практике является самостоятельным юридическим лицом). Предполагаемое преимущество – возможность гибкой и независимой от органов казначейства и органов управления образованием финансовой деятельности. По существу, является вспомогательной и благотворительной структурой, ибо неясно, как внешняя к школе негосударственная организация, может приобретать по отношению к школе реальные управленческие функции.

Наше кардинальное предложение – в вопросе различения природы и функций "внутренних" (школьных) и "внешних" (попечительских) советов – вытекает из идеи многоуровневости управления в системе общего образования. А именно имеются минимум 4 ясно членимых уровня управления в общем образовании:

- 1) федеральный;
- 2) региональный;
- 3) муниципальный;
- 4) школьный.

На каждом из этих уровней управления возможно то или иное общественное участие, на каждом из них свои конкретные формы должен найти принцип "государственно-общественного характера управления".

Мы предлагаем для школьного уровня иметь, в качестве базового, понятие "Совет общеобразовательного учреждения". Для муниципального и регионального – понятие "Попечительский совет" (что, кстати, все больше отвечает практике на местах – ср. попечительские советы по образованию того или иного города, области, при мэре, вице-губернаторе и проч.). Для федерального уровня вопрос пока, видимо, следует оставить открытым (нет достаточного опыта и необходимой меры концептуальной ясности), однако на будущее этот вопрос также может оказаться важным и перспективным³⁸.

³⁷ Обсуждаемые выше Президентский указ и Постановление правительства о попечительских советах.

³⁸ Так, в ФРГ "Федеральная конференция школьных родителей" есть вполне внятный и влиятельный орган общественного соуправления в образовании.

В данной работе мы ограничимся в основном уровнем учебного заведения (школьный уровень) и, соответственно, проблематикой Совета общеобразовательного учреждения. Представляется, что несмотря на известную "скромность" подхода (избран школьный, то есть самый "нижний" уровень управления), именно здесь лежит узловое звено модернизации управления – на уровне конкретной организации, школы, основной "клеточки" образовательной системы.

Однако прежде чем перейти к изложению уже сделанных соответствующих разработок, представляется целесообразным адресоваться к двум важным законодательным поправкам законопроекта "О государственном стандарте общего образования" и к зарубежному опыту.

Участие общественности в управлении школой в странах ЕС

В подавляющем большинстве стран ЕС³⁹ в школах созданы различные органы (Советы, Комитеты, Форумы, Комиссии – далее "Советы"), с помощью которых учителя, родители, ученики и местные органы управления образованием могут принимать участие в управлении школой. Однако их задачи и полномочия существенно различаются. Принципиально можно выделить среди этих органов три категории:

1) Органы с совещательной функцией (помогающие директору школы)

Области деятельности этой категории органов в разных странах существенно варьируют. В одних случаях у таких Советов есть полномочия только вносить предложения или высказывать мнение (например, в государственных школах фламандской общины в Бельгии, а также в Голландии и Норвегии).

В других странах Советы помимо этого имеют возможность принимать участие во внепрограммной активности (внешкольных мероприятиях), они способствуют педагогическим инициативам и образовательным мероприятиям (Образовательные советы в Люксембурге).

Так, в Германии Школьная конференция занимается различными аспектами школьной жизни и преподавания (программы, распределение помещений, школьные мероприятия, меры предосторожности); кроме этого она занимается такими общими вопросами, как домашние задания или проведение школьных экспериментов.

В Австрии Школьный форум (младшая школа) и Комиссия школьного сообщества (средняя школа) в рамках общей тенденции усиления школьной автономии имеют также право голоса в принятии решений по вопросам, которые относятся к программе школы, численности классов и употреблении финансовых средств.

В Шотландии Советы по школьному управлению (School Boards) с 1988 года в возрастающей степени участвуют в решении административных задач в региональных органах управления образованием.

2) Органы с определенными полномочиями в принятии решений, которые вместе с руководителем школы отвечают за текущую работу школы

Также и эти органы в разных странах-членах ЕС имеют весьма различные функции.

В Греции Конференция учителей отвечает за организацию (порядок) работы школы, а также за обеспечение регулярных контактов между учителями и родителями.

³⁹ Изложено по кн.: Советы и другие формы участия в образовательных системах Европейского Сообщества (Beiräte und andere Formen der Mitwirkung in der Bildungssystemen der Europäischen Union). – Издатель: ЭВРИДИКА. Информационная сеть образовательных систем Европы (EURYDIKE: Das Informationsnetz zum Bildungswesen in Europa) / Под эгидой Европейской комиссии. – 1996 (пер. с нем. В.Загвоздкина).

Во Франции Управляющий совет организует работу школы на средней и старшей ступенях и принимает программу школы.

В Италии Советы по младшей школе и Советы по средней и старшей школе решают финансовые вопросы, вопросы организации и планирования школьной жизни.

В Дании Школьная конференция отвечает за порядок работы школы. Кроме этого задача Школьной конференции – разработка программы школы и ее подача на утверждение муниципальному совету.

В Испании Consejo eskolar del centro инспектирует и управляет школьной жизнью. Он обеспечивает активное участие всей школьной общины и выбирает руководителя школы.

В Португалии действующий на уровне школы Concelho de Eskola выбирает и назначает руководителя школы, инспектирует работу школы и утверждает многочисленные документы, подготавливаемые педагогической конференцией (педагогическим советом) школы.

3) Общественные органы с полномочиями школьного управления

В Ирландии Школьные управляющие советы (Boards of management) действуют в качестве органа-посредника между школой и министерством. Они отвечают за управление школой и, в особенности, за прием на работу учителей и иных сотрудников.

В задачи Governing bodies (Англия, Уэльс) и Boards of governors (Северная Ирландия) входят определение направления и задач школы, а также управление ресурсами и кадрами (в том числе и приемом на работу). В этих случаях можно говорить о подлинных органах самоуправления.

В Швеции многие муниципальные органы управления учредили или предложили учредить некий род Советов, с помощью которых должно быть обеспечено участие родителей в управлении. Задачи уже учрежденных Советов варьируют в разных коммунах. Самая частая форма участия родителей – Родительский совет.

В Финляндии могут быть учреждены Управляющие советы, которые главные образом заботятся о поддержании связей сотрудничества между родительским домом и школой.

Описанные здесь органы отличаются друг от друга, в том числе и в плане своего состава: в то время, как родители представлены во всех органах, представители местных органов управления образованием приглашаются не всегда. В Греции, Испании, Франции и Португалии, т.е. в странах с централистским характером школьного управления, а также в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии в Советах представлены как родители, так и работники управления.

Количественное соотношение учителей и родителей (или родителей и учеников) также значительно варьируется. В некоторых государствах учителя в большинстве (Италия и Португалия); как правило, однако, преобладает паритетность (Германия, Испания, Франция, Люксембург, Нидерланды и Австрия). В некоторых странах больше родителей, чем учителей (Дания, Ирландия в младшей школе и Шотландия в самоуправляемых школах (Selfgoverning Schools). В Швеции состав различается в зависимости от коммуны (муниципалитета).

Перед лицом факта, что в настоящее время все более интенсивным становится обсуждение вопросов распределения полномочий в принятии решений между различными уровнями и органами управления в образовании, следует указать на то, что органы школьного самоуправления – как по составу, так и по функциям – устроены очень различно. Широта полномочий и значение этих органов от страны к стране сильно варьируют.

Ниже в табличной форме дадим сводные данные по отдельным странам.

ДАНИЯ

Орган	SKOLEBESTYRELSE (Школьная конференция) В народной школе		
Председательство Состав	Председатель является выборным членом Школьной конференции Представители следующих партнеров в области образования:		
	Персонал (2)	Родители (от 5 до 7)	Учащиеся (для школ минимум с пятью уровнями обучения) (2)
Функции /полномочия	Школьная конференция выполняет функции соответственно основным задачам и условиям, поставленным перед ней Советом общины. Она определяет основные условия различных аспектов деятельности школы, среди которых: организация учебного процесса, количество учебных часов, выбор предметов по выбору, организация учебного процесса в отдельных классах, распределение обязанностей среди учителей и совместная работа школы и семьи. Она вырабатывает предложения по учебным планам и представляет их в Совет общины. Кроме того, она принимает школьный бюджет и утверждает использование различных учебных средств		

Орган	SKOLEBESTYRELSE (Школьная конференция) В полных общеобразовательных средних школах			
Председательство Состав	Председатель избирается из членов конференции. Представители следующих партнеров в области образования:			
	Преподавательский состав	Окружной совет	Общинный совет	Родители и ученики
Функции /полномочия	Школьная конференция определяет, основываясь на предложениях школьного руководства, количество принимаемых в школу учащихся, перечень изучаемых предметов, сроки каникул и определяет бюджет школы			

ГЕРМАНИЯ

В школах начальной ступени (не во всех федеральных землях) и средней ступени организуются коллективные органы, принимающие на себя, как правило, консультативную функцию.

Орган	SCHULKONFERENZ, SCHULGEMEINDE, SCHULFORUM, SCHULAUSSHUSS (Школьная конференция, школьное сообщество, школьный форум, школьная комиссия)		
Председательство Состав	Директор школы. Паритетный состав: или 1/3, 1/3, 1/3 или 1/2, 1/4, 1/4 Члены представляют следующие группы:		
	Учителя	Родители	Ученики
Функции /полномочия	Такие школьные сотрудничающие органы занимаются различными аспектами школьной жизни и процесса обучения (школьный и хозяйственный распорядок, организация уроков и перемен, распределение помещений, меры охраны школьников, а также проведение школьных мероприятий) и обсуждают общие вопросы педагогики и организации обучения (пригодность школьных учебников, обоснование классной и домашней работы, критерии оценок). Частично возможно участие их в принятии взаимосвязанных с этими сферами деятельности решений, среди которых проведение школьных экспериментов. В отдельных федеральных землях эти органы разрабатывают, одобряют или отклоняют состав и деление школы, перевод школы в другое место или слияние с другой школой, а также проведение строительных работ, обеспечение оборудованием и снабжение школы. В некоторых землях этим органам придана также функция назначения руководителя школы		

ФРАНЦИЯ

Орган	CONSEIL D'ECOLE (Школьная конференция) для элементарной и начальной ступени		
Председательство Состав	Директор школы. К членам Школьной конференции относятся:		
	Бургомистр или его заместитель	Все учителя школы	Представители родителей (1 представитель от класса)
Функции /полномочия	Школьная конференция определяет школьный устав, деление школьной недели; высказывает свое мнение по всем вопросам, важным для школы, и утверждает школьную программу		

Орган	CONSEIL D'ADMINISTRATION (Управляющий совет) в коллежах и лицеях		
Председательство Состав	Директор школы (principal в коллеже, proviseur в лицее). Управляющий совет формируется из членов следующих групп:		
	Местные власти и администрация школы (1/3)	Школьный персонал (1/3)	Родители и ученики (1/3)
Функции /полномочия	Этот орган обладает достаточной компетенцией в области организации школьного образования и работы школы. Он утверждает школьный план, в котором определяется, как национальные цели образования и учебные планы должны претворяться в конкретном учебном заведении		

НИДЕРЛАНДЫ

Орган	MEDEZEGGENSCHAPSRAAD (Согласительный совет)	
Председательство Состав	Член СоветаКоличество членов зависит от величины школы. (Более 250 учеников: макс. 6; 250-750 учеников: макс. 10; 750-1250 учеников: макс. 14; более 1250 учеников: макс. 18) Учредители (bevoegd gezag) не представлены	
	Учительский персонал составляет половину членов Совета	Другая половина состоит из представителей родителей (не в средних профессиональных школах и высших школах) и/или учащихся (старше 13 лет)
Функции /полномочия	Согласительный совет обладает совершенно определенными общими полномочиями, а также консультативным правом, правом участия в совместных решениях, правом выносить предложения перед учредителем школы. Минимум дважды в году учредитель должен предоставлять возможность Согласительному совету, обсудить с ней общие школьные вопросы	

ФИНЛЯНДИЯ

Орган	JOHTOKUNTA (факультативный) (Кооперативный орган в обязательных школах и в общеобразовательных средних школах)		
Состав	Представлены:		
	Преподавательский и непедагогический персонал	Родители	Учащиеся (в старших классах обязательной школы и старших классах общеобразовательной средней школы)
Функции /полномочия	К задачам этого органа относятся содействие школьной работе по воспитанию и обучению, формирование свободных кооперационных образований внутри школьного сообщества, поддержание гармонической и конструктивной атмосферы в совместной работе школы, общины и семьи		

Орган	NEUVOTTELUKUNTA (факультативный; для школ, ведущих профессиональное образование) (Консультативная комиссия по организации профессионального образования)				
Состав	Максимум 10 членов (со сроком полномочий 4 года), представляющих следующих партнеров в сфере образования:				
	Школа	Учителя	Ученики	Социальные партне- ры, лучше всего представляющие уровни образования в школе	Другие эксперты по развитию общего и профессионального образования
Функции /полномочия	Задача этой комиссии состоит в том, чтобы содействовать деятельности школы, а также улучшению обмена и сотрудничества между миром труда и социальным окружением. Они занимаются темами, относящимися к программам обучения и внутреннему и педагогическому развитию школы. Также как и местные представители промышленности и мира труда она может вырабатывать собственное мнение по образовательным предложениям школы				

ШВЕЦИЯ

(Часто совмещено на местном уровне и на уровне школы)

Орган	Объединения родителей (часто организуемые над Hem och Skola)
Председательство Состав	Избранный член соответственного объединения Представители родителей
	– в школе: 1 или 2 представителя родителей от класса; – на уровне общины: минимум один представитель родителей от школы
Функции /полномочия	Консультативный орган для местных органов, принимающих решения

Орган	Советы в школах и общинах		
Председательство Состав	Как правило, директор школы Представлены:		
	Родители	Учителя	Учащиеся
Функции /полномочия	Задачи варьируются в зависимости от общины. Некоторые советы имеют право участвовать в принятии решений. Часто эти советы занимаются вопросами, касающимися школьного окружения, бюджета, приобретений и отдельных мероприятий. Они, как правило, не привлекаются к решению педагогических вопросов (например, постановке целей обучения и планированию школьной работы)		

ОБЪЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО – АНГЛИЯ, УЭЛЬС, СЕВЕРНАЯ ИРЛАНДИЯ

Орган	GOVERNING BODY (Совет по управлению школой) (продолжающиеся школы в Англии и Уэльсе) BOARD OF GOVERNORS (Совет по управлению школой в Северной Ирландии)		
Состав	Административные органы составляют:		
	Избранные представители родителей	Преподавательский и преподавательский персонал	LEA или другие представители школьной администрации (в зависимости от типа школы), местное сообщество, представители промышленности и другие лица
Функции /полномочия	Этот орган разрабатывает в рамках согласований школьных прав основные общие цели образования и воспитания и несет ответственность за управлением персоналом и другими ресурсами школы		

НОРВЕГИЯ

Орган	SAMARBEIDSTVALG – Координационная комиссия (уровень обязательной школы)			
Председательство Состав	Председатель назначается членами комиссии. В каждом учебном году созывается новая комиссия, которая состоит из:			
	Представители персонала (2 учителя и 1 представитель неучительского персонала) (3)	Представители рабочей комиссии родительского совета (2)	Представители Совета учащихся (2)	Представители Коммунальных органов управления и школьного руководства (2)
Функции /полномочия	Кооперационная комиссия консультирует директора школы по всем вопросам, касающимся управления школой и относящиеся к сфере образовательной и воспитательной работы. Представители учащихся не имеют права голоса			

Орган	SKOLEUTVALG – Школьная комиссия (в полных средних школах)			
Председательство Состав	Председатель избирается членами комиссии. Комиссия заново формируется каждый учебный год. В ней представлены:			
	Учителя	Совет родителей (2)	Представители учащихся (2)	Непреподавательский персонал
Функции /полномочия	Комиссия консультирует директора школы по всем вопросам, касающимся управлением школой и относящимся к сфере образовательной и воспитательной работы			

УПРАВЛЯЮЩИЕ СОВЕТЫ В ШКОЛАХ АНГЛИИ ЗА ПОСЛЕДНИЕ 20 ЛЕТ

Действующая модель

Поскольку Англия – страна, входящая в число стран с наиболее развитой и наиболее отрефлектированной системой общественного управления в школе, представляется полезным изложить ее опыт более подробно⁴⁰.

Практически в каждой английской школе есть общественный Управляющий совет (раньше он назывался "Управляющий орган"). Этот Совет (далее – Совет) по закону обязан руководить деятельностью школы. В состав этого органа входят следующие представители:

- ♦ родители, избранные другими родителями;
- ♦ учителя, которых избирают сотрудники школы,
- ♦ директор,
- ♦ представители местных органов управления.

Эта группа привлекает других членов Совета: представителей от деловых кругов и от иных значимых структур местного сообщества.

Если деятельность школы поддерживает благотворительный фонд, они управляют и работой этого фонда. Состав Совета от 15 до 20 человек, в зависимости от размера учебного заведения. Совет выбирает председателя, который не может быть ни директором, ни одним из учителей.

Совет утверждает в должности всех учителей, хотя непосредственно подбирает в педагогический состав учителей обычно директор. Фактически Совет выступает в роли работодателя для педагогического состава школы.

Управляющий Совет школы отвечает за распределение школьного бюджета⁴¹.

Совет отвечает за расстановку приоритетов при расходовании средств, он решает, сколько учителей назначить, сколько набрать других сотрудников, какую технику купить, сколько книг приобрести, какие средства выделить на ремонт и поддержание школьного здания в нормальном состоянии.

Он отвечает за учебную программу школы (за пределами времени, отводимого на исполнение обязательного национального учебного плана, может распоряжаться оставшимися часами) и устанавливает правила школьной жизни (правила поведения учащихся, введение или отмену школьной формы).

Он может фактически являться владельцем школьного здания, отвечает за привлечение большей части капитальных инвестиций.

Работу Совета контролирует общественность. Раз в год члены Совета обязаны публиковать годовой отчет деятельности школы, куда включаются, в том числе, и результаты образовательного тестирования, показанные школой. Вслед за этим организуется общешкольное собрание, на котором родители учеников могут задавать вопросы по существу подготовленного доклада. Основываясь на имеющихся данных, Совет задает количественные показатели будущего состояния обучения детей и состояния школы, ищет пути совершенствования этих показателей. Планируемые показатели (цели) также публикуются.

Большинство видов деятельности Совета проводится при непосредственном участии директора, который, что естественно, обладает одним из наиболее влиятельных голосов в формировании школьной политики.

⁴⁰ В основу изложения положено выступление Майкла Барбера – одного из "отцов" нынешней английской образовательной реформы, ныне старшего советника премьер-министра Великобритании, – На семинаре ГУ–ВШЭ по общественному управлению в образовании. – Подмосковье, 19 мая 2002 г.

⁴¹ Имеется в виду, что реализуется подушевое финансирование, при этом в расчет берутся, помимо числа учащихся, и размер учебного заведения, и социальная ситуация, в которой школа находится.

Местные власти непосредственно не управляют жизнью школы. Но они проводят мониторинг успеваемости учреждения и контролируют со своей стороны расход финансов.

Делегирование полномочий школам – фактически перевод их на самоуправление, в автономный и самостоятельный режим – происходит лишь при выполнении ими некоторых условий. Если управление школой неэффективно, если имеются случаи коррупции или академические показатели школы неадекватны и вызывают жалобы родителей, то местные власти имеют право и должны вмешаться. Эти властные полномочия оформлены законом.

Самая мягкая форма вмешательства – это письменное предупреждение, которое посылается директору школы и органу школьного управления (совету). В нем сообщается, какие действия школа должна предпринять по коррекции сложившейся ситуации. В крайнем случае, власти могут даже отобрать у школы бюджет или поменять органы управления. Но всякий раз, когда они решают вмешаться в деятельность школы, они должны доказательно обосновать свое вмешательство

Из ближайшей истории общественного управления школой в Англии

Органы общественного управления школой были созданы законом в 1986 г. Полномочия органов управления ограничивались назначением директора и совещательными функциями в отношении содержания образования.

В 1988 г. было принято решение о делегировании полномочий по распоряжению бюджетом непосредственно школе, и был введен принцип подушевого финансирования. Эти изменения заняли 4 года. В 1993 г. органам общественного управления было делегировано еще одно полномочие, которое было затем у них, однако, изъято. У них появилось право полностью исключить посредников в лице местных органов управления образованием и получать финансирование напрямую от государства. Если они хотели принять решение о переходе на прямое финансирование, они обязаны были организовать родительский референдум, который должен был поддержать или отвергнуть принятое решение.

В последующие 4 года примерно тысяча школ из 25 000 решили принять такую форму правления. В таком способе финансирования были определенные преимущества. Прежде всего, на местные органы управления образованием оказывалось давление, которое стимулировало работу этих органов таким образом, чтобы они охотнее отвечали на потребности школы и активно с ней сотрудничали. У школьных директоров появилась дополнительная степень свободы.

Недостатками этой схемы стали конфликты, возникающие между местными органами управления образованием и школами. И в 1998 г. был принят новый законодательный акт, запрещающий школам уходить из под контроля местных органов управления образованием. Тем не менее, последний акт сохранил преимущества прежнего подхода, закрепив их, делегируя еще большее количество полномочий, теперь уже всем школам, а не только тем, которые финансировались напрямую государством. Кроме того, были законодательно закреплены максимальный процент бюджета, который местные органы управления образованием могли расходовать на собственные нужды (то есть помимо непосредственной пересылки положенных денег в школы), и возможность вмешательства в деятельность местных органов управления образованием уже на национальном уровне, если эти органы превышали свои полномочия.

В 2002 году в парламенте проходит законопроект, по которому органам управления школы передаются дополнительные полномочия. Теперь успешный орган управления школой может брать ответственность за деятельность не одной школы, а нескольких. Если рядом с успешной школой находится слабая, то полномочия управления этой слабой школой могут быть переданы органу управления сильной соседки.

Достижения и проблемы английской реформы

Первое достижение: ответственность за реформирование образования лежит непосредственно на школах. Для этого школы достаточно обеспечены финансами и властными полномочиями. При этом они должны быть подотчетны общественности, что ставит их в более ответственную позицию.

Второе: у хороших директоров и учителей возникло чувство освобождения от многих формальных зависимостей. Теперь не нужно просить разрешения у местных органов управления образованием сделать ремонт каждый раз, если он срочно требуется. Согласовывать это ни с кем уже не нужно, а нужно просто брать и делать его.

Третье: появилась возможность разнообразить школы, потому что каждая школа теперь несет на себе ответственность за свою судьбу.

Четвертое: демократизация жизни школ. Сейчас гораздо больше родителей вовлечено непосредственно в управление школой, чем когда-либо раньше.

Пятое: данные, касающиеся выполнения школой своих основных задач, широко публикуются. Такова британская версия гласности образования. Поэтому никакие проблемы сегодня от внимания общественности не ускользают.

Но есть вопросы, на которые до сих пор не найдены подходящие решения.

Первая проблема: граждане, входящие в состав школьного Управляющего совета, работают фактически волонтерами, им ничего за такую работу не платят, но ответственности у членов Совета от этого меньше не становится.

Вторая проблема: по-прежнему очень многое зависит от директора, его личностных качеств и профессиональных навыков. Сейчас делаются большие вложения в подготовку руководителей школ. Этот процесс начался с середины 90-х, а надо было начать по крайней мере в 80-х.

Весь процесс перемен в Англии занял примерно 15 лет, порой он приобретал весьма проблемный, острый и противоречивый характер. Но сейчас можно быть уверенным, что большинство английских работников школы (и родителей) не захотят "перевести стрелки назад" и вернуться к прежней ситуации.

Новые шаги по управляющим советам школ в Англии⁴²

Правила формирования и работы Управляющих советов (УС) были пересмотрены совсем недавно, в марте 2003 года, и нижеследующие новые правила должны быть введены в действие во всех школах в сроки с 1 сентября 2003 г. до 31 августа 2006 г. Дадим их краткое изложение.

Состав управляющего совета

Каждая школа должна определить число членов своего управляющего совета (от 9 до 20). При подсчете не учитываются спонсоры или дополнительные члены советов конфессиональных школ (как правило, назначаемые церковью).

Обычные общеобразовательные государственные школы, детские сады и школы для детей со специальными потребностями (далее – школы) должны иметь следующий состав Совета:

- 1) одна треть или более – родители;
- 2) по крайней мере два члена, но не более одной трети состава, должны быть из числа штата школы;
- 3) одна пятая часть – представители местных органов управления образованием;
- 4) не менее одной пятой – представители местного сообщества.

Дополнительно к этому количеству школа может включить в состав Совета двух спонсоров.

⁴² Материал любезно предоставлен в мае 2003 г. Московским офисом Британского совета (Е. Ленская).

Представители родителей выбираются общешкольным родительским собранием и не переизбираются в течение срока действия решения собрания (напр., 3 года), – даже если их дети закончат школу или уйдут из нее, пока сами того не пожелают. Переизбранными они могут стать, однако, только при наличии детей в школе. Если кандидатов и желающих мало, Совет сам назначит (кооптирует) новых членов. Нельзя быть представителем родителей, работая в школе при нагрузке более 500 часов в год, или будучи чиновником местных органов управления образованием.

Представители штата. Директор попадает в состав Совета по должности, если не решит отказаться. Если в составе Совета 2 представителя штата школы – это директор и учитель. Если три – директор, учитель и член подсобного штата. Они могут состоять в Совете, пока работают в школе. Члена от каждой категории (учитель, обслуживающий персонал) избирают на собрании работников соответствующих категорий.

Представители местных органов управления образованием назначаются этими органами.

Представители местного сообщества назначаются (кооптируются) Советом. Они должны жить в округе, который обслуживает школа и, по мнению Совета, должны быть заинтересованы в успехе школы. Они дисквалифицируются, если оказываются представителями первых трех категорий.

Представители партнерских организаций номинируются родителями и утверждаются Советом.

Представители спонсоров номинируются теми спонсорами, которые оказали значительную помощь школе.

Функции управляющего совета

Члены Совета могут делегировать некоторые свои функции директору.

Однако имеются важные функции, которые Совет обязан оставить исключительно в своем ведении (не может их делегировать):

- ♦ решения, касающиеся объема деятельности Совета;
- ♦ назначение, кооптирование и вывод членов Совета;
- ♦ назначение и вывод председателя и вице-председателя Совета;
- ♦ требования проведения полного сбора членов Совета;
- ♦ регулирование процедур Совета и его комитетов, комиссий;
- ♦ решения о делегировании функций комитетам Совета – об их формировании, членстве, процедурах и отчетах;
- ♦ одобрение перспективных направлений деятельности школы;
- ♦ одобрение ежегодных отчетов родителям;
- ♦ публикация предложений о закрытии школы или пересмотре ее статуса;
- ♦ публикация предложений об изменении статуса, категории школы;
- ♦ определение условий приема детей в школу;
- ♦ протест по условиям приема детей в другие школы;
- ♦ определение объемов ("контрольных цифр") набора учеников и возможных допустимых изменений;
- ♦ определение процедур апелляции по приему;
- ♦ определение длительности проведения занятий, длительности семестров и четвертей, каникул;
- ♦ одобрение официального бюджета школы для представления в местные органы управления на каждый финансовый год (кроме черновиков и ревизий бюджета);
- ♦ решения, связанные с коллективными религиозными мероприятиями (разовыми или систематическими);
- ♦ решения о дисциплинарных требованиях в школе;
- ♦ принятие и пересмотр соглашений (типовых договоров) между школой и семьей;
- ♦ обеспечение адекватного курса сексуального воспитания;

- ♦ запрет политической индоктринации и обеспечение баланса в обсуждении политических вопросов;
- ♦ определение и пересмотр политики школы в области платы за образовательные услуги и скидок;
- ♦ организация апелляций по поводу увольнения с работы.

Некоторые функции не делегируются директору или штату, но могут быть делегированы тому или иному комитету (комиссии) Совета:

- ♦ стандарт посещаемости уроков;
- ♦ обращения к госсекретарю, оспаривающие решения местных органов управления по поводу приема учащихся;
- ♦ установление школьных стандартов достижений учащихся;
- ♦ решения по поводу помещений и оборудования;
- ♦ назначение и увольнение исполнительного секретаря Совета или секретаря одного из комитетов;
- ♦ решения по поводу приема конкретных учащихся.

2.5. МОДУЛЬ "ВНЕДРЕНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ И МЕХАНИЗМОВ МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ И РУКОВОДЯЩИХ РАБОТНИКОВ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

Количество часов: 72.

Пояснительная записка

Региональные системы повышения квалификации сформировались в советский период истории отечественного образования и за период новейшей истории практически не подвергались модернизации. Данная ситуация обусловила ряд противоречий между модернизируемой системой образования в целом и системой повышения квалификации:

- ♦ усиление открытости региональных систем образования и закрытый характер системы повышения квалификации;
- ♦ инновационный тип изменений в региональной системе образования и несформированность механизмов использования инновационного потенциала региональной системы образования;
- ♦ возрастание потребности в поддержке и сопровождении проектной деятельности и отставание содержания программ повышения квалификации от происходящих изменений;
- ♦ внедрение новых экономических механизмов, стимулирующих развитие качества образования, и отсутствие подобных механизмов в системе повышения квалификации.

Само понятие "региональная система повышения квалификации" для большинства регионов неприменимо, поскольку вся система замыкается на одном учреждении – институте повышения квалификации. Однако за последнее десятилетие сформировались новые организации повышения квалификации, которые имеют различную нормативно-правовую форму, внедряют современные модели и технологии обучения взрослых. Дан-

ные учреждения остаются маргинальными по отношению к системе повышения квалификации, а в итоге и к региональной системе образования.

Отсутствие конкуренции, альтернативных программ, свободы выбора приводит к низкому качеству услуг повышения квалификации, неэффективности процесса повышения квалификации. Поэтому, простое увеличение финансирования институт повышения квалификации не приводит к существенным изменениям в региональной системе образования.

Опыт регионов, реализующих комплексные проекты модернизации образования, показал, что создание открытой системы повышения квалификации, включающей разных субъектов, и базирующейся на новых экономических механизмах, позволяет существенно повысить качество повышения квалификации и ее эффективность в целом. В этой связи возникает потребность в распространении моделей и механизмов модернизации региональных систем повышения квалификации.

Целевая группа:

- ♦ специалисты региональных и муниципальных органов управления образованием, курирующих вопросы повышения квалификации;
- ♦ руководящие работники учреждений и организаций повышения квалификации работников образования.

Цель: обеспечить внедрение моделей и механизмов модернизации региональной системы повышения квалификации посредством сопровождения разрабатываемых слушателями проектов модернизации региональной системы повышения квалификации или ее отдельных элементов.

Задачи:

- ♦ представить основные модели и механизмы модернизации региональной системы повышения квалификации;
- ♦ создать условия сопровождения проектной деятельности по модернизации региональной системы повышения квалификации;
- ♦ сформировать знания и умения, необходимые для управления открытой распределенной системой повышения квалификации, учреждениями повышения квалификации в новых условиях.

Основные результаты, которые должны достичь слушатели по завершению обучения:

- ♦ представления об управлении открытыми системами;
- ♦ представления о современных моделях и механизмах организации региональной системы повышения квалификации;
- ♦ представления об экономических механизмах открытой (распределенной) системе повышения квалификации;
- ♦ знание нормативно-правовых основ организации повышения квалификации;
- ♦ знание о принципах, условиях, методах модульно-накопительной и модульно-кредитной системы повышения квалификации;
- ♦ знание специфики и технологий обучения взрослых;
- ♦ умение проектировать изменения региональной системы повышения квалификации, образовательного процесса в учреждении (организации) повышения квалификации;
- ♦ умения разрабатывать нормативное обеспечение изменений региональной системы повышения квалификации, организации образовательного процесса в учреждении (организации) повышения квалификации ;
- ♦ умения адаптировать эффективные модели и механизмы модернизации региональной системы повышения квалификации с учетом региональной специфики и потребностей;
- ♦ умения использовать современные подходы обучения и итоговой аттестации слушателей повышения квалификации.

Основным продуктом учебной деятельности слушателей по итогам завершения программы является проект изменения в региональной системе повышения квалификации или учреждении (организации) повышения квалификации (требования к проекту смотри в разделе "Контрольно-измерительные материалы").

Для эффективной реализации поставленной цели и задач предполагается, что учебный процесс должен быть разделен на отдельные сессии с разрывом не менее 1 месяца. Каждая сессия и межсессионный период представляется как этап работы слушателей над проектом. Все предлагается три сессии по 24 часа каждая. Подход к построению содержания сессий основывается на концепции самообучающейся организации и базируется на работах отечественных и зарубежных исследователей.

1 сессия. Генерирование идей. Интеграция знаний.

2 сессия. Интеграция знаний. Разработка решений.

3 сессия. Создание сообщества. Разработка проекта.

В межсессионный период слушатели получают задания, позволяющие им осуществить анализ ситуации, построить и обсудить с коллегами идею проекта, создать управленческие условия для разработки и реализации проекта.

Содержание программы

1. Введение (2 ч)

Цели и задачи программы, ее результаты. Анализ ожиданий слушателей, проявление ситуации их деятельности. Конкретизация задач и результатов программы совместно с аудиторией. Основные этапы и условия реализации программы.

2. Теоретико-методологические основания модернизации региональной системы повышения квалификации (8 ч)

Понятие "повышение квалификации": формальное и сущностное определение.

Исторические этапы развития системы повышения квалификации. Выявление связей системы повышения квалификации с социокультурными тенденциями, образовательной политикой, реформами школы, развитием педагогической науки и практики.

Представления об открытых системах как ресурс модернизации повышения квалификации. Определение характеристик системы повышения квалификации как "закрытой" и "открытой" системы.

Построение понятия "региональная система повышения квалификации". Цели, институты, механизмы, условия, формы.

Региональная система повышения квалификации: создание модели управления знаниями.

Модернизация как процесс изменений. Условия эффективности процесса модернизации региональной системы повышения квалификации.

3. Исследования и анализ проблем региональной системы повышения квалификации (8 ч)

Результаты международных и отечественных исследований системы повышения квалификации. Специфика исследования проблем региональной системы повышения квалификации. Построение гипотез исследования проблем. Определение методов и этапов исследования. Организация исследования. Интерпретация, обобщение и обсуждение результатов исследования.

Анализ проблем. Кластерный анализ. Выявление причинно-следственных связей. Выбор проблем для определения проектных направлений

4. Модели и механизмы модернизации региональной системы повышения квалификации (20 ч)

Цели и принципы открытой (распределенной) системы повышения квалификации.

Субъекты повышения квалификации. Региональные ИПК, вузы, научные организации и пр. Инновационные общеобразовательные учреждения как субъект повышения квалификации. Ресурсные центры как учебные площадки учреждений повышения квалификации. Дифференциация и взаимодействие субъектов повышения квалификации.

Потребители региональной системы повышения квалификации: проблема субъекта. Потребитель в условиях открытой системы повышения квалификации. Взаимодействие субъектов региональной системы повышения квалификации с потребителями.

Экономические механизмы региональной системы повышения квалификации. Определение госзаказа. Передача средств в образовательные учреждения или работнику образования. Нормативно-подушевой механизм финансирования повышения квалификации: расчет от количества обучающихся или учителей.

Возможности статуса автономного учреждения для институтов повышения квалификации в условиях открытой (распределенной) системы повышения квалификации.

Новые подходы к содержанию и формам повышения квалификации. Сопровождение инновационной, проектно-исследовательской деятельности. Подготовка команд. Дистанционные формы. Освоение моделей и технологий.

Модульно-накопительный и модульно-кредитный механизмы повышения квалификации.

Формы итоговой аттестации. Курсовые проекты. Аттестационное портфолио. Экспертные оценки. Сертификация.

Нормативно-правовое обеспечение процесса модернизации региональной системы повышения квалификации: законодательные и локальные акты на уровне субъекта РФ, устав и локальные акты на уровне учреждения повышения квалификации.

Анализ опыта регионов в построении эффективных моделей и механизмов региональной системы повышения квалификации.

Определение оснований, критериев оценки эффективных моделей и механизмов в условиях региона. Выбор направлений моделирования модернизации региональной системы повышения квалификации. Принятие решения о модернизации региональной системы повышения квалификации.

5. Современные направления изменения технологии обучения в региональной системе повышения квалификации (20 ч)

Специфика обучения взрослых в условиях инновационного развития общества. Современные концепции обучения взрослых (К. Арджирис, П. Сенге и др.).

Развитие способности к обучению и к самоизменению как факторы подготовки к инновациям.

Обучение взрослых в условиях инновационного развития как процесс сопровождения. Экспертное сопровождение.

Тьюторское сопровождение в процессе повышения квалификации.

Коучинг в системе повышения квалификации.

Формирование заказа в условиях сопровождения.

Результаты и продукты обучения в условиях сопровождения.

Роль сообществ в условиях сопровождения.

Построение образовательной программы повышения квалификации.

6. Разработка проекта модернизации региональной системы повышения квалификации (16 ч.)

Миссия и видение как основа проектирования.

Анализ ситуации. Внешняя и внутренняя среда региональной системы повышения квалификации (института повышения квалификации). Анализ заинтересованных сторон.

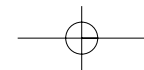
Определение целей, результатов и показателей их достижения (Логическая рамка проекта).

Моделирование региональной системы повышения квалификации.
 Определение спектра требуемых управленческих решений, в том числе и необходимых законодательных и локальных актов.
 Определение методов, форм и действий по внедрению модели.
 Разработка методики мониторинга внедрения модели.
 Экономическое обоснование реализации проекта.
 Информационное сопровождение проекта.
 Управление проектом. Общественное участие в управлении проектом.
 Экспертиза и оценка проекта.

Учебный план

№	Тема	Количество часов			
		лекции	практические	консультации ⁴³	итого
1 сессия					
1	Введение	1	1		2
2	Теоретико-методологические основания модернизации региональной системы повышения квалификации	4	3	1	8
3	Исследования и анализ проблем региональной системы повышения квалификации	2	4	2	8
6	Разработка проекта модернизации региональной системы повышения квалификации	2	2	2	6
2 сессия					
4	Модели и механизмы модернизации региональной системы повышения квалификации	14	4	2	20
6	Разработка проекта модернизации региональной системы повышения квалификации		2	2	4
3 сессия					
5	Современные направления изменения технологии обучения в региональной системе повышения квалификации	12	6	2	20
6	Разработка проекта модернизации региональной системы повышения квалификации		4	2	6

⁴³ Консультации проводятся в межсессионный период в очной или дистанционной форме.



Промежуточная и итоговая аттестация

Итоговая аттестация проводится в форме защиты квалификационной работы – проекта модернизации региональной системы повышения квалификации или учреждения повышения квалификации.

Проект может быть выполнен командой региона или учреждения, или индивидуально.

Проект должен включать следующие разделы

- 1) миссия и видение;
- 2) аналитическое обоснование проблемы;
- 3) цели, задачи, основные результаты, показатели их достижения;
- 4) обоснование методов решения проблемы, основных направлений и действий;
- 5) нормативно-правовое обеспечение реализации проекта;
- 6) этапы, план реализации;
- 7) ресурсы: человеческие, финансовые, прочие;
- 8) мониторинг реализации проекта;
- 9) информационное сопровождение проекта.

Работа над проектами осуществляется в нескольких этапах в процессе всего периода обучения. Для эффективности работы над проектом организуется промежуточная аттестация.

По результатам первой сессии и межсессионного периода:

- ♦ определение миссии и видения региональной системы (учреждения) повышения квалификации;
- ♦ исследование потребностей в модернизации: анализ проблем;
- ♦ определение направления модернизации;
- ♦ анализ заинтересованных сторон;
- ♦ создание команды проекта.

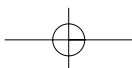
По результатам второй сессии:

- ♦ анализ эффективных моделей и механизмов для решения поставленных проблем;
- ♦ определение темы проекта;
- ♦ обоснование методов решения проблемы, основных направлений и действий;
- ♦ разработка перечня нормативно-правовое обеспечение реализации проекта.

По результатам третьей сессии: полное описание проекта.

Примерная тематика проектов

1. Модернизации региональной системы повышения квалификации.
2. Создание открытой (распределенной) системы повышения квалификации.
3. Внедрение новых экономических механизмов в региональной системе повышения квалификации.
4. Сетевая программа повышения квалификации.
5. Создание ресурсных центров на базе инновационных образовательных учреждений.
6. Институт повышения квалификации как автономное учреждение.
7. Институт повышения квалификации как менеджерский центр сетевой программы повышения квалификации.
8. Программа подготовки управленческих (проектных, педагогических) команд.
9. Совершенствование качества повышения квалификации.
10. Оценка эффективности региональной системы повышения квалификации.
11. Мониторинг качества повышения квалификации.
12. Современные формы итоговой аттестации.
13. Организация сопровождения проектной (инновационной) деятельности работников образования.
14. Организация тьюторского сопровождения в системе повышения квалификации.
15. Формирование заказа на повышение квалификации.
16. Внедрение модульно-накопительного механизма реализации программы повышения квалификации.



17. Внедрение модульно-кредитной системы повышения квалификации.
18. Дистанционные формы (программы) повышения квалификации.
19. Сертификация программ повышения квалификации и преподавателей (тренеров).
20. Региональная система повышения квалификации: модель управления знаниями.

Контрольно-измерительные материалы. Оценка проекта

Оценка проекта осуществляется на основе критериев качества проекта. Разработанные критерии используются для оценки отдельных разделов проекта, а также в целом для всего проекта. Оценка осуществляется экспертом из числа преподавателей (тренеров) программы и представителей наиболее успешных практик внедрения эффективных моделей повышения квалификации регионов, участников Комплексного проекта модернизации образования. Методика экспертной рейтинговой оценки представлена в матрице критериев оценивания.

Матрица критериев оценивания

№ п/п	Раздел проекта	Критерии	Баллы
1	Миссия и видение	соответствие направлениям образовательной политики РФ, региона перспективность и долгосрочность; реалистичность	5
2	Аналитическое обоснование проблемы	исследование потребностей в изменении (анкетирование, фокус-группы, интервью и пр.); использование управленческих инструментов анализа проблем (дерево проблем, SWOT-анализ, кластерный анализ и прочее); анализ заинтересованных сторон; выявление причинно-следственных связей проблемы; соотнесение проблемы с действующим лицом (субъектами проекта)	5
3	Цели, задачи, основные результаты, показатели их достижения	конкретность и реалистичность; возможности измерения (верификации) достижения целей и результатов; определение рисков, влияющих на достижение целей и результатов	5
4	Обоснование методов решения проблемы, основных направлений и действий	соответствие методов решения целям и результатам; использование эффективных моделей и механизмов модернизации региональной системы повышения квалификации; эффективность предлагаемых методов; учет региональной специфики	10
5	Нормативно-правовое обеспечение реализации проекта	полнота и целостность нормативно-правового обеспечения; соответствие федеральному законодательству и нормативно-правовым актам; определение полномочий и обязательств проектной группы; институализации заявленных изменений в региональной системе повышения квалификации	5
6	Этапы, план реализации	реалистичность и конкретность; вовлечение заинтересованных сторон; последовательность и преемственность изменений; соответствие ели и результатам	5
7	Ресурсы: человеческие, финансовые, прочие	обоснованность кадрового обеспечения для реализации проекта; обоснование потребности в развитии кадрового потенциала для реализации эффективных моделей и механизмов региональной системы (учреждения) повышения квалификации; экономическое обоснование затрат на	5

№ п/п	Раздел проекта	Критерии	Баллы
		проектные мероприятия; экономическое обоснование финансирования региональной системы повышения квалификации в условиях реализации проекта	
8	Мониторинг реализации проекта	наличие методологии и методики мониторинга; открытость мониторинга; использование количественных и качественных методов оценки реализации проекта; соответствие целям и результатам; возможности выявления незапланированных результатов и эффектов	5
9	Информационное сопровождение проекта	использование современных средств информирования; периодичность информирования; вовлечение заинтересованных сторон	5
Итого			50

Список рекомендуемой литературы

1. Ареджирис К. Организационное обучение. – М.: Инфра-М., 2006. – 324 с.
2. Бакирова Г.Х. Тренинг управления персоналом. – СПб.: Речь, 2006. – 396 с.
3. Бакли Р., Кэйпл Д. Теория и практика тренинга: Пер. с англ. / Издание 4-е междунар. изд. – СПб.: Питер: Питер бук, 2002. – 351 с. (Серия "Эффективный тренинг").
4. Блинов А.О., Бутурин Г. Н., Добренкова Е. В. Управленческий консалтинг корпоративных организаций: учебник для вузов / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 192 с.
5. Бурнард Ф. Тренинг навыков консультирования: Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер бук, 2002. – 253 с.
6. Гайсельхарт Х. Обучающееся предприятие в XXI веке. Пер. с нем. Н.В. Маловой. – Калуга: "Духовное познание", 2004. – С. 225.
7. Жуков Ю.М. Коммуникативный тренинг. – М.: Гардарики, 2004. – 223 с.
8. Зильберман М. Консалтинг: методы и технологии/ Пер. с англ. – СПб: Питер, 2006. – 426 с.
9. Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – 224 с.
10. Инновационные процессы в педагогической практике и образовании. Кол. монографии под ред. Г.Н. Ключевые проблемы региональных образовательных систем. Под ред. А.М. Моисеева. – М.: РОССПЭН, 2002. – С. 229–261.
11. Инструменты развития бизнеса: тренинг и консалтинг: / Составители и вступ. ст. Л.Кроль, Е.Пуртова. – М.: Класс, 2001. – 419 с.
12. Каптерев А.И. Менеджмент знаний: от теории к технологиям : научно-методическое пособие. – М. : Либерея-Бибинформ, 2005. – 296 с.
13. Кларин М.В. Корпоративный тренинг от А до Я. – М.: Дело, 2000. – 220 с.
14. Корпоративная культура и управление изменениями: сборник статей: пер. с англ. / ред. Е. Харитонов. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2006. – 191 с.
15. Креативное мышление в бизнесе: сборник статей / Пер. с англ.- Ред. Р. Пискотина. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. – 227 с.
16. Кристофер Э., Смит Л. Тренинг в рекруитменте. – СПб.: Питер, 2002. – 224 с. (Серия "Эффективный тренинг").
17. Кристофер Э., Смит Л. Тренинг лидерства / Пер. с англ. А. Смирнова. – СПб.: Питер, 2002. – 317 с.
18. Крукович Е.И. Тренинг уверенности: основы профессионального мастерства: Учебно-методическое пособие. – Минск: Европейский гум. ун-т, 2001. – 127 с.
19. Ли Д. Практика группового тренинга: Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер бук, 2002. – 321 с. (Серия "Эффективный тренинг").

20. Магура М.И., Курбатова М.Б. Организация обучения персонала компании. – М.: Бизнес-школа "Интел-Синтез", 2002. – 192 с. (Серия Библиотека журнала "Управление персоналом").
21. Мейган М. Работа с персоналом: введение в должность [Для чего и как нужно вводить в должность. Программы по введению в должность. Система международных стандартов качества: ISO9000 и другие]. – СПб.: Питер, 2002. – 160 с.
22. Менеджмент XXI века: Когда-нибудь мы все будем так управлять. Пер. с англ. / С. Чоудхари, М. Андерсон, К. А. Барлетт и др.]; Под ред. С. Чоудхари. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 447 с.
23. Ментс М. Эффективный тренинг с помощью ролевых игр / Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер бук, 2001. – 207 с. (Серия "Эффективный тренинг").
24. О' Лири Д. ERP системы: современное планирование и управление ресурсами предприятия: выбор, внедрение, эксплуатация / Науч. ред. С. Б. Аврин; пер. с англ. Ю. И. Водяновой. – М.: Вершина, 2004. – 258 с.
25. Огнев А.С. Организационное консультирование в стиле коучинг. – СПб.: Речь, 2003. – 185 с.
26. Панфилова А.П. Игротехнический менеджмент : Интерактивные технологии для обучения и организационного развития персонала: Учебное пособие. – СПб.: ИВЭСЭП; Знание, 2003.- 534 с.
27. Паркер Г. Формирование команды: Сборник упражнений для тренеров: Что такое команда. Формирование эффективной рабочей группы: процесс и действия. 50 тренинговых занятий. – СПб.: Питер, 2003. – 160 с. (Серия "Эффективный тренинг").
28. Пасмуров А.Я. Как эффективно подготовить и провести конференцию, семинар, выставку. – СПб. [и др.]: Питер, 2006 – 265 с.
29. Петровская Л.А. Компетентность в общении: Социально-психологический тренинг. – М.: Издательство Московского университета, 1989. – 216 с.
30. Питерс Т., Уотерман Р. В поисках совершенства : уроки самых успешных компаний Америки. Пер. с англ. – М.: Вильямс, 2005. – 558 с.
31. Профессиональное развитие: пути модернизации постдипломного образования педагога. Сб. / Прокументова Г.Н., Зоткин А.О., Миролюбова Д.О., Гуртовенко Г.А. и др. Под ред. И.Ю. Алексашиной. – М.: РОСПЭН, 2003. – 208 с. Рац М.В., Ойзерман М.Т. Размышления об инновациях // Вопросы методологии. – 1991. – № 1. – С. 26-31.
32. Рай Л. Развитие навыков тренинга: Тренер: роль, функции, типы. Советы по подготовке тренера. Выбор и использование учебных пособий. Тренинговая практика на предприятии / Пер. с англ. Ю. А. Ахмедова. – СПб.: Питер: Питер принт, 2003. – 208 с. (Серия "Эффективный тренинг").
33. Рай Л. Развитие навыков эффективного общения / Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер принт, 2002. – 284 с. (Серия "Эффективный тренинг").
34. Рейс Ф. 500 лучших советов тренеру / Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер принт, 2002. – 127 с. (Серия "Эффективный тренинг")
35. Савкин А.Д., Данилова М.А. Коучинг по-русски: смелость желать. – СПб.: Речь, 2003. – 106 с.
36. Сенге П., Клейнер А., Робертс Ш. и др. Танец перемен: новые проблемы самообучающихся организаций. Пер. с англ. – М.: ЗАО "Олимп-бизнес", 2003. – С. 6.
37. Сидоренко Е.В. Мотивационный тренинг: практическое руководство. – СПб.: Речь, 2001. – 233 с.
38. Сидоренко Е.В. Тренинг коммуникативной компетентности в деловом взаимодействии. – СПб.: Речь, 2002. – 207 с.
39. Сластенин В.А., Подымова Л.С. Педагогика: инновационная деятельность. – М.: Изд-во "Магистр", 1997. – 224 с.
40. Статт Д. Психология и менеджмент: психологический тренинг навыков управления / пер. с англ. И. Динерштейн. – М.: Эксмо, 2003. – 365 с.

41. Стаут С. Управленческий тренинг / Пер. с англ. А. Ракитина. – СПб.: Питер, 2002. – 250 с.
42. Стивенсон Н. Как мотивировать людей: 10-минутный тренинг для менеджера: Пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2003. – 175 с.
43. Стимсон Н. Подготовка и представление тренинговых материалов / Пер. с англ. – СПб.: Питер: Питер принт, 2002. – 159 с. (Серия "Эффективный тренинг")
44. Стюарт Д. Оперативный тренинг: пер. с англ. – СПб.: Питер, 2001. – 128 с.
45. Суховершина Ю.В., Тихомирова Е.П., Скоромная Ю.Е. Тренинг коммуникативной компетенции. – М.: Акад. проект: Трикта, 2006. – 110 с.
46. Торн К. Тренинг настольная книга тренера: пер. с англ. – СПб.: Питер, 2002. – 208 с. (Серия "Эффективный тренинг")
47. Торп С., Клиффорд Дж. Коучинг: руководство для тренера / пер. с англ. А. Богачев. – СПб.: Питер, 2004. – 223 с.
48. Управление знаниями: сборник статей. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. – 207 с. (Серия "Классика Harvard business review")
49. Управление профессиональным развитием и изменениями в системе повышения квалификации. Кол. Монография под ред. Г.Н. Прокументовой, А.О. Зоткина. – Томск, 2002. – 232 с.
50. Феноменология образовательных инноваций. Кол. Монография под ред. Г.Н. Прокументовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005. – С. 15-61.
51. Фишман Б.Е. Педагогическая поддержка личностно-профессионального саморазвития педагогов в профессиональной деятельности. Дисс. на соиск. уч.ст. д.пед.н. – М.: МПГУ, 2004. – 342 с.
52. Чуркина М.А., Жадько Н.В. Тренинг для тренеров на 100%: секреты интенсивного обучения / Издание 2-е изд. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. – 245 с.
53. Шнейдер Л.Б. Профессиональная идентичность: теория, эксперимент, тренинг. – М.: Изд-во Моск. психол.-соц. ин-та, 2004. – 599 с.
54. Щедровицкий Г.П. Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология. Курс лекций. – М.: Путь, 2000. – 157 с.
55. Щедровицкий Г.П. Система педагогических исследований (методологический анализ) // Педагогика и логика. Г.П. Щедровицкий, В. Розин, Н. Алексеев, Н.Непомнящая. – М.: Касталь, 1992. – 16-201.
56. Янсен Ф. Эпоха инноваций: пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С. 15.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ЗАДАНИЙ В МЕЖСЕССИОННЫЙ ПЕРИОД

1. Определение миссии и видения региональной системы (учреждения) повышения квалификации

Миссия – социальное самоопределение организации. Миссия отвечает на вопрос: какие блага производит организация?

В миссии содержится краткий ответ на следующие вопросы:

- ♦ что мы хотим производить?
- ♦ для кого? На какие человеческие потребности мы ориентированы?
- ♦ чем мы отличаемся?
- ♦ какими ценностями мы руководствуемся?

Миссия должна быть ориентирована и доступна для понимания различных внутренних и внешних заинтересованных сторон. Она должна объединять ЛЮДЕЙ внутри организации и вокруг компании. Миссия позволяет осознать смысл, который несет наша деятель-

ность, или который должна нести. Изменение миссии позволяет увидеть новый смысл деятельности.

Для того чтобы сформулировать миссию, попытайтесь ответить на поставленные вопросы, представляя при этом, что отвечаете вы всем заинтересованным сторонам.

Видение – представление образа будущего на конкретный срок. Краткий образный ответ – что будет представлять собой организация через три – пять – десять лет.

Представьте, что вы открываете справочник региональных систем (учреждений) повышения квалификации, который выйдет по окончании выбранного вами срока. Находите краткую информацию о вашей системе (учреждении). Так вот, то, что будет написано в справочнике через данный срок, то и должно сейчас быть в вашем видении.

2. Исследование потребностей в модернизации: анализ проблем

Выделите заинтересованные стороны, подумайте о том, в чем состоит их интерес к региональной системе повышения квалификации. Сформулируйте гипотезу об их потребностях в изменении региональной системы повышения квалификации. Определите необходимые методы для исследования потребностей.

Глубинное интервью. Данный метод может быть использован на первом этапе, позволяющем сформулировать общую гипотезу о потребности изменения региональной системы повышения квалификации. Интервью проводится с ключевыми лицами (1–3 человека). Важно, чтобы, несмотря на заранее сформулированный список вопросов, используя приемы "активного слушания", задавать вопросы, позволяющие проявить понимание ситуации и необходимости ее изменения. Важно выявить не отношение к ситуации, а понимание ситуации. Понимание может быть проявлено через описание ситуации и ее неэффективности, описание ее несоответствия с представляемым идеальным состоянием. По итогам интервью выделите основные потребности в изменениях.

Фокус-группа (фокусированное групповое интервью) – это один из методов качественных исследований. Суть метода заключается в том, что внимание участников фокусируется на исследуемой теме или объекте (товар, услуга, реклама). Фокус-группа направлена на определение отношения участников к определённой проблеме, получение информации о мотивации потребителей, их личном опыте, восприятии объекта исследования.

Таким образом, фокус-группа – это в некотором роде групповое интервью, которое проводится в свободной форме по предварительно разработанному сценарию. Участники не знакомы с содержанием сценария фокус-группы. Оно известно только модератору – профессиональному ведущему, под руководством которого проходит обсуждение.

Фокус-группы организуются в непринужденной обстановке, групповая дискуссия способствует активизации ассоциативных связей в сознании участников. Во время фокус-групп происходит общение респондентов не только с модератором, но и друг с другом, что является источником информации, которая в индивидуальном интервью часто не может быть получена.

Как правило, продолжительность группового обсуждения составляет 1,5–2 часа. Все участники группы получают вознаграждение по окончании дискуссии. Фокус-группа проводится в специально оборудованном помещении. Ход обсуждения фиксируется на аудио- или видеоплёнку. Это необходимо для последующей расшифровки высказываний и фиксации невербального поведения (мимики, жестикуляции и т.п.) участников фокус-группы. Полученные стенограммы служат основой аналитического отчета. При желании заказчика ему предоставляется возможность наблюдать за ходом фокус-группы из отдельной комнаты и передавать модератору свои уточнения и пожелания по поводу обсуждаемых вопросов.

Для проведения фокус-группы заранее планируются вопросы. Однако модератор может изменить состав вопросов в ходе проведения фокус-группы. Количество участников 5–7 человек (не более 10). Участники по кругу отвечают на вопросы. При группе в составе

10–30 человек участники делятся на микрогруппы по 3–5 человек. Задача модератора – собрать как можно больше субъективных мнений.

Обобщение материалов предполагает объединение точек зрения в группы, однако важно за формулировками проблем, которые делает исследовать, сохранять наиболее яркие высказывания участников фокус-группы.

Анкетирование. При проведении анкетирования важно формализовать ответы для количественной обработки результатов. Большое значение имеет выборка участников анкетирования. Выборка должна учитывать соотношение городских и сельских ОУ, ОУ повышенного типа и общеобразовательные школы, количество малокомплектных школ, количество учителей в возрастных и квалификационных группах.

Статистический анализ. Анализ наполняемости групп по различным программам. Анализ результатов оценки качества образования.

3. Анализ заинтересованных сторон

Определите основные группы (внутренние и внешние). Определите их интересы к модернизации региональной системы образования (что они получают от модернизации). Далее зафиксируйте, какую поддержку могут оказать вам заинтересованные стороны в процессе модернизации. И, наконец, определите возможные формы их участия в проекте. Оформите результаты в виде таблицы.

Заинтересованные стороны	Интересы	Возможная поддержка	Формы участия
Администрация субъекта РФ	Повышение эффективности использования бюджетных средств. Повышение качества образования	Нормативно-правовое обеспечение	Участие в рабочих группах по разработке нормативно-правовых актов
Инновационные ОУ	Предложение услуг повышения квалификации	Разработка программ модулей	Участие в формировании сетевой программы. Создание учебных площадок

4. Создание команды проекта

Команда проекта должна отвечать следующим требованиям:

- ♦ наличие у большей части членов команды опыта проектной и командной работы;
- ♦ представление различных заинтересованных сторон, разных позиций при условии принятия общей цели;
- ♦ функциональное дополнение участниками команды друг друга (различие в компетенциях, и наличие в команде всех компетенций, необходимых для эффективной работы);
- ♦ ролевое дополнение: наличие в команде участников, готовых выступить в роли председателя, организатора, генератора идей, внешнего коммуникатора, монитора и прочее;
- ♦ количество участников команды не должно превышать восьми человек.

Важно состав команды закрепить на региональном уровне приказом органа управления образованием. Это дает официальный статус команды. Также важно определить полномочия команды по реализации проекта.

5. Анализ эффективных моделей и механизмов для решения поставленных проблем

Определите, какие механизмы и разработки, сделанные в других регионах, могут быть использованы вами для решения указанных вами проблем. Какие условия уже созданы

для их внедрения, что предстоит сделать? Оформите анализ в виде аналитической таблицы.

Проблема	Механизм решения	Опыт регионов	Имеющие условия	Что предстоит сделать

УЧЕБНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

А.О. ЗОТКИН:

"ОТКРЫТАЯ СИСТЕМА" КАК БАЗОВОЕ УСЛОВИЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ: КОНЦЕПТУАЛЬНОЕ ОСНОВАНИЕ МОДЕРНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ

"Открытые системы" – термин, появившийся в менеджменте в связи с развитием системного подхода, его проникновением в менеджмент. Под открытыми системами понимаются те, которые не только активно взаимодействуют с внешней средой, но и активно изменяются, как под воздействием ее факторов, так и сами проявляют себя как фактор изменения внешнего окружения. В чистом виде открытых систем, возможно, нет, собственно, как и закрытых. Однако управление, осмысляемое как управление открытой системой, качественно отличается от других типов управления.

За основание построения модели "открытой системы" возьмем две базовые характеристики современной организации как системы деятельности:

- 1) направленность на внутреннюю или внешнюю среду организации;
- 2) направленность на воспроизводство (функционирование) или развитие организации, что обуславливает определенный тип качества совместной деятельности.

Направленность на внутреннюю или внешнюю среду.

Данная направленность проявляется в целях и способах деятельности, за счет которых повышается эффективность организации. Например, эта ориентация может быть направлена на снижение издержек и получение сверхвысокой прибыли, жесткая конкурентная борьба и поиск путей снижения себестоимости продукта или борьба за повышение трудовой дисциплины, построение эффективного функционального взаимодействия, сохранение устойчивости организации и пр.

С теоретико-методологической точки зрения такое различие достаточно точно определяется И. Ансоффом. Организации, ориентированные на внешнюю среду, ориентированы на развитие социально-политического окружения, а не только на обслуживание своих узких корпоративных целей. Управление в такой организации ориентируется на следование миссии организации, ориентированной на внешние потребности заинтересованных лиц⁴⁴.

Ориентация – на внутреннюю среду, на построение внутреннего взаимодействия, внутренней социально-политической среды. Регулирование отношений становится здесь основным предметом в управленческой деятельности менеджеров.

Направленность на воспроизводство (функционирование) или развитие.

⁴⁴ Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. Пер. с англ. Ю.Н. Жильцова; Под общ. ред. Ю.Н. Каптуревского. – СПб. : Питер, 2000. – 413 с.

Данная направленность проявляется не только в целях, но и в качестве совместной деятельности. Совместность, как это показывают определения организации, является базовой характеристикой организации. Т.Ю. Базаров и Б.Л. Еремин полагают, что эволюция форм совместной деятельности (совместно-последовательная, совместно-взаимодействующая и совместно-индивидуальную) определяет смену парадигм управления персоналом в организации⁴⁵.

Исследуя процессы целеобразования в развивающихся и стабильных системах, Г.Н. Прокументова предлагает концепцию совместной деятельности. В рамках данной концепции, на основании представлений о развитии, предложенных в трудах Л.С. Выготского, М.К. Мамардашвили, Г.П. Щедровицкого и др., она вводит различие типов совместной деятельности, где качество связей совместной деятельности определяется различными "клеточками" – ее базовыми структурными элементами. Такими клеточками в ее концепции выступают – нормы, ценности и смыслы⁴⁶. В этой связи для практик, направленных на функционирование характерно, что нормы становятся базовыми структурными элементами, определяющими содержание и структуру деятельности в этих системах. Практики, направленные на развитие, ориентированы на ценности и смыслы, их образование, порождение всеми участниками взаимодействия, что, собственно, и создает возможность развития систем.

Таким образом, направленность на воспроизводство (функционирование) или развитие оказывает влияние на изменение самой сути управления, ее предметного содержания. В практиках, направленных на функционирование, управление полагается как построение, предъявление и контроль за соблюдением нормы. В практиках же, ориентированных на развитие, управление будет сосредоточено на создании условий проявления, генерации и реализации ценностей и смыслов, несущих новые возможности для изменения деятельности и системы в целом.

Используя предлагаемые основания, мы выделяем следующие модели управления: модель рациональной организации труда (внешняя среда – функционирование), модель рациональной организации внутренних процессов / административно-бюрократическая модель (внутренняя среда – функционирование), модель оптимизации социальной среды организации (внутренняя среда – развитие), модель открытых систем (внешняя среда – развитие).

Значительный вклад в развитие теории и практики управления открытыми системами внесли работы Т. Питерса и Р. Уотермана. Предложенная Т. Питерсом модель "7-S" (структура, стратегия, система, способности, сотрудники, стиль управления и совместные ценности) стала сегодня хрестоматийной и вошла в учебники по современному менеджменту. Она стала основой для анализа деятельности более 40 успешных компаний, в результате чего авторы знаменитого бестселлера "В поисках совершенных компаний" выделили основные признаки эффективного управления:

- ♦ готовность к действию (проявление инициативы);
- ♦ близость к потребителю;
- ♦ самостоятельность и предприимчивая активность;
- ♦ производительность как результат инициативы сотрудников;
- ♦ эффективное, ориентированное на организационные ценности руководство;
- ♦ специализация на хорошо известных видах деятельности;
- ♦ простая структура, небольшой штат руководящего персонала;
- ♦ сочетание единства и свободы (наличие основных ценностей в сочетании с децентрализацией организации)⁴⁷.

⁴⁵ Управление персоналом. Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – С. 10–11.

⁴⁶ Прокументова Г.Н. Традиции и инновации в педагогической практике: особенности цели и целеобразования // Образование в Сибири. – 1996. – № 1. – С. 99–104.

⁴⁷ Питерс Т., Уотерман Р. В поисках совершенства: уроки самых успешных компаний Америки. Пер. с англ. – М.: Вильямс, 2005. – 558 с.

Развитие научной основы модели открытых систем сопряжено с работами многих современных классиков менеджмента, которые развивают следующие положения:

- ♦ создание гибкой системы управления в условиях турбулентности и непредсказуемости внешней среды за счет средств стратегического управления, его приоритета при принятии управленческих решений (И. Ансофф, П. Друкер и др.);
- ♦ ориентация на конкретного потребителя, динамику потребностей, стремление быть как можно ближе к потребителю (Ф. Котлер, М. Портер);
- ♦ проектный способ организации деятельности, наличие разного рода проектов: выполнение заказа, разработка рацпредложения, проведение изменений или обучение новичков и т.п. (П. Друкер);
- ♦ инновации и нововведения становятся неотъемлемой областью управления, при этом осуществляется переход от локализации инновационных процессов к созданию системы инновационного менеджмента;
- ♦ развитие конкурентного преимущества организации, опора на сильные стороны организации, их дальнейшее развитие (И. Ансофф, П. Друкер и др.);
- ♦ создание сетевых структур, развитие организационных коммуникаций и информационной среды;
- ♦ командная организация труда, формирование команд и системы управления ими (Б. Белбин, Р. Дафт и др.);
- ♦ приоритет ценностей, складывание на их основе стратегии и корпоративной культуры организации;
- ♦ повышение ценности человеческого ресурса, проявление заботы о его развитии.

Особо хотелось бы отметить, что, несмотря на широкий диапазон направлений современного менеджмента, общим для них становится ценность развитие человеческого ресурса. При этом широкий взгляд на человека и его роль в современной организации. Как справедливо отмечает Ф.И. Гиренюк, что современный сдвиг в управлении "характеризуется уже не превращением человека в рабочую силу, а замещением рабочей силы силами субъективности", что "происходит демассификация рабочей силы; ...возникает потребность в промышленном использовании уже не рабочей силы человека, а его личностных структур"⁴⁸. Современная организация рассматривается как место образования смыслов и открытия правил, а не только как их усвоение и воплощение.

Изучение открытых систем и особенностей управления ими позволило Г.Н. Прокументовой выделить еще одно общее основание для данной модели – создание условий для рождения и реализация инициатив. Казалось бы, немислимое словосочетание (если его поместить в рамки иной модели) "управление инициативами" приобретает здесь организационное содержание, создающее условия для личностного и профессионального роста человека. При этом, такое управление опирается на процессы субъективации как процессы преодоления функционально-смысловой редукции⁴⁹. Функционально-смысловая предзаданность, предопределенность и в этом смысле обреченность человека, существующая в других моделях управления, порождает целый ряд функционально-смысловой редукции в профессиональной деятельности человека, что в целом сказывается на процессе профессионального развития. Открытые системы создают ситуацию функционально-смысловой неопределенности, способом существования в которой становится образование смысла деятельности и его воплощение в инициативном действии.

Изменение управленческой деятельности, используя символы, предложенные Н.Слоновым, можно обозначить как переход от состояния "М" (центрация на менеджере – "я управляю", и как следствие вопрос менеджмента "как управлять людьми?") к состоянию "S"

⁴⁸ Гиренюк Ф.И. Ускользящее бытие. – М., 1994. – С. 212.

⁴⁹ Прокументова Г.Н. Открытое образовательное пространство и управление профессиональным развитием: процессы субъективации // Управление профессиональным развитием и изменениями в системе повышения квалификации. Колл. монография под ред. Г.Н. Прокументовой, А.О. Зоткина. – Томск, 2002. – С. 31–41.

(центрация на системе – "мы управляем" и основной вопрос – "как управлять организацией?"). В данной парадигме "акцент смещается от природы человека к природе организации"⁵⁰. А Ф. Капра использует для обозначения изменения управления метафору машины и живой организации, показывая, что смещение акцента выражается в последней метафоре⁵¹.

Таким образом, именно в этой парадоксальной ситуации, когда управление смещается с управления поведением людей на управление организацией, управление профессиональным развитием выделяется как особая область и задача менеджмента, решение которой обуславливает эффективность менеджмента в целом. При этом речь идет о создании комплекса условий, при которых в регионе создается среда профессионального развития.

Анализ кандидатских и докторских диссертационных исследований с помощью поисковой системы Интернета позволил сделать вывод о том, что в большинстве случаев профессия рассматривается как род деятельности, требующей специальных знаний и навыков, которые присваиваются личностью, но от самой личности не зависят. Нами было просмотрено 210 авторефератов за 1998–2008 гг., в заглавии которых встречались такие понятия, как "профессия", "профессиональная деятельность", "профессиональное самоопределение", "профессиональное развитие", "профессиональное образование", "профессиональная подготовка", "профессиональное самоопределение", "профессиональная готовность" и пр.

В результате исследования мы обнаружили следующие факты. Во-первых, в работах понятие "профессия" не рассматривается, не выделяется как вопрос исследования. Во-вторых, контекст использования понятия "профессия" связан с обозначением социально устоявшегося и значимого рода деятельности. В-третьих, о профессии говорят либо как о вообще существующем роде деятельности, либо как о деятельности конкретного человека. Но даже в том случае, когда о профессии говорят вообще, она берется как деятельность индивида, только в антропологической плоскости, несмотря на то что как в определениях, так и в контексте основного содержания имеются указание на социальную плоскость данного понятия, однако в полной мере она остается нераскрытой.

Мы рассматриваем профессию как одно из поздних институциональных образований в мировой истории. На протяжении веков профессиональная деятельность существовала, но самостоятельного института не было. Профессиональная деятельность, например, могла быть характеристикой семьи, как это долго сохранялось в традиционном индийском обществе. Или характеристикой церковных организаций, что особенно ярко выразилось в тибетских монастырях. Активно развивающийся в последние столетия институт государства, вытесняя позиции других сложившихся институтов, также осуществляет контроль над процессами профессионализации, устанавливая над ними контроль, подчиняя профессию собственным интересам. В то же время важно отметить, что в настоящий период сложились предпосылки говорить о том, что формируется, становится институт профессии.

Процесс становления института профессии в России приобретает особую значимость в виду становления и развития в России процессов институционализации как таковой. С. Попов высказывает мысль о том, что в России, кроме института семьи, другие институты не сложились. Именно этим объясняется сохранение патриархальных традиций в России, а также стирание роли других социальных институтов и господство такого социального института, как государство⁵². В этой связи институт профессии начинает складываться в

⁵⁰ Слонов Н. Базовые парадигмы менеджмента // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 2. – С. 117.

⁵¹ Капра Ф. Скрытые связи. – М.: Изд. Дом "София, 2004. – С. 128–129.

⁵² Попов С.В. Идут по России реформы... (размышления невольного участника) // Кентавр. Методологический альманах. – 1992. – № 2. – 27–32.

последние десятилетия в силу изменения роли государства в социальной и культурной жизни России. Особо хотелось бы отметить инновационные процессы в образовании, которые, как справедливо отмечает Г.Н. Прокументова, обусловлены тем, что существенную роль в развитии образования начинают играть другие субъекты – инициативные группы или отдельный человек⁵³. Именно эти субъекты являются агентами становящегося института педагогической профессии.

Поскольку институт педагогической профессии является становящимся, развивающимся, то это означает, что такие компоненты, как миссия, ценностно-смысловое содержание, способ деятельности, специализации, требования к личности и этика находятся в непрерывном развитии, являются неопределенными. Таким образом, мы говорим сегодня о том, что профессия развивается.

Изучение движения человека в профессии зачастую представляется как объектно-натуральное, естественно-научное, "независимое от человека", явление сознания и мышления. Гуманитарная трактовка данного понятия предполагает выйти на такие механизмы движения человека в профессии, которые не имеют линейной формальной логики, позволяют понять многообразие связей и факторов, представляют свободу профессионального движения, условия, при которых проявляется неповторимость траектории профессионального развития и достигнутого образа профессионализма отдельно взятым человеком.

Распространенный взгляд на профессию как на занятие отдельно взятого индивида обусловлен, с одной стороны, социально-экономической, а с другой, – социально-психологической постановкой вопроса, когда в основу понимания социальных и экономических процессов бралась сумма опосредованных характеристик действий индивида. Опосредованные характеристики (определенные переменные, в образовании, например, успеваемость – оценки по предметам) давали возможность избежать субъективизма и говорить об объективных показателях. Суммарность позволяла соблюдать основной принцип научности – всеобщность. При этом всеобщее проецировалось на действия индивида. С развитием психологии, которая призвана объяснить психические явления человека как индивида, в связи с возникновением методологии агрегирования единичных характеристик во всеобщую деятельность человека, стала объясняться как деятельность индивида, т.е. отдельного человека. Этими всеобщими методологическими проблемами науки объясняется тот факт, что онтология профессии строилась на трактовке профессии как единичной профессиональной деятельности.

Во-вторых, профессиональное развитие рассматривается в узкопрактическом аспекте в рамках сложившейся практики. И в этом смысле мы еще не реализовали в полной мере принципы теоретического постижения К. Маркса, который говорил, что критерий истины – общественно-историческая практика. И, как указывал в свое время Г.П. Щедровицкий: "Общественно-историческая практика – это не практика в вашем университете (или в нескольких университетах, дополняя я)... Частная практика ничего не определяет"⁵⁴. Деятельность – культурно-историческая, по своей природе, которая воспроизводится в частных ситуациях⁵⁵.

Таким образом, важно рассматривать профессиональное развитие не только с антропологического, но и социологического фокуса. Такой поворот позволяет увидеть новые разрывы, и построить новое видение изменений системы повышения квалификации.

⁵³ Прокументова Г.Н. Инновационное образование: открытое пространство для взаимодействия вузов и школ // Современный университет – школа: прецеденты и феномены взаимодействия: [коллективная монография]. – Томск, 2007. – С. 82–123.

⁵⁴ Щедровицкий Г.П. Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология. Курс лекций. – М.: Путь, 2000. – С. 21.

⁵⁵ Щедровицкий Г.П. Система педагогических исследований (методологический анализ) // Педагогика и логика. Г.П. Щедровицкий, В. Розин, Н. Алексеев, Н.Непомнящая. – М.: Касталь, 1992. – 16–201.

Инновационные процессы, развернувшиеся в образовании, рефлексия этих процессов обнаружили, что в целом институт профессии может отставать от его субъектов, а профессиональная сфера может оказывать влияние на социокультурные изменения. Прямого последовательного влияния большой системы (институт профессии) на малую (профессиональное развитие индивида) нет. Это влияние может быть и иным. Люди, активно преобразующие деятельность, оказывают влияние на изменение института профессии. Систематизация, интеграция, переработка этих изменений в целях воспроизводства внутри самого института влечет его трансформацию в целом, а следовательно, порождает новые идеи, актуализирующие изменения его субъектов. Таким образом, клеточкой профессионального развития является способ изменения, трансформации, который оказывает двойственное влияние. С одной стороны, это способ изменения субъекта, его практики, а с другой стороны, это способ изменения практики в целом и его институциональной организации.

Итак, профессиональное развитие мы понимаем как процесс овладения способом изменения субъектом своей практической деятельности таким способом, который одновременно применим для объяснения изменения института профессии в целом.

Изменения, развитие педагога как субъекта деятельности становятся не только возможными, но и востребованными только в том случае, если в образовательной системе, в которой педагог выстраивает собственную позицию, происходит развитие. Общей рамкой для представлений об управлении развитием образовательных систем становятся теоретические положения и практика инновационных процессов в образовании.

В современной науке исследования инновационных процессов носят комплексный и междисциплинарный характер. Систематизация исследовательских и проектных разработок осуществляется в рамках инновационного менеджмента, в котором наиболее разработанными сегодня являются вопросы управления инновационными процессами в технической сфере, сфере производства и потребления новых технологий и продуктов. Инновационный процесс представляется как совокупность процессов разработки, производства и распространения (потребление) новшества. Данное представление об инновационном процессе положено в основу теоретических и прикладных разработок по управлению развитием образования (образовательным учреждением)⁵⁶. В то же время в исследованиях инновационных процессов содержится прямое или контекстуальное указание на специфику инновационного процесса в образовании, границы применимости базовых понятий инновационного менеджмента (имеется в виду его технократическая ориентация) в теории и практике управления образованием⁵⁷. В связи с этим авторы указывают на проблемы, прежде всего связанные с таким ключевым субъектом образовательной системы, как педагог. Например, указываются социально-психологические проблемы отношения к изменениям, фиксируемые как "готовность к изменениям", "восприятие новшества", "сопротивление инновациям"⁵⁸. Как справедливо пишет французский социолог Р. Будон, теория сопротивления инновациям является палочкой-выручалочкой и применяется для избегания нерешенности в инновационном менеджменте, в управлении изменениями, методологических проблем, относящихся к самому человеку⁵⁹.

Работы последних лет в области самого менеджмента также отмечают недостатки сложившихся теоретических положений. В начале 1990-х гг. на Западе были опубликованы результаты двух независимых исследований, проведенных компаниями Arthur D. Little и

⁵⁶ Управление развитием школы. Под ред. М.М. Поташника, В.С. Лазарева. – М.: Новая школа, 1995. – 464 с.

⁵⁷ См.: Поляков С.Д. Основы теории инновационных процессов в сфере воспитания. Автореферат на соискание уч. степени док.пед.наук (13.00.01). – М., 1994. – 40 с.; Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997; Инновационные процессы в педагогической практике и образовании. Под ред. Г.Н. Прокументовой. – Барнаул-Томск, 1997. – 128 с. и др.

⁵⁸ Сластенин В.А., Подымова Л.С. Педагогика: инновационная деятельность. – М.: Изд-во "Магистр", 1997. – 224 с.

McKinsey&Co, которые обнаружили, что из сотен предпринятых в разных корпорациях внедрения программ управления качеством TQM примерно две трети завершились ничем, потому что не дали ожидаемых результатов. Гарвардский специалист Дж.П. Коттер ознакомился с сотней планов изменений, инициированных руководством, и обнаружил, что более половины программ сворачиваются уже на начальных этапах. В целом, примерно 70% программ имеют низкий уровень успеха – они остаются незавершенными и не приносят планируемых результатов⁶⁰.

Несмотря на имеющиеся работы и опыт по управлению инновационными процессами, возникает необходимость переосмысления сущности инновационного процесса, дальнейшего развития теории управления инновационными процессами. Существенным моментом становится то, что управление развитием любой организации, в том числе и образовательного учреждения, является разработка представлений о том, как сами изменяются субъекты, вовлеченные в процесс организуемых изменений. Исходная позиция современных теоретических изысканий может быть выражена словами одного из известных консультантов международного уровня в сфере менеджмента Х. Гайсельхарта: "Носителем изменений на предприятии является человек"⁶¹. Таким образом, для современного менеджмента характерна тенденция преодоления технократической ориентации инновационного менеджмента и развитие тенденции к его гуманитаризации.

Методологический анализ теоретических положений управления инновационными процессами позволил нам выделить два существенных ограничения, снятие которых позволяет выйти на гуманитарные основания управления инновационными процессами⁶².

Во-первых, ключевым понятием для сложившейся теории управления инновациями является понятие "новшество". В некоторых работах не проводится отличий "новшества" от таких понятий, как "нововведение", "инновации". Новшество полагается как вещь, как материализованная организованность, что проявляется через такие слова, как изобретение, объект, средства, технология и пр. Безусловно, педагогические средства и технологии не относятся к материализованным объектам (к вещам), однако логика управления инновационными процессами рассматривается здесь на логических началах построения и управления техническими (вещественными) объектами. Здесь как бы исключается то, что относится к человеку, к процессам мышления и сознания. Они остаются периферийными и обеспечивающими процесс нововведений и выражены в таких формулировках, как психологическая готовность или восприятие новшества, т.е. рассматриваются не как проблемы управления инновационными процессами, а как психологические проблемы людей. Таким образом, методологические ограничения существующей теории управления инновационными процессами обусловлены классическим типом рациональности, в котором происходит отождествление представлений субъекта об объекте с самим объектом, а следовательно, мыслительная деятельность изымается из представлений об изучаемом явлении. Этим обусловлена натурализация в научных исследованиях, которые касаются сферы человеческих дел.

Во-вторых, одним из ключевых механизмов управления инновационными процессами является внедрение новшества. Технологическая разработка внедрения предполагает решение таких вопросов, как достижение целостности образовательной системы, ресурсное обеспечение, подготовка (обучение) педагогов и пр. Таким образом, вовлечение в процесс внедрения самих педагогов рассматривается как обеспечивающий процесс, а

⁶⁰ Сенге П., Клейнер А., Робертс Ш. и др. Танец перемен: новые проблемы самообучающихся организаций. Пер. с англ. – М.: ЗАО "Олимп-бизнес", 2003. – С. 6.

⁶¹ Гайсельхарт Х. Обучающееся предприятие в XXI веке. Пер. с нем. Н.В. Маловой. – Калуга: "Духовное познание", 2004. – С. 225.

⁶² Зоткин А.О. Профессиональное развитие педагога и управление изменениями в образовании: тезисы исследовательской программы // Управление изменениями в образовании. Томск, 2001. С. 97–112.

не основной. Логика внедрения основана на жестком разделении новшества (его сути, ядра) и якобы инертной среды – места внедрения⁶³. В этой связи акцент не ставится не на том, как педагог становится носителем изменений, а на том, чтобы новшество было адекватно образовательной системе. В этой связи базовым становится не "выращивание" позиции носителя изменений, а характеристика новшества, включающая определение возможности решения проблем, степени адекватности потребностям и целям управления, другим элементам образовательной системы.

Внедрение отчужденного новшества, когда вопрос о появлении позиции носителя изменений не возникает как задача управления, нормальное функционирование системы нарушается. Система в целом начинает оживать и реагировать на формально проводимые изменения. Проявляются такие "ожившие" компоненты, как ценности и смыслы. И в этой ситуации происходит либо отказ проводимых изменений, либо их пересмотр и корректировка, причем, как правило, касающаяся локализации и минимизации проводимых изменений. Разрешение указанных противоречий указывается в различных работах.

В работах А.И. Пригожина подчеркивается необходимость удерживать в качестве базовой единицы управления инновационными процессами не столько новшество, сколько организацию. Поэтому нововведение рассматривается как "клеточка управляемого развития"⁶⁴.

В исследовании С.Д. Полякова подчеркивается специфика педагогического новшества как идеального продукта деятельности, растянутость инновационного процесса во времени и в этом смысле трудности диагностики результативности, размытость границы нововведения. На материале распространения методики коллективной творческой деятельности С.Д. Поляков показал неоднозначность и нелинейность инновационного процесса, подчеркивает ключевую роль педагога как субъекта меняющейся педагогической системы⁶⁵.

Исследования последнего десятилетия показали, что:

- ♦ инновационные процессы в образовании носят общественный характер, связаны с изменением социальных ценностей, являются проявлением коллективного поиска, принимающего форму общественного движения (Э.Д. Днепров)⁶⁶;
- ♦ развитие инновационных процессов претерпевает изменения от внедрения отдельных локальных инновационных разработок к инновационной организации деятельности, стратегии инновационного развития образования, направленной не столько на улучшение существующей школьной практики, сколько на создание принципиально нового образования (Г.Н. Прокументова; П.Г. Щедровицкий)⁶⁷;
- ♦ основополагающим моментом в инновационных процессах становится изменение целеобразования: цель перестает носить мифологический или отчужденный идеологический характер, а выражает связи в совместной деятельности, а управление инновационными процессами предлагает проявление реальных целей и способов их образования (Г.Н. Прокументова)⁶⁸;

⁶³ Рац М.В., Ойзерман М.Т. Размышления об инновациях // Вопросы методологии. – 1991. – № 1. – С. 26-31.

⁶⁴ Пригожин А.И. Современная социология организаций. – М.: Интерпракс, 1995. – С. 185.

⁶⁵ Поляков С.Д. Основы теории инновационных процессов в сфере воспитания. Автореферат на соискание уч. степени док.пед.наук (13.00.01). – М., 1994. – 40 с.

⁶⁶ Днепров Э.Д. Школьная реформа между "вчера" и "завтра". – М., 1996.; Днепров Э.Д. Общественно-педагогическое и инновационное образовательное движение // Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – С. 9-35.

⁶⁷ Щедровицкий П.Г. Горизонты инновационного движения в современном отечественном образовании // Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – С. 61-79; Переход к Открытому образовательному пространству. Ч. 1. Феноменология образовательных инноваций. Кол. Монография под ред. Г.Н. Прокументовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005. – С. 15-61.

⁶⁸ Прокументова Г.Н. Традиции и инновации в педагогической практике: особенности цели и целеобразования // Образование в Сибири. – 1996. – № 1. – С. 99-104; Инновационные процессы в

- ♦ инновационные процессы предполагают создание рефлексивной среды и субъективацию, становление субъекта инновационной педагогической деятельности (Зоткин А.О., Г.Н. Прокументова, И.Д. Проскуровская и др.)⁶⁹;
- ♦ ориентацию инновационного процесса на экономические факторы и социальные потребности, поэтому инновация должна выступать как новая образовательная услуга (А.Ю. Рыкун, Б. Сазанов)⁷⁰;
- ♦ инновационные процессы порождаются в исследовательской деятельности педагога, в связи с этим подлинно инновационной школой становится школа-лаборатория (Т.М. Ковалева)⁷¹;
- ♦ в инновационных практиках становятся востребованными проектные технологии управления развитием, при этом происходит эволюция данных технологий в направлении от проектов внедрения к проектно-исследовательской деятельности (Т.В. Стецюк)⁷²;
- ♦ инновационные процессы в целом преобразуют образовательную среду школы, ее жизненный уклад (А.Н. Тубельский, И.Д. Фрумин)⁷³;
- ♦ инновационные процессы меняют не только сами нормы и процессы, способы нормообразования в совместной деятельности (Л.А. Сорокова)⁷⁴;
- ♦ возникают новое содержание и формы образовательного сопровождения профессионального развития педагога, как в самом образовательном учреждении, так и в региональной системе образования в целом (А.О. Зоткин, Г.Н. Прокументова, В.И. Слободчиков, Б.Е. Фишман и др.)⁷⁵;
- ♦ исследователи отмечают противоречивый, конфликтный характер динамики инновационных процессов, их сложную интеграцию в сложившуюся структуру социальных отношений и социальных институтов (К.С. Пигров, Г.Н. Прокументова)⁷⁶.

педагогической практике и образовании. Кол. Монографии под ред. Г.Н. Прокументовой. – Барнаул-Томск, 1997. – С. 21–28.

⁶⁹ Инновационные процессы в педагогической практике и образовании. Кол. Монографии под ред. Г.Н. Прокументовой. – Барнаул-Томск, 1997. – С. 28–42; Гуманитарное исследование в образовании: опыт, размышления, проблемы. Кол. монография под ред. Г.Н. Прокументовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – С. 113–134.

⁷⁰ Сазанов Б. Институт образования: смена всех // Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – С. 79–96; Гуманитарное исследование в образовании: опыт, размышления, проблемы. Кол. монография под ред. Г.Н. Прокументовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – С. 192–214.

⁷¹ Ковалева Т.М. Школа-проект и школа-лаборатория как типы инновационной школы // Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – С. 142–157; Ковалева Т.М. Школа-лаборатория. – М.: Изд-во "Институт практической психологии"; Воронеж: НПО "МОДЭК", 1998. – 128 с..

⁷² Инновационные процессы в педагогической практике и образовании. Кол. Монографии под ред. Г.Н. Прокументовой. – Барнаул-Томск, 1997. – С. 42–53; Гуманитарное исследование в образовании: опыт, размышления, проблемы. Кол. монография под ред. Г.Н. Прокументовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – С. 215–232.

⁷³ Тубельский А.Н. Экспертиза инновационной школы // Инновационное движение в российском школьном образовании. Под ред. Э. Днепров. – М., 1997. – С. 158–178; Фрумин И.Д. Тайны школы: заметки о контекстах. – Красноярск: Красноярский гос. университет, 1999. – 256 с..

⁷⁴ Сорокова Л.А.

⁷⁵ Управление профессиональным развитием и изменениями в системе повышения квалификации. Монографический сб. под ред. Г.Н. Прокументовой, А.О. Зоткина. – Томск: ЦПКЖК, 2002. – 256 с.; Профессиональное развитие: пути модернизации постдипломного образования педагога. Сб. / Прокументова Г.Н., Зоткин А.О., Миролюбова Д.О., Гуртовенко Г.А. и др. Под ред. И.Ю. Алексашиной. – М.: РосПЭН, 2003. – 208 с.; Фишман Б.Е. Педагогическая поддержка личностно-профессионального саморазвития педагогов в профессиональной деятельности. Дисс. на соиск. уч.ст. д.пед.н. – М.: МПГУ, 2004. – 342 с.

⁷⁶ Прокументова Г.Н. Школа совместной деятельности. Эксперимент: развитие цели воспитания в исследовательской деятельности педагогов школы. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1994. – 41 с.; Прокументова Г.Н. Традиция и инновация: разные способы целеобразования и развития педагогической практики // Традиционные и инновационные процессы в современном образовании. – Томск: ИОСДВиС РАО, 1996. – С. 16–28; Пигров К.С. Диалектика инноваций в образовании // Инновации и образование. Сборник материалов конференции. Серия "Symposium", выпуск 29. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2003. – С.11–15.

Важно отметить, что практически все выше указанные авторы рассматривают инновационные процессы не столько как процессы внедрения в школьную практику каких-либо научных прикладных разработок, сколько изменение самой практики и рождение нового опыта в самой практике. Рефлексивное оформление опыта в качестве инновационной разработки, которую можно отчуждать распространять, создавать какой-либо продукт. Это составляет основное отличие от других сфер, где процесс разработки, как правило, отчужден, от самого процесса производства, т.е. от базового процесса. Даже если сегодня и говорится о том, что бизнес активно ведет инновационные разработки, то это вовсе не означает, что эти разработки ведут те, кто занят на производстве. Ими занимаются специальные структурные подразделения, или люди, которые на какой-то период времени освобождены для работы над данным проектом.

В образовании существенно иная логика появления инновационности. Она не может возникать только из научной разработки, она может возникать в новом социальном опыте, в экспериментальной ситуации. И в этой связи авторы, обозначенные выше, рассматривают различные аспекты проблемы рождения этого социального опыта, суть самого процесса.

Таким образом, в исследованиях в области инноватики произошел существенный поворот от концентрации внимания на новшестве на изучение самих процессов, в которых субъекты являются главными действующими лицами. Подобный поворот отмечается и современными исследователями общего (вне отраслевого) инновационного менеджмента. Ф. Янсен отмечает, что инновации перестают выступать изолированными событиями, это "скорее траектория, состоящая из многих событий"⁷⁷. В этой связи менеджерам сегодня приходится глубже проникать в сущность динамических процессов. Динамика развития, изменения становится настолько высокой, что мы не можем точно прогнозировать события, но мы можем разбираться в процессах, позволяющие нам быть эффективными, какие бы внешние обстоятельства ни были.

Инновационные процессы требуют кардинального изменения системы управления профессиональным развитием педагога, который сталкивается с необходимостью освоения новых технологий, переноса их в собственную практику, рефлексии нового педагогического опыта, владения способами изменения педагогической практики.

Мы полагаем, что позиция субъекта становится важным условием процесса развития как такового. Данное теоретическое положение формировалось в работах выдающихся мыслителей XX века – М.М. Бахтина, Л.С. Выготского, А.Н. Леонтьева, М.К. Мамардашвили, С.Л. Рубинштейна, Г.П. Щедровицкого, обосновавших принципы единства сознания и деятельности, развития человека в деятельности, связи развития деятельности с развитием форм мышления и пр. Процесс формирования субъекта возможен только тогда, когда человек "попадает" в ситуацию развития. Нельзя субъекта сформировать "заранее", сформировать готовность педагога к нововведениям. Только в самой деятельности, попадая в ситуацию разрыва старых норм, смыслов и ценностей с новыми, становящимися, человек выходит в ситуацию формирования и развития своей субъектности. И в этом смысле переплетаются два процесса в единый: человек развивается, развивая деятельность. В связи с этим возможен ли другой поворот в представлении о появлении субъекта – поворот человека к самому себя, проявление "заботы" о собственном развитии. В частности, известный французский философ второй половины XX в. М. Фуко писал, что субъект начинается с "заботы о самом себе", то есть с заботы о собственном Я, с заботы о полагании самого себя⁷⁸. Применительно к нашей ситуации – это забота о собственном профессиональном развитии, что представляет собой акт самоопределения педагога, полагания своего образа не как такового, а в контексте определенного профессионального сообщества.

⁷⁷ Янсен Ф. Эпоха инноваций: пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С. 15.

⁷⁸ Фуко М. Герменевтика субъекта // Социо-логос. Вып. 1. М., 1991. – С. 284-314.

Какие механизмы позволяют актуализировать эту заботу о своем профессиональном развитии? Анализ литературы показал, что в числе механизмов авторы называют целеобразование, рефлексия, сознательное владение способом деятельности. Вот что об этом пишет Б.Д. Эльконин: "Акт развития есть преодоление наличного функционирования в идеальной форме"⁷⁹. При этом идеальная форма имеет действительную форму, ее содержанием является действующий субъект, его способ действия. "Идеальная форма, – пишет он, – это не идеализированный (воображаемый, мыслимый) объект, а совершенный субъект – субъект совершенного действия" (Там же). И в этом смысле способ действия – это способ совершенного субъекта, что указывает на культурную и рефлексивную сущность способа. Способ имеет не столько (или не только) нормативную природу, не сводится к совокупности норм, способ имеет смысловую природу. Смыслы составляют суть способа как идеальной формы. Смыслы становятся средством выстраивания, образования нормы. Именно поэтому нельзя овладеть способом как набором операций, как совокупностью норм. Способом можно овладеть тогда, когда "открывается" его смысловое содержание.

Теоретико-методологический анализ процессов развития образования и профессионального развития позволил определить, что такими способами, исторически сформировавшимися, принявшими культурную форму, является:

- 1) самообразование;
- 2) методическое конструирование (творчество);
- 3) проектирование;
- 4) исследование.

Перечисленные способы отвечают следующим теоретическим требованиям:

- ♦ эти способы являются условием развития педагога как субъекта педагогической деятельности;
 - ♦ эти способы ориентированы на развитие, изменение образовательного процесса.
- Мы предполагаем, что смысловое содержание способа определяется следующими компонентами:
- ♦ цели средней и ближней перспективы (или в другой терминологии конкретные цели)⁸⁰;
 - ♦ указание на определенный класс ситуаций, в которых он может быть применен, и в этом смысле в самом способе имеется специфика содержания и формы постановки проблемы;
 - ♦ полагание определенных действий и результатов.

Овладение указанными выше способами, умение непротиворечиво полагать и применять все его структурные компоненты становятся условием становления педагога как субъекта профессионального развития, постановки себя в ситуацию ответственного и совершенного (преуспевающего) профессионала.

Процесс овладения способами профессионального развития, основываясь на представленных выше положениях, возможен только в такой ситуации, когда педагог вынужден обращаться к этим способам. До появления самих этих ситуаций теоретически, просветительно, т.е. при прямой трансляции, овладение способом невозможно. Трансляция способа возможна только в деятельностной ситуации, реальной ситуации. Для создания такой ситуации требуется изменение системы деятельности. Проявление способов профессионального развития с целью их изучения стало возможным только при реализации проекта.

⁷⁹ Эльконин Б.Д. Введение в психологию развития. Автореферат монографии... на соиск. уч. ст. д.пс.н. (19.00.07). М., 1995. – 53 с.

⁸⁰ Речь идет о том, что это не стратегические, долгосрочные, основополагающие, и в этом смысле идеологические цели, указывающие на путь. Конкретные цели, указывающие на конкретные действия.

Таблица 1
Сравнительная характеристика способов
профессионального развития

Способ профессионального развития	Признаки		
	по целям (задачам)	по содержанию и форме постановки проблемы	по действиям и результатам
Самообразование (самопросвещение)	Указывается на изучение какого-либо вопроса (например, использование игры в обучении и пр.), на то, что педагог желает познакомиться с каким-либо опытом, попробовать использование какой-либо новой формы или средства	Описывается потребность в изучении, в овладении, указываются на личные мотивы изучения, на личные интересы, а не на потребности образовательной практики, проблемы педагогической деятельности	Изучение литературы по какому-либо интересующему педагога вопросу Посещение курсов, семинаров, прохождение стажировки, ознакомление с опытом какого-либо педагога (школы) в контексте расширения профессионального кругозора Подготовка реферата Пробные действия, направленных на использование форм, средств, с которыми педагог познакомился
Методическое конструирование (творчество)	В постановке задачи указывается на недостаточность дидактического и методического обеспечения преподавания учебного предмета	Описывается востребованность в каких-либо дидактических и методических средств (материалов). Проблемная форма суждения редуцируется к задачной	Разработка календарно-тематического планирования, методического обеспечения какой-либо учебной темы или серии уроков, раздаточных материалов для учащихся, подборка учебных материалов, наглядных средств обучения, демонстрация собственного методического опыта (открытые уроки)
Проектирование	В задаче указывается на изменение собственной методической системы, внедрение нового учебно-методического комплекса (технологии), изменение образовательного пространства	В постановке проблемы указывается на проблемы педагогической деятельности, педагогической системы, образовательного пространства и указание на те средства, которые могут эти проблемы решить	Внедрение программы, технологии Разработка проекта курса, серии уроков или внеклассных мероприятий Разработка проекта деятельности объединения учащихся
Исследование	Направленность на изучение явления и условий, на анализ концепций, программ и технологий, собственной практики	В проблемном суждении есть указание на недостаточность представлений о собственной практике, на смысловую и ценностную неопределенность, затруднения в выборе средств	Проведение наблюдения и опросов, экспертно-аналитические действия, уроки лабораторного типа (уроки с элементами экспериментальной апробации), систематизация собственного опыта и его рефлексия и обоснование, заказ на психологическую диагностику процесса и результатов, пр.

Таким образом, овладение различными способами профессионального развития должно становиться основным содержанием повышения квалификации.

В целом, основываясь на представлении о региональной системе повышения квалификации как "открытой системы", мы полагаем, что должна основываться на следующих требованиях:

- ♦ расширять пространство профессионального сообщества за счет вхождения в систему повышения квалификации новых субъектов;

- ♦ повышать качество программ повышения квалификации в ориентации на потребности потребителя в контексте задач развития региональной системы образования и образовательных учреждений;
- ♦ развивать конкурентное преимущество за счет появления новых субъектов повышения квалификации;
- ♦ создавать условия для вхождения в систему повышения квалификации инновационных образовательных учреждений, что позволяет сократить разрыв между системой повышения квалификации и системой профессионального развития педагогов;
- ♦ создать условия для осуществления процессов самоактуализации педагогов, что осуществляется посредством предоставления свободного выбора содержания, форм, темпов, сроков, учреждений повышения квалификации;
- ♦ включить в содержание программ повышения квалификации сопровождение проектной и исследовательской деятельности педагогов;
- ♦ способствовать интеграции региональной системы повышения квалификации и управления изменениями, инновационными процессами.

3

Раздел

ПЕРЕЧЕНЬ НЕОБХОДИМЫХ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ОПЫТА КПО

Наименование нормативного правового акта или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
Действующие нормативные правовые акты и иные документы		
Трудовой кодекс РФ	Помимо общих норм, регламентирующих вопросы, связанные с оплатой труда, ТК РФ в статье 144 вводит норму, регламентирующую введение систем оплаты труда. Согласно данной статье системы оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений устанавливаются: в федеральных государственных учреждениях – коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; в государственных учреждениях субъектов Российской Федерации – коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации; в муниципальных учреждениях – коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами	Данный нормативный правовой акт обеспечивает саму возможность введения новой системы оплаты труда в государственных и муниципальных образовательных учреждениях

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
	в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления	
Бюджетный кодекс РФ	Данный нормативный правовой акт содержит все основные положения, регламентирующие процесс финансирования государственных и муниципальных образовательных учреждений, в том числе положения, регламентирующие межбюджетные взаимодействия	Данный акт фактически обеспечивает возможность установления нормативно-подушевого финансирования за счет регламентации вопросов межбюджетного взаимодействия, введения понятий "субсидии", "субвенции" и т.д.
Закон РФ "Об образовании" от 10.07.1992 № 3266-1	Согласно статье 45 финансирование федеральных государственных образовательных учреждений осуществляется на основе федеральных нормативов финансирования государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений – на основе федеральных нормативов и нормативов субъекта Российской Федерации. Данные нормативы определяются по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ в расчете на одного обучающегося, воспитанника, а также на иной основе	Устанавливает общие принципы финансирования образовательных учреждений, в том числе в части, касающейся нормативов
Федеральный закон от 04.02.1999 № 22-ФЗ "Об оплате труда работников федеральных государственных учреждений"	Согласно статье 4.1. данного закона по решению Правительства Российской Федерации для оплаты труда работников федеральных государственных учреждений может применяться иная система оплаты труда, отличная от Единой тарифной сетки	Данный закон устанавливает саму возможность введения новой системы оплаты труда для федеральных государственных образовательных учреждений
Указы Президента РФ, устанавливающие систему оценки деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления	К числу такого рода нормативных правовых актов следует отнести: Указ Президента РФ от 28.06.2007 № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"; Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов	Данного рода нормативные правовые акты обеспечивают прямую заинтересованность органов государственной власти и местного самоуправления в связи с установлением показателей оценок их деятельности, напрямую связанных с реализацией комплексных проектов модернизации образования

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
	и муниципальных районов". Согласно данным нормативным правовым актам к числу показателей оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления относится доля государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, переведенных на нормативное подушевое финансирование; на новую (отраслевую) систему оплаты труда, ориентированную на результат	
Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 848 "О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования"	Постановление определяет порядок предоставления в 2008–2009 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на внедрение комплексных проектов модернизации образования. Субсидия предоставляется бюджету субъекта Российской Федерации в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Федеральному агентству по образованию, по результатам конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования. Данным актом утверждается методика определения размера субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации – победителей конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования	Устанавливает общие принципы и условия реализации комплексного проекта модернизации образования в субъектах Российской Федерации
Приказы Министерств образования и науки Российской Федерации, направленные на реализацию Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 848 "О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования"	Данные нормативные правовые акты, устанавливают систему норм, необходимых для реализации Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. № 848 "О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования", включая порядок конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования, форму соглашения о предоставлении субсидии на реализацию комплексного проекта модернизации образования между Федеральным агентством по	Устанавливают систему норм и процедур, обеспечивающих необходимые нормативные условия для реализации комплексных проектов модернизации образования в части введения новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
	образованию и субъектом Российской Федерации. К числу данных нормативных правовых актов также относятся: Приказ Минобрнауки РФ от 15.01.2007 № 8 "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 848"; Приказ Минобрнауки РФ от 29.05.2007 № 153 "Об утверждении Порядка представления отчета об использовании средств федерального бюджета, предоставленных в форме субсидий на внедрение комплексных проектов модернизации образования"	
Письмо Минобрнауки РФ от 29.06.2006 № АФ-157/02 "О Методических рекомендациях"	В Методических рекомендациях представлена модель расчета базовых нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ, реализуемых в общеобразовательных учреждениях, – подушевой норматив в образовании. Определение нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ, реализуемых в образовательных учреждениях, является одним из этапов реализации нормативного подушевого финансирования в общем образовании. Применение нормативов бюджетного финансирования создает возможность объективного и "прозрачного" способа распределения финансовых ресурсов по общеобразовательным учреждениям. При формализованном способе (по формуле) распределения бюджетных средств общеобразовательные учреждения ставятся в равные финансовые условия, зависящие, прежде всего, от числа обучающихся. В методических рекомендациях представлена модель расчета базовых нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ, реализуемых в общеобразовательных учреждениях, – подушевой норматив в образовании. Методические рекомендации предлагают расчет показателей подушевого финансирования основных общеобразовательных программ трех ступеней общего образования. Учет различий в стоимости указанных программ осуществляется при помощи коэффициентов удорожания (поправочных коэффициентов) и т.д.	Предлагаемые Методические рекомендации рассмотрены Минфином России, прошли апробацию в пилотных регионах и рекомендуются к использованию при разработке региональных систем нормативного финансирования в образовании. По сути, именно эти методические рекомендации выступили основой для внедрения новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования в образовательных учреждениях регионов и муниципальных образований РФ

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
Постановление Правительства РФ от 05.08.2008 № 583 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений"	Данным постановлением утверждается "Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений", которое регламентирует все основные положения связанные с введением новых систем оплаты труда в федеральных государственных образовательных учреждениях	Данное постановление явилось основой для принятия решений о переходе на новую систему оплаты труда в образовательных учреждениях федерального уровня. Региональные и муниципальные органы власти использовали данное постановление в порядке аналогии
Нормативные правовые акты, Минздравсоцразвития РФ обеспечивающие введение в действие по Постановлению Правительства РФ от 05.08.2008 № 583 "О введении новых систем оплаты труда..."	К числу таковых актов относятся, например, Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29.12.2007 № 822 "Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях", Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29.12.2007 № 818; "Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях"; Приказ Минздравсоцразвития России № 247н от 29 мая 2008 г. "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых должностей руководителей, специалистов и служащих"; Приказ Минздравсоцразвития России № 248н от 29 мая 2008 г. "Об утверждении профессиональных квалификационных групп общеотраслевых профессий рабочих"; Приказ Минздравсоцразвития РФ от 05.05.2008 № 216н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников образования"	Данные акты устанавливают процедуру и другие условия, необходимые для введения новых систем оплаты труда в федеральных государственных образовательных учреждениях

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
Письма, Приказы, Распоряжения Федерального агентства по образованию, регламентирующие конкретные вопросы введения новых систем оплаты труда в подведомственных учреждениях	К числу такого рода документов относится например, Письмо Рособразования от 28.08.2008 № 1686/12-16 "О новой системе оплаты труда", Письмо Рособразования от 06.08.2009 № 04-ФАО-23ин "О порядке установления стимулирующих выплат", Приказ Рособразования от 28.11.2008 № 1762 "Об установлении целевых показателей эффективности работы государственных образовательных учреждений, реализующих основные программы общего образования, подведомственных Федеральному агентству по образованию", Приказ Рособразования от 28.11.2008 № 1774 "Об установлении целевых показателей эффективности работы государственных образовательных учреждений начального профессионального образования, подведомственных Федеральному агентству по образованию" и т.д.	Данные документы регламентируют конкретные вопросы, связанные с процедурой введения новой системы оплаты труда в подведомственных Рособразованию учреждениях
Проекты актов и иных документов, предлагаемые к принятию		
Федеральные государственные образовательные стандарты, принятые в соответствии со статьей 7 Закона РФ от 10.07.1992 № 3266-1 "Об образовании", разработанные и утвержденные в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 24.02.2009 № 142 "Об утверждении Правил разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов"	Данный документ будет содержать совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию. Кроме того, федеральные государственные образовательные стандарты, должны включать в себя требования к структуре основных образовательных программ, в том числе требования к соотношению частей основной образовательной программы и их объему, а также к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательного процесса, условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям, результатам освоения основных образовательных программ	Условия реализации образовательных программ, в частности кадровые и финансовые напрямую связаны с применяемыми в учреждениях принципами новой оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования. Таким образом положительный эффект от введения новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования будет многократно усилен при введении нового федерального государственного образовательного стандарта, отвечающего всем современным требованиям (включая учет внеурочной работы педагогов)

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
Постановление Правительства РФ "О внесении изменений в Правила предоставления в 2008–2009 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на внедрение комплексных проектов модернизации образования"	Необходимо, прежде всего, для технического обеспечения поддержки регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования в период после 2009 года	Позволит обеспечить условия продолжения поддержки регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования.
Письмо Министерства образования и науки РФ "О порядке распределения выплат стимулирующего характера в образовательных учреждениях"	Данный документ будет содержать методические рекомендации, касающиеся распределения стимулирующих выплат в образовательных учреждениях, включая основания, критерии порядок, устанавливаемые в зависимости от типа и вида образовательного учреждения	Методические рекомендации, содержащиеся в письме позволят установить более или менее единообразную практику в части, касающейся стимулирующих выплат и исключить возникающие при введении новой системы оплаты труда в образовательных учреждениях проблемы
Приказ Министерства образования и науки РФ "О порядке аттестации педагогических и руководящих работников" – новая редакция вместо Приказа Минобразования РФ от 26.06.2000 № 1908 "Об утверждении Положения о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений"	Данный приказ будет регламентировать вопросы, связанные с аттестацией педагогических и руководящих работников с учетом новой ситуации, связанной с реализацией комплексных проектов модернизации образования, включая внедрение новой системы оплаты труда	Устаревшая с точки зрения требований сегодняшнего дня процедура аттестации будет заменена новой, соответствующей современным требованиям
Приказ Министерства образования и науки РФ "О порядке и условиях осуществления мониторинга эффективности реализации комплексных проектов модернизации образования"	Должен определить основные условия и порядок сбора и анализа информации, связанной с мониторингом эффективности реализации комплексных проектов модернизации образования	Регламентация эффективности реализации комплексных проектов модернизации образования позволит обеспечить принятие обоснованных управленческих решений
Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной методики распределения стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на новую систему оплаты труда"	Документ определяет порядок распределения стимулирующей части фонда оплаты труда (далее – ФОТ) общеобразовательного учреждения для педагогических и руководящих работников и может быть применен в отношении иных категорий работников общеобразовательных учреждений	Позволит наиболее эффективным образом внедрять первое направление КПМО, а именно Новую систему оплаты труда работников системы образования
Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной методики модернизации системы повышения квалификации работников общего образования"	Документ определяет порядок модернизации системы повышения квалификации на основе мер, обеспечивающих свободу выбора специалистами сферы образования форм, содержания, сроков повышения квалификации на бюджетной/внебюджетной основе в соответствии с образовательными стандартами/программами системы дополнительного профессионального образования	Позволит наиболее эффективным образом внедрять шестое направление КПМО, а именно "Модернизация системы повышения квалификации работников системы образования"

Наименование нормативного правового акта, или иного документа, обеспечивающего реализацию комплексного проекта модернизации образования	Краткое содержание	Функция в части, касающейся комплексного проекта модернизации образования
Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении изменений в Модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования", направленную Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации 13 сентября 2006 года	Документ вносит изменения в Модельную методику введения НПФ, рекомендованную Минобрнауки РФ. Основные изменения предлагается внести в разделы 2–4	Корректирует формулу расчета норматива
Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной структуры базовой части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на НСОТ в соответствии с модельной методикой Минобрнауки России"	Документ определяет алгоритм задания структуры базовой части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения в соответствии с оптимальными соотношениями его частей	Позволит наиболее эффективным образом внедрять первое направление КПО, а именно Новую систему оплаты труда работников системы образования

ПАКЕТ ПРИМЕРОВ ДОКУМЕНТОВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ОПЫТА ВНЕДРЕНИЯ КПО НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Пакет примеров документов состоит из трех разделов:

I. Пакет проектов нормативных актов, рекомендуемых к принятию на федеральном уровне:

1. Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной методики распределения стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на новую систему оплаты труда".
2. Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной методики модернизации системы повышения квалификации работников общего образования".
3. Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении изменений в Модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования", направленную Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации 13 сентября 2006 года.
4. Распоряжение Министерства образования и науки РФ "Об утверждении модельной структуры базовой части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на НСОТ в соответствии с модельной методикой Минобрнауки России".

II. Пакет примеров региональных нормативно-правовых актов, рекомендуемых в качестве модельных для распространения и принятия на региональном уровне:

1. Закон Калининградской области от 26.03.2007 № 124 "О нормативах бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений".
2. Закон Новосибирской области от 15.05.2006 № 12-ОЗ "О нормативах финансирования государственных бюджетных и автономных образовательных учреждений Новосибирской области и муниципальных бюджетных и автономных образовательных учреждений на территории Новосибирской области".

Постановление Администрации Новосибирской области от 29.06.2009 № 261-па "О нормативах финансирования государственных образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования".

4. Приказ Министерства образования Калининградской области от 27.07.2007 № 1037/1 "Об утверждении рекомендаций по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений".

III. Перечень действующих региональных и муниципальных нормативных правовых актов, обеспечивающих введение новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования в сфере образования, рекомендуемых в качестве модельных другим субъектам РФ.

**Тексты проектов нормативных актов, рекомендуемых
к принятию на федеральном уровне**

ПРОЕКТ

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минобрнауки России)

РАСПОРЯЖЕНИЕ

" ____ " _____ 2009 г.

№ _____

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МОДЕЛЬНОЙ МЕТОДИКИ
РАСПРЕДЕЛЕНИЯ СТИМУЛИРУЮЩЕЙ ЧАСТИ ФОНДА
ОПЛАТЫ ТРУДА ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
УЧРЕЖДЕНИЯ, ПЕРЕШЕДШЕГО НА НОВУЮ СИСТЕМУ
ОПЛАТЫ ТРУДА**

1. Утвердить и направить в субъекты Российской Федерации модельную методику распределения стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на новую систему оплаты труда (приложение 1).
2. Рекомендовать региональным органам управления образования РФ модельную методику для использования в работе.
3. Контроль за исполнением приказа возложить на Департамент государственной политики в образовании (Реморенко И.М).

Министр

А.А. Фурсенко

Приложение 1

**МОДЕЛЬНАЯ МЕТОДИКА РАСПРЕДЕЛЕНИЯ
СТИМУЛИРУЮЩЕЙ ЧАСТИ ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ,
ПЕРЕШЕДШЕГО НА НОВУЮ
СИСТЕМУ ОПЛАТЫ ТРУДА**

(проект)

Раздел 1. Общие положения

1.1. Настоящая методика основывается на положениях Модельной методики формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования Минобрнауки России.

1.2. Настоящая методика определяет порядок распределения стимулирующей части фонда оплаты труда (далее – ФОТ) общеобразовательного учреждения для педагогических и руководящих работников и может быть применена в отношении иных категорий работников общеобразовательных учреждений.

1.3. Принципы, на которых основано распределение стимулирующей части ФОТ общеобразовательного учреждения:

- ♦ обязательное участие управляющих советов общеобразовательных учреждений в распределении стимулирующей части ФОТ;
- ♦ связь размера выплаты работнику из стимулирующей части ФОТ с качеством и результативностью его работы;
- ♦ дифференциация размера выплат работникам общеобразовательного учреждения из стимулирующей части ФОТ в зависимости от качества и результативности их труда;
- ♦ публичность институционально закрепленных на уровне общеобразовательного учреждения показателей и индикаторов, определяющих качество и результативность труда работника общеобразовательного учреждения;
- ♦ коллегиальность принятия решения об утверждении перечня показателей и индикаторов, определяющих качество и результативность труда работника общеобразовательного учреждения с участием трудового коллектива, профсоюзного органа, управляющего совета;
- ♦ балльный характер учета результатов работы сотрудников общеобразовательных учреждений для распределения стимулирующей части ФОТ общеобразовательного учреждения;
- ♦ приоритетность электронных форм фиксации результатов работы сотрудников общеобразовательных учреждений для распределения стимулирующей части ФОТ общеобразовательного учреждения и автоматизированное распределение ФОТ в соответствии с полученными результатами электронного сбора информации.

1.4. Порядок и критерии распределения стимулирующей части ФОТ утверждается локальным актом общеобразовательного учреждения, вносятся приложениями в коллективный договор.

1.5. Порядок и критерии распределения стимулирующей части ФОТ могут изменяться не чаще одного раза в год после вступления соответствующих изменений в локальных актах общеобразовательного учреждения и коллективном договоре.

1.6. Распределение стимулирующей части ФОТ производится два раза в год (сентябрь и март), исходя из объемов стимулирующей части ФОТ. Распределяется месячный объем стимулирующей части ФОТ.

1.7. Распределение стимулирующей части ФОТ согласовывается управляющим советом общеобразовательного учреждения и утверждается приказом руководителя.

1.8. Распределение стимулирующей части ФОТ фиксируется в виде таблицы, в которой указаны: фамилии и инициалы сотрудников, количество набранных баллов по итогам оценки результатов и качества их труда, размер ежемесячной стимулирующей выплаты.

1.9. Выплаты сотрудникам из стимулирующей части ФОТ производятся ежемесячно в соответствии с последним проведенным распределением и на основании приказа руководителя общеобразовательного учреждения.

Раздел 2. Оценка качества и результативности труда педагогических работников общеобразовательного учреждения

2.1. Оценка качества и результативности труда педагогических работников осуществляется на основании утвержденных на уровне общеобразовательного учреждения показателей качества и результативности.

2.2. Результативность и качество труда педагогических работников измеряется по учебным и неучебным результатам учащихся.

2.3. Показатели качества и результативности деятельности педагогических работников должны быть определены по четырем основным направлениям:

- ♦ учебная результативность учащихся;
- ♦ результаты внеурочной деятельности учащихся;
- ♦ эффективность инновационной (научной, методической, организационной) деятельности учителя;
- ♦ эффективность реализации педагогическим работником образовательной программы образовательного учреждения.

2.4. По направлению "Учебная результативность учащихся" формируются показатели, непосредственно связанные с результатами учебной деятельности учащихся, проявленными:

- ♦ в мероприятиях, положения о которых утверждены на региональном, муниципальном или школьном уровне (олимпиады, научно-практические конференции, смотры, конкурсы, экзамены, тестирования, опросы, рейтинги и др.);
- ♦ во включенных в утверждаемый на школьном уровне перечень мероприятий, в которых оценивается учебная результативность внешним (по отношению к школе) образом (интеллектуальные конкурсы, марафоны, викторины, соревнования, научно-практические конференции, экзамены, тестирования, опросы, рейтинги и др.).

2.5. По направлению "Результаты внеурочной деятельности учащихся" формируются показатели, связанные с результатами внеурочной деятельности учащихся, в том числе и внеурочной учебной деятельностью по отдельному учебному предмету, образовательной области, образовательной программе и т.п., проявленными:

- ♦ в мероприятиях, положения о которых утверждены на региональном, муниципальном или школьном уровне (производственные практики, конкурсы проектов, выставки, соревнования и др.);
- ♦ во включенных в утверждаемый на школьном уровне перечень мероприятий, в которых оцениваются внешним по отношению к школе образом результаты внеурочной деятельности учащихся (конкурсы, выставки, соревнования и др.).

2.6. По направлению "Эффективность инновационной (научной, методической, организационной) деятельности учителя" формируются показатели трех типов:

- ♦ показатели, основанные на результатах внешней экспертной оценки продуктов инновационной деятельности педагогического работника в рамках мероприятий,

положения о которых утверждаются на региональном, муниципальном или школьном уровне (конкурсы профессионального мастерства, научно-практические конференции, аттестационные процедуры, лицензионные процедуры, обучение, переподготовка, повышение квалификации);

- ♦ показатели, основанные на результатах внешней экспертной оценки продуктов инновационной деятельности педагогического работника в рамках мероприятий включенных в утверждаемый на школьном уровне перечень, в которых оцениваются внешним по отношению к школе (или педагогическому работнику) образом результаты его инновационной деятельности (проводимые коммерческими или некоммерческими организациями конкурсы профессионального мастерства, научно-практические конференции, аттестационные процедуры, лицензионные процедуры, обучение, переподготовка, повышение квалификации);
- ♦ показатели, основанные на мониторинге эффективности внедрения продуктов инновационной деятельности педагогическим работником, отслеживающие повышение (снижение) результативности образовательной деятельности учащихся. Мониторинг осуществляет либо сам педагогический работник, по утвержденным на школьном уровне показателям и плану, либо уполномоченный орган (уполномоченное лицо от администрации) общеобразовательного учреждения, либо специализированная внешняя по отношению к школе организация, с которой у общеобразовательного учреждения заключены договора на осуществление такого рода мониторинга).

2.7. По направлению "Эффективность реализации педагогическим работником образовательной программы образовательного учреждения" формируются показатели, утверждаемые на уровне общеобразовательного учреждения, которые позволяют оценить вклад конкретного педагогического работника в реализацию образовательной программы общеобразовательного учреждения в соответствии с ее приоритетами (например, показатели здоровья учащихся, занятость учащихся в образовательных программах второй половины дня, отсутствие нареканий со стороны родителей учащихся, отсутствие жалоб со стороны учащихся, родителей граждан и др.). Оценку значений показателей по данному направлению производит уполномоченный орган (уполномоченное лицо от администрации) общеобразовательного учреждения, осуществляющий специальный мониторинг, параметры которого утверждаются на уровне общеобразовательного учреждения.

2.8. На уровне общеобразовательного учреждения утверждается перечень показателей по четырем направлениям (п. 2.3 настоящей методики). Для измерения значения каждого показателя формируются индикаторы, которые позволяют в зависимости от значения показателя присваивать то или иное количество баллов педагогическому работнику. Пример системы показателей представлен в приложении к настоящей модельной методике.

2.9. Система показателей качества и результативности труда педагогических работников со значениями индикаторов утверждается на уровне общеобразовательного учреждения и создается электронная система учета качества и результативности труда педагогических работников. Внесение данных в электронную систему осуществляют педагогические работники самостоятельно в течении учебного года, включая каникулярное время (за исключением периода распределения стимулирующей части ФОТ, см. п. 2.11 настоящей модельной методики), верификацию данных осуществляет уполномоченный орган (административное лицо) общеобразовательного учреждения.

2.10. Предлагается в весовом выражении баллы по показателям четырех направлений на этапе отработки методики распределения стимулирующей части ФОТ делать равнозначными. На последующих этапах внедрения данной модельной методики к баллам по показателям четырех направлений, например, могут быть применены следующие весовые коэффициенты ($k_1 - k_4$):

- ♦ направление "Учебная результативность учащихся", $k_1 = 1$;

- ♦ направление "Результаты внеурочной деятельности учащихся", $k_2=1,5$;
- ♦ направление "Эффективность инновационной (научной, методической, организационной) деятельности учителя", $k_3=2$;
- ♦ направление "Эффективность реализации педагогическим работником образовательной программы образовательного учреждения", $k_4=2,5$.

Конкретные значения коэффициентов k_1-k_4 утверждаются на уровне общеобразовательного учреждения в соответствии с приоритетами образовательной программы общеобразовательного учреждения.

2.11. В случае спорной ситуации по верификации данных, введенных педагогическим работником и не подтвержденным уполномоченным органом (административным лицом) общеобразовательного учреждения создается конфликтная комиссия, которая руководствуется порядком урегулирования спорных ситуаций, утверждаемым на уровне общеобразовательного учреждения и утвержденным положением общеобразовательного учреждения о распределении стимулирующей части ФОТ.

2.12. Дважды в год (1 сентября и 1 марта текущего учебного года) данные электронной системы выгружаются на бумажные носители уполномоченным органом (административным лицом) общеобразовательного учреждения и представляются для общего доступа педагогическим работникам. После чего уполномоченный орган (административное лицо) общеобразовательного учреждения в недельный срок формирует распределение стимулирующей части ФОТ по методике, представленной в разделе 3 данной модельной методики.

Раздел 3. Порядок распределения стимулирующей части ФОТ общеобразовательного учреждения по результатам оценки качества и результативности труда педагогических работников

3.1. Порядок распределения стимулирующей части ФОТ утверждается на уровне общеобразовательного учреждения.

3.2. На основании данных электронной системы учета качества и результативности труда педагогических работников, выемка которых произведена в соответствии с п. 2.11 настоящей модельной методики, формируется балльный рейтинг педагогических работников. В специальной учетной форме на электронном и бумажном носителях каждому педагогическому работнику (i – порядковый номер присвоенный работнику в рейтинге) общеобразовательного учреждения сопоставляется суммарный балл (N_i), рассчитанный с учетом весовых коэффициентов (см. п. 2.10 настоящей модельной методики) электронной системой учета качества и результативности труда педагогических работников общеобразовательных учреждений. Рейтинг утверждается приказом руководителя общеобразовательного учреждения.

3.3. На основании утвержденного рейтинга рассчитывается сумма всех баллов, набранная всеми педагогическими работниками в утвержденном рейтинге (S , $S=N_1+N_2+...+N_i$).

3.4. Определяется и утверждается приказом руководителя общеобразовательного учреждения расчетная стоимость одного балла (m) по формуле:

$$m = \text{ФОТст1} / S \cdot p,$$

где:

m – расчетная стоимость одного балла для начисления стимулирующих выплат педагогическим работникам общеобразовательных учреждений;

ФОТст1 – объем (выраженный в рублях) стимулирующей части фонда оплаты труда педагогических работников на период действия проводимого распределения (например,

как определено в настоящей модельной методике – с сентября по февраль или с марта по август);

S – сумма всех баллов, набранная всеми педагогическими работниками в утвержденном рейтинге;

p – период действия (количество месяцев) назначаемой величины стимулирующей выплаты; p=6 в случае распределения стимулирующей части ФОТ в сентябре (действие выплаты 6 месяцев: с сентября по февраль) и марте (действие выплаты 6 месяцев: с марта по август)

3.5. Величина стоимости одного балла (m) вычисляется каждый раз при распределении стимулирующей части ФОТ (два раза в год).

3.6. В соответствии с рейтингом и баллами определяется месячный объем стимулирующей выплаты для каждого педагогического работника:

$$Z_i = N_i * m,$$

где:

Z_i – месячный объем стимулирующей выплаты для i-го работника в утвержденном рейтинге;

N_i – сумма баллов, набранная i-ым работником согласно утвержденному рейтингу;

m – расчетная стоимость одного балла для начисления стимулирующих выплат педагогическим работникам общеобразовательных учреждений.

3.7. Полученное распределение стимулирующей части ФОТ вместе с расшифровкой оснований набранных каждым педагогическим работником баллов директор школы представляет на согласование управляющему совету в порядке, утверждаемому на уровне общеобразовательного учреждения.

3.8. По согласовании представленного управляющему совету общеобразовательного учреждения распределения стимулирующей части ФОТ, директор закрепляет результаты этого распределения приказом, на основании которого бухгалтерия общеобразовательного учреждения осуществляет ежемесячные выплаты педагогическим работникам.

Раздел 4. Оценка качества и результативности труда руководителя общеобразовательного учреждения

4.1. Оценка качества и результативности труда руководителя общеобразовательного учреждения осуществляется на основании утвержденных на уровне муниципалитета показателей качества и результативности.

4.2. Результативность и качество труда руководителя общеобразовательного учреждения измеряется по результатам деятельности руководимого им общеобразовательного учреждения.

4.3. Показатели качества и результативности деятельности руководителя общеобразовательного учреждения должны быть определены по пяти основным направлениям:

- ♦ эффективность реализации образовательной программы общеобразовательного учреждения;
- ♦ эффективность инновационной (научной, методической, организационной) деятельности общеобразовательного учреждения;
- ♦ эффективность реализации государственно-общественного характера управления общеобразовательным учреждением;
- ♦ эффективность финансово-экономической и имущественной деятельности общеобразовательного учреждения;
- ♦ уровень исполнительской дисциплины.

4.4. По каждому направлению формируются показатели, утверждаемые на муниципальном уровне, которые позволяют оценить деятельность общеобразовательного уч-

реждения и руководителя. Оценка значений показателей по данному направлению производит уполномоченный орган (уполномоченное лицо от администрации) муниципалитета, осуществляющий специальный мониторинг, параметры которого утверждаются на муниципальном уровне.

4.5. На уровне муниципалитета утверждается перечень показателей по пяти направлениям (п. 4.3 настоящей методики). Для измерения значения каждого показателя формируются индикаторы, которые позволяют в зависимости от значения показателя присваивать то или иное количество баллов руководителю общеобразовательного учреждения. Пример системы показателей представлен в приложении к настоящей модельной методике.

4.6. Система показателей качества и результативности труда руководителя общеобразовательного учреждения со значениями индикаторов утверждается на муниципальном уровне и создается электронная система учета качества и результативности труда руководителя общеобразовательного учреждения. Внесение данных в электронную систему осуществляют общеобразовательные учреждения самостоятельно в течение учебного года, включая каникулярное время (за исключением периода распределения централизованной части ФОТ для стимулирования деятельности руководителя общеобразовательного учреждения один раз в год, в сентябре), верификацию данных осуществляет муниципальный уполномоченный орган (административное лицо).

4.7. Предлагается в весовом выражении баллы по показателям пяти направлений на этапе отработки методики распределения централизованной части ФОТ для поощрения руководителей общеобразовательных учреждений делать равнозначными. На последующих этапах внедрения данной модельной методики к баллам по показателям пяти направлений, например, могут быть применены следующие весовые коэффициенты (k_1 – k_5):

- ♦ направление "Эффективность реализации образовательной программы общеобразовательного учреждения", $k_1=3$;
- ♦ направление "Эффективность инновационной (научной, методической, организационной) деятельности общеобразовательного учреждения", $k_2=2$;
- ♦ направление "Эффективность реализации государственно-общественного характера управления общеобразовательным учреждением", $k_3=1,5$;
- ♦ направление "Эффективность финансово-экономической и имущественной деятельности общеобразовательного учреждения", $k_4=2$;
- ♦ направление "Уровень исполнительской дисциплины", $k_5=1$.

Конкретные значения коэффициентов k_1 – k_5 утверждаются на муниципальном уровне в соответствии с приоритетами региональной и муниципальной образовательной политики.

4.8. В случае спорной ситуации по верификации данных, введенных общеобразовательным учреждением и не подтвержденным муниципальным уполномоченным органом (административным лицом), создается конфликтная комиссия, которая руководствуется порядком урегулирования спорных ситуаций, утверждаемым на муниципальном уровне и утвержденным положением муниципального уровня о распределении централизованной части ФОТ общеобразовательных учреждений для стимулирования деятельности руководителей.

4.9. Один раз в год (1 сентября текущего учебного года) данные электронной системы выгружаются на бумажные носители муниципальным уполномоченным органом (административным лицом) в форме статистических справок, являющихся обязательной частью публичных отчетов общеобразовательных учреждений, и представляются для общего доступа работников общеобразовательных учреждений. После чего муниципальный уполномоченный орган (административное лицо) в недельный срок формирует распределение централизованной части ФОТ общеобразовательных учреждений по методике, представленной в разделе 5 данной модельной методики.

4.10. По результатам обработки данных системы показателей одновременно составляется рейтинг школ муниципалитета, который обязательно публикуется в периодических изданиях муниципального уровня.

Раздел 5. Порядок распределения централизованной части ФОТ общеобразовательных учреждений для стимулирования качества и результативности труда руководителей

5.1. Порядок распределения централизованной части ФОТ общеобразовательных учреждений для стимулирования качества и результативности труда руководителей утверждается на муниципальном уровне.

5.2. На основании данных электронной системы учета качества и результативности труда руководителей общеобразовательных учреждений, выгрузка которых произведена в соответствии с п. 4.9 настоящей модельной методики, формируется балльный рейтинг руководителей общеобразовательных учреждений. В специальной учетной форме на электронном и бумажном носителях каждому руководителю общеобразовательного учреждения (i – порядковый номер присвоенный руководителю общеобразовательного учреждения в рейтинге) данного муниципалитета сопоставляется суммарный балл (N_i), рассчитанный с учетом весовых коэффициентов (см. п. 4.7 настоящей модельной методики) электронной системой учета качества и результативности труда руководителей общеобразовательных учреждений. Рейтинг утверждается приказом руководителя муниципального органа управления образованием.

5.3. На основании утвержденного рейтинга рассчитывается сумма всех баллов, набранная всеми руководителями общеобразовательных учреждений в утвержденном рейтинге (S , $S = N_1 + N_2 + \dots + N_i$).

5.4. Определяется и утверждается приказом руководителя муниципального органа управления образованием расчетная стоимость одного балла (m) по формуле:

$$m = \text{ФОТц} / S,$$

где:

m – расчетная стоимость одного балла для начисления стимулирующих выплат руководителям общеобразовательных учреждений;

ФОТц – объем (выраженный в рублях) централизованной части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения;

S – сумма всех баллов, набранная всеми руководителями общеобразовательных учреждений в утвержденном рейтинге;

5.5. Величина стоимости одного балла (m) вычисляется каждый раз при распределении стимулирующей части ФОТ (один раз в год).

5.6. В соответствии с рейтингом и баллами определяется месячный объем стимулирующей выплаты для каждого руководителя общеобразовательного учреждения:

$$Z_i = N_i * m,$$

где:

Z_i – месячный объем стимулирующей выплаты для i -го руководителя общеобразовательного учреждения в утвержденном рейтинге;

N_i – сумма баллов, набранная i -ым руководителем общеобразовательного учреждения, согласно утвержденному рейтингу;

m – расчетная стоимость одного балла для начисления стимулирующих выплат руководителям общеобразовательных учреждений.

5.7. Полученное распределение централизованной части ФОТ вместе с расшифровкой оснований набранных каждым руководителем общеобразовательного учреждения баллов руководитель муниципального органа управления образованием представляет на согласование муниципальному общественному совету по образованию (или иному органу, осу-

ществляющему на муниципальном уровне государственно-общественный характер управления образованием) в порядке, утверждаемому на муниципальном уровне.

5.8. По согласовании представленного муниципальному общественному совету по образованию (или иному органу, осуществляющему на муниципальном уровне государственно-общественный характер управления образованием) распределения стимулирующей части ФОТ, руководитель муниципального органа управления образованием закрепляет результаты этого распределения приказом, на основании которого осуществляются ежемесячные выплаты руководителям общеобразовательных учреждений.

Проект

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минобрнауки России)**

РАСПОРЯЖЕНИЕ

" ____ " _____ 2009 г.

№ ____

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МОДЕЛЬНОЙ МЕТОДИКИ
МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ
КВАЛИФИКАЦИИ РАБОТНИКОВ
ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

1. Утвердить и направить в субъекты Российской Федерации Модельная методика модернизации системы повышения квалификации работников общего образования (приложение 1).
2. Рекомендовать региональным органам управления образования РФ модельную методику для использования в работе.
3. Контроль за исполнением приказа возложить на Департамент государственной политики в образовании (Реморенко И.М).

Министр

А.А. Фурсенко

Приложение 1

МОДЕЛЬНАЯ МЕТОДИКА МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ РАБОТНИКОВ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Раздел I. Общие положения

1.1. Настоящая модельная методика (далее – методика) определяет порядок модернизации системы повышения квалификации на основе мер, обеспечивающих свободу выбора специалистами сферы образования форм, содержания, сроков повышения квалификации на бюджетной/внебюджетной основе в соответствии с образовательными стандартами/программами системы дополнительного профессионального образования.

1.2. Методика направлена на решение задач создания эффективной и открытой системы повышения квалификации:

- ♦ позволяющей решать задачи социально-экономического развития региона через повышение интеллектуального и инновационного потенциала кадров сферы образования на основе выявления и обеспечения перспективных потребностей системы общего образования;
- ♦ создающей и обеспечивающей условия для удовлетворения образовательных потребностей специалистов сферы образования для их профессионального развития и предоставления им права выбора современного содержания, форм и средств повышения квалификации.

1.3. Модернизация региональной системы повышения квалификации – это комплекс целенаправленных нормативных и технологических изменений направленных на создание эффективной и открытой системы непрерывного профессионального образования, способной влиять на динамичное социально-экономическое развитие региона посредством повышения уровня компетентности кадров управления и образования;

1.4. Модернизация системы повышения квалификации включает пять направлений, реализованных в настоящей методике в следующих разделах:

- ♦ реформирование системы финансово-экономического обеспечения системы повышения квалификации, основанное на принципах нормативно-подушевого финансирования повышения квалификации работников образования (определяет механизм формирования расходов и доведения средств на реализацию государственных гарантий прав кадров управления и образования на повышение квалификации и переподготовку в соответствии с образовательными программами и стандартами системы дополнительного профессионального);
- ♦ реформирование региональной организационной модели повышения квалификации в направлении ее децентрализации (определяет механизмы реформирования существующей системы в открытую децентрализованную систему непрерывного образования, ресурсный потенциал которой на конкурсной основе распределяется между несколькими обособленными или ассоциированными субъектами реализующими программы повышения квалификации);
- ♦ определение требований к организации и осуществлению образовательного процесса, направленного на индивидуализацию программ повышения квалификации (предполагает перевод организации повышения квалификации в режим модульно-накопительной организации образовательного процесса и к учету результатов повышения квалификации в системе кредитно-зачетных единиц;
- ♦ формирование нового порядка итоговой аттестации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений, прошедших повышение квалификации (предполагает установление возможности влияния результатов повы-

- шения квалификации на размер заработной платы педагогических и руководящих работников сферы образования);
- ♦ формирование регионального мониторинга состояния системы повышения квалификации работников общего образования (предполагает обеспечение системного сбора и анализа информации об образовательных потребностях педагогических кадров, условиях и результатах их удовлетворения);
- 1.5. Настоящая методика устанавливает регламент повышения квалификации работников общего образования.

Раздел II. Реформирование системы финансово-экономического обеспечения системы повышения квалификации на принципах нормативно-подушевого финансирования повышения квалификации работников образования

2.1. Настоящий раздел определяет механизм формирования расходов и доведения средств на реализацию государственных гарантий прав педагогических и руководящих работников общего образования на повышение квалификации в соответствии с образовательными программами и стандартами системы дополнительного профессионального образования РФ.

2.2. Расходы на реализацию государственных гарантий прав педагогических и руководящих работников общего образования на повышение квалификации в соответствии с образовательными программами и стандартами системы дополнительного профессионального образования РФ являются бюджетным обязательством субъектов Российской Федерации (в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и Федеральным законом № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации")

2.3. Средства на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений передаются в составе субвенций муниципальным бюджетам в структуре регионального норматива финансирования общеобразовательного учреждения.

2.4. Муниципальные бюджеты доводят средства по нормативу до общеобразовательных учреждений, что обеспечивает доведение до общеобразовательных учреждений средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников.

2.5. В объеме выделенных в составе норматива средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательные учреждения самостоятельно планируют повышение квалификации педагогических и руководящих работников по утвержденным региональным программам повышения квалификации.

2.6. Расчет объема средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений для включения в субвенции муниципальным бюджетам осуществляется на региональном уровне и для расчета объема средств на эти цели в сметах общеобразовательных учреждений по следующей методике.

2.6.1. Определяется объем средств регионального бюджета на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений на календарный год по формуле:

$$D=(D1-T)*k,$$

где

D – годовой объем средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений на планируемый финансовый год;

D1 – годовой объем средств, предусмотренный в региональном бюджете, на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в предшествующем планируемому календарному году;

T – централизуемый объем региональных средств на организацию целевого повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений под реализацию задач региональной образовательной политики (значение T не может быть более 25 процентов от значения D1). Централизуемый объем региональных средств на организацию целевого повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений под реализацию задач региональной образовательной политики распределяется на конкурсной основе в соответствии с действующим законодательством.

k – дефляционный коэффициент или иной повышающий региональный коэффициент ($k > 1$).

2.6.2. Для расчета объема субвенций из регионального бюджета муниципальным бюджетам на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений формируется норматив финансирования повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений.

$$N_{пк} = \frac{D}{p * U_c + U_{г}},$$

где:

N_{пк} – норматив финансирования повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений.

D – годовой объем средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений на планируемый финансовый год;

p – коэффициент, учитывающий удорожание расходов на повышения квалификации педагогических и руководящих работников учреждений, находящихся в сельской местности ($p = N_{г}/N_{с}$);

U_с – количество сельских учащихся в регионе;

U_г – количество городских учащихся в регионе;

N_с – региональный расчетный подушевой норматив финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования для сельской местности;

N_г – региональный расчетный подушевой норматив финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования для городской местности.

2.6.3. Рассчитанный норматив финансирования повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений утверждается региональным нормативным актом. Средства регионального бюджета на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений передаются местным бюджетам в составе субвенций на реализацию государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования.

2.6.4. Объем субвенции, передаваемой местному бюджету из бюджета субъекта Российской Федерации, рассчитывается по следующей формуле:

$$\Phi_{Гс} = (N_{с} + N_{пк} * p) * U_{с} + (N_{г} + N_{пк}) * U_{г} + A_{м},$$

где:

$\Phi_{Гс}$ – объем субвенции, передаваемой местному бюджету из бюджета субъекта РФ на реализацию государственного стандарта;

$N_{с}$ – региональный расчетный подушевой норматив для сельской местности;

$N_{г}$ – региональный расчетный подушевой норматив для городской местности;

$N_{пк}$ – норматив финансирования повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений;

p – коэффициент, учитывающий удорожание расходов на повышения квалификации педагогических и руководящих работников учреждений, находящихся в сельской местности ($p = N_{г}/N_{с}$);

$U_{с}$ – количество сельских учащихся в данном муниципальном образовании;

$U_{г}$ – количество городских учащихся в данном муниципальном образовании;

$A_{м}$ – адаптационная надбавка данному муниципальному образованию, устанавливаемая на переходный (адаптационный) период (не более 3-х лет с момента перехода на нормативно-подушевое финансирование, см. Модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования, направленную Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации письмом № АФ-213 от 13 сентября 2006 г.), определяемая по формуле:

$$A_{м} = \Phi_{м} - \Phi_{нм},$$

где:

$\Phi_{м}$ – фактические расходы на обеспечение государственных гарантий общедоступного бесплатного общего образования в данном муниципальном образовании в предыдущем финансовом году (году, предшествующему введению НПФ),

$\Phi_{нм}$ – объем ассигнований по нормативу.

2.6.5. Общеобразовательное учреждение получает средства на обеспечение государственных гарантий общедоступного бесплатного общего образования из местного бюджета, получившего субвенцию на эти цели из регионального бюджета. Объем средств общеобразовательного учреждения рассчитывается по формуле:

♦ для общеобразовательных учреждений расположенных в сельской местности
 $\Phi_{с} = (N_{с} + N_{пк} * p) * U * П$;

♦ для общеобразовательных учреждений расположенных в городской местности
 $\Phi_{г} = (N_{г} + N_{пк}) * U * П$, где:

$\Phi_{г}$ – объем расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в городской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования;

$\Phi_{с}$ – объем расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в сельской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования;

$N_{с}$ – региональный расчетный подушевой норматив для сельской местности;

$N_{г}$ – региональный расчетный подушевой норматив для городской местности;

$N_{пк}$ – норматив финансирования повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в расчете на одного учащегося общеобразовательных учреждений;

p – коэффициент, учитывающий удорожание расходов на повышения квалификации педагогических и руководящих работников учреждений, находящихся в сельской местности ($p = N_{г}/N_{с}$);

У – число обучающихся в образовательном учреждении;
 П – поправочный коэффициент, установленный для данного образовательного учреждения (значение поправочного коэффициента составляет 1,0 и более, см. Модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования, направленную Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации письмом № АФ-213 от 13 сентября 2006 г.);

2.6.6. При формировании смет общеобразовательных учреждений объем средств на повышение квалификации рассчитывается по формуле:

$$\begin{aligned} \text{для городских школ } V_{пкг} &= Фг * тг, \\ \text{для сельских школ } V_{пкс} &= Фс * тс, \end{aligned}$$

где:

$V_{пкг}$ – объем средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников в городской школе;

$V_{пкс}$ – объем средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников в сельской школе;

$Фг$ – объем расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в городской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования;

$Фс$ – объем расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в сельской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования;

$тг$ – доля средств на повышение квалификации в общем объеме расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в городской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования; $тг = N_{пк} * У / Фг$

$тс$ – доля средств на повышение квалификации в общем объеме расходов общеобразовательного учреждения, расположенного в сельской местности на реализацию образовательной программы в соответствии с государственным стандартом общего образования; $тс = N_{пк} * р * У / Фс$

$р$ – коэффициент, учитывающий удорожание расходов на повышения квалификации педагогических и руководящих работников учреждений, находящихся в сельской местности ($р = N_{г} / N_{с}$);

У – число обучающихся в образовательном учреждении.

2.6.7. Расходование средств на повышение квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательного учреждения осуществляется в пределах сметы и обеспечивать прохождение курсов повышения квалификации каждого педагогического и руководящего работника, имеющего основное место работы в данном общеобразовательном учреждении, не реже одного раза в 5 лет в объеме 72 часов.

2.6.8. Прохождение курсов повышения квалификации педагогическим и руководящим работником, имеющим основное место работы в данном общеобразовательном учреждении, чаще чем 1 раз в пять лет за счет средств предусмотренных на эти цели в смете общеобразовательного учреждения возможно в случае наличия необходимого объема средств в смете общеобразовательного учреждения при условии, что все педагогические и руководящие работники имеющие основное место работы в данном общеобразовательном учреждении, прошли курсы повышения квалификации за предыдущие четыре года.

2.6.9. Прохождение курсов повышения квалификации педагогическим и руководящим работником, имеющим неосновное место работы в данном общеобразовательном уч-

реждении, за счет средств, предусмотренных на эти цели в смете данного общеобразовательного учреждения, возможно в случае наличия необходимого объема средств в смете этого общеобразовательного учреждения при условии, что все педагогические и руководящие работники имеющие основное место работы в данном общеобразовательном учреждении, прошли курсы повышения квалификации за предыдущие четыре года.

Раздел III. Реформирование региональной организационной модели повышения квалификации в направлении ее децентрализации

3.1. Настоящий раздел модельной методики определяет механизмы реформирования существующей системы повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений в открытую децентрализованную систему непрерывного образования, ресурсный потенциал которой на конкурсной основе распределяется между несколькими обособленными или ассоциированными субъектами, реализующими программы повышения квалификации на основании имеющейся лицензии.

3.2. Создание децентрализованной (распределенной) системы повышения квалификации ориентировано на обеспечение условий:

- ♦ для создания конкурентной среды на рынке услуг повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений, способствующей повышению качества этих услуг;
- ♦ для организации сетевого взаимодействия субъектов, реализующих программы повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений на основании имеющейся лицензии;
- ♦ выбора потребителем услуг повышения квалификации и индивидуальной "траектории" обучения с любого уровня подготовленности, без отрыва и в контексте собственной профессиональной деятельности;
- ♦ для повышения мобильности динамичных содержательно- организационных изменений системы повышения квалификации вслед за изменением образовательных потребностей и с учетом индивидуальных возможностей потребителей.

3.3. Предоставлять услуги повышения квалификации имеют право обособленные или ассоциированные субъекты – юридические лица, реализующие программы повышения квалификации при условии наличия соответствующей лицензии.

3.4. Лицензия выдается юридическому, успешно прошедшему процедуру лицензирования при условии, что лицензируемые программы повышения квалификации одобрены на региональном уровне в порядке, устанавливаемом региональным органом управления образованием, и размещены в общедоступном региональном депозитарии программ и программных модулей повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений.

3.5. Региональный депозитарий программ и программных модулей повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений создается в порядке, устанавливаемом региональным органом управления образованием.

3.5.1. Размещение программ и программных модулей повышения квалификации в региональном депозитарии осуществляется в порядке, устанавливаемом региональным органом управления образованием при условии, что они одобрены на региональном уровне в порядке, устанавливаемом региональным органом управления образованием.

3.5.2. Депозитарий программ повышения квалификации размещается на общедоступном сайте в сети Интернет и предоставляет возможность общеобразовательным учреждениям размещать заявки на участие в повышении квалификации специалистов по той или иной программе.

3.5.3. Для каждой программы повышения квалификации педагогических и руководящих работников сферы образования, размещенной в региональном депозитарии должен

быть произведен расчет стоимости обладателем лицензии на предоставление услуг повышения квалификации по этой программе.

3.5.4. Стоимость услуг повышения квалификации по программе рассчитывается на одного участника программы при условии формирования группы не менее 25 человек. С согласия руководителей общеобразовательных учреждений, разместивших заявки на участие в повышении квалификации специалистов по программе, не набравшей группу в 25 человек, стоимость услуг повышения квалификации по данной программе в расчете на одного участника может быть увеличена пропорционально уменьшению количественного состава группы.

3.6. С целью удешевления услуг повышения квалификации региональный орган управления образования может инициировать создание технопарка, финансируемого паритетно из средств регионального бюджета и средств юридических лиц, реализующих программы повышения квалификации, на базе которого будут реализовываться полностью или частично все программы повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений.

Раздел IV. Определение требований к организации и осуществлению образовательного процесса, направленного на индивидуализацию программ повышения квалификации

4.1. Данный раздел определяет требования к осуществлению повышения квалификации в режим модульно-накопительной организации образовательного процесса и к учету результатов повышения квалификации в системе кредитно-зачетных единиц и порядков перевода системы повышения квалификации в соответствие этим требованиям.

4.2. Нормативным актом регионального органа управления образованием устанавливаются направления подготовки по программам повышения квалификации. Рекомендуемое количество направлений – три:

- ♦ проектирование содержания образования (направление программ и модулей, в рамках которых ведется повышение квалификации педагогов и руководителей общеобразовательных учреждений в направлении непосредственного содержания образования: содержание учебных предметов, ключевые компетентности, позитивный социальный опыт учащихся, духовно-нравственные ценности и др.);
- ♦ управление развитием средствами образования (технологическое направление, в рамках которого реализуются программы и модули, направленные на формирование профессиональных компетентностей педагогов и руководителей общеобразовательных учреждений, обеспечивающих становление ключевых компетентностей учащихся при безусловном выполнении федерального государственного образовательного стандарта);
- ♦ образовательный мониторинг (технологическое направление, в рамках которого реализуются программы и модули, направленные на формирование исследовательской позиции педагогов и руководителей общеобразовательных учреждений, позволяющей им рефлексивно относиться к результатам собственной деятельности и создавать условия для становления рефлексивной позиции учащихся).

4.3. Программы и программные модули повышения квалификации размещаются в депозитарию в трёх разделах в соответствии с тремя направлениями подготовки по программам повышения квалификации.

4.4. Каждая программа или программный модуль должен быть законченным, иметь возможность освоения его с любого уровня подготовленности учащегося, иметь описанный в академических часах объем (от 12 до 36 часов). Результатом прохождения программы или программного модуля обязательно должно являться создание слушателем со-

держательного продукта, качество которого будет оцениваться региональной экспертной комиссией на этапе итоговой аттестации.

4.5. В соответствии с количеством часов программе или программному модулю присваивается количество зачетных баллов, которые получает прошедший обучение педагог или руководящий работник общеобразовательного учреждения по итогам ее освоения, что отражается в сертификатах, которые выдаются юридическими лицами, реализующими программу или программный модуль повышения квалификации.

4.6. В течении пяти лет для получения сертификата о прохождении повышения квалификации педагогическому или руководящему работнику необходимо набрать не менее 72 баллов, при этом по каждому из трех направлений подготовки необходимо набрать не менее 12 баллов.

4.7. Данные о выдаче сертификатов отражаются в электронном виде в специальном разделе регионального депозитария программ повышения квалификации и имеют связанные ссылки на результаты курсового проектирования в рамках программы и на реквизиты финансовых документов, свидетельствующих об оплате услуг повышения квалификации образовательным учреждением, направившего педагога или руководящего работника на повышение квалификации.

4.8. Свидетельство о прохождении повышения квалификации в объеме 72 часов выдается в порядке, утвержденном региональным органом управления образованием, региональной комиссией, осуществляющей итоговую аттестацию педагогических и руководящих работников, имеющих сертификаты об освоении программ или программных модулей повышения квалификации не менее, чем на 72 балла.

Раздел V. Формирование нового порядка итоговой аттестации педагогических и руководящих работников, прошедших курс повышения квалификации

5.1. Данный раздел модельной методики определяет подходы к формированию нового порядка итоговой аттестации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений, прошедших курс повышения квалификации и регламентирует возможности установления влияния результатов повышения квалификации на размер заработной платы педагогических и руководящих работников сферы образования.

5.2. Педагогические и руководящие работники могут пройти процедуру итоговой аттестации в том случае, если они имеют сертификаты о прохождении программ, размещенных в региональном общедоступном депозитарии, совокупным объемом не менее 72 часов.

5.3. Процедура итоговой аттестации производится региональной экспертной комиссией, созданной в соответствии с нормативным актом регионального органа управления образованием.

5.4. Основанием для итоговой аттестации является портфолио педагогического или руководящего работника, составленное им за время прохождения программ и программных модулей из регионального депозитария и размещенном в разделе сайта мониторинга состояния системы повышения квалификации (см. Раздел VI данной модельной методики).

5.5. Портфолио представляет собой набор содержательных продуктов, демонстрирующих реальную результативность повышения профессиональной компетентности педагогического или руководящего работника за время освоения программ и программных модулей из регионального депозитария, а также демонстрационную презентацию.

5.6. Процедура итоговой аттестации состоит из двух этапов: заочного и очного. На заочном этапе экспертная комиссия рассматривает и оценивает портфолио претендента. На очном этапе рассмотрению и оценке подлежит устная презентация претендента, где должны быть отражены перспективы использования новых компетентностей, полученных педагогическим или руководящим работником за время освоения программ и программных модулей, в дальнейшей профессиональной деятельности.

5.7. Итоговая аттестация проводится по 100-балльной шкале. Максимальный балл по итогам заочного этапа – 60 баллов, по итогам очного этапа – 40 баллов. Претендент считается прошедшим повышение квалификации в том случае, если набирает от 85 до 100 баллов. Критерии балльной оценки устанавливаются и закрепляются нормативным актом регионального органа управления образования.

5.8. В результате процедуры итоговой аттестации региональная экспертная комиссия выдает педагогическому или руководящему работнику свидетельство о повышении квалификации государственного образца, а также рекомендацию, которая является основанием для повышения квалификационной категории специалиста.

Раздел VI. Формирование регионального мониторинга состояния системы повышения квалификации работников общего образования

6.1. Данный раздел определяет механизмы и порядок организации системного сбора и анализа информации об образовательных потребностях педагогических кадров, условиях и результатах их удовлетворения.

6.2. В соответствии с порядком, утверждаемом на региональном уровне, в субъекте Российской Федерации на имеющемся интернет-портале общедоступного регионального депозитария программ и программных модулей повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений, создается раздел, посвященный независимому мониторингу состояния повышения квалификации работников общего образования.

6.3. Операторские услуги по созданию раздела и его администрированию в конкурсном порядке получает юридическое лицо (региональный оператор), имеющее достаточный опыт по администрированию интернет-ресурсов и по проведению социологического исследования.

6.4. Специальный раздел депозитария, посвященный независимому мониторингу состояния повышения квалификации работников общего образования, содержит базу данных, в которой регистрируются все участники курсов повышения квалификации в субъекте Российской Федерации. Контроль за регистрацией участников курсов в специальном разделе депозитария осуществляет юридическое лицо, реализующую программу повышения квалификации.

6.5. Каждый зарегистрированный пользователь получает доступ к персональной части раздела, в которой он заполняет свои персональные данные, а так же размещает в электронном виде результаты своей деятельности в рамках программы повышения квалификации (формирует портфолио). Перед началом освоения программы и по завершении освоения программы повышения квалификации в своем разделе каждый участник программы повышения квалификации заполняет анкету, разрабатываемую в порядке, определяемом региональным органом управления образованием.

6.6. Региональный оператор организует обработку заполненных анкет и проводит статистику

- ♦ в отношении каждого слушателя программ повышения квалификации;
- ♦ в разрезе каждой программы повышения квалификации;
- ♦ в разрезе каждого юридического лица, предоставляющего услуги повышения квалификации;
- ♦ в отношении системы повышения квалификации в целом.

6.7. Полученная статистика предоставляется в региональный орган управления образования для принятия управленческих решений:

- ♦ оформление заказа на программы повышения квалификации по востребованным слушателями направлениям;
- ♦ отзыв (или приостановление действия) сертификата той или иной программы;

- ♦ отзыв лицензии на проведение повышения квалификации у того или иного юридического лица;
- ♦ проведение массового повышения квалификации по стратегическим направлениям, определяемым регионом, за счет централизованного объема региональных средств на организацию целевого повышения квалификации педагогических и руководящих работников общеобразовательных учреждений под реализацию задач региональной образовательной политики.

Проект

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минобрнауки России)**

РАСПОРЯЖЕНИЕ

" ____ " _____ 2009 г.

№ ____

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В МОДЕЛЬНУЮ
МЕТОДИКУ ВВЕДЕНИЯ НОРМАТИВНОГО ПОДУШЕВОГО
ФИНАНСИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН НА ПОЛУЧЕНИЕ
ОБЩЕДОСТУПНОГО И БЕСПЛАТНОГО
ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

1. Утвердить и направить в субъекты Российской Федерации изменения в модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования" (приложение 1).
2. Рекомендовать региональным органам управления образования РФ модельную методику для использования в работе.
3. Контроль за исполнением приказа возложить на Департамент государственной политики в образовании (Реморенко И.М).

Министр

А.А. Фурсенко

Приложение 1

ИЗМЕНЕНИЯ В МОДЕЛЬНУЮ МЕТОДИКУ ВВЕДЕНИЯ НОРМАТИВНОГО ПОДУШЕВОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН НА ПОЛУЧЕНИЕ ОБЩЕДОСТУПНОГО И БЕСПЛАТНОГО ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Изменения, предлагаемые к внесению в Модельную методику введения нормативного подушевого финансирования реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного общего образования, направленную Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации 13 сентября 2006 года.

Основные изменения предлагается внести в разделы 2–4.

Предлагаемая рекомендуемая федеральная формула для расчета регионального норматива финансирования в общем образовании.

Норматив – гарантированный минимально допустимый объем финансовых средств на реализацию ФГОС общего образования (в части оплаты труда и учебных расходов) в год в расчете на одного ученика.

Базовой величиной для расчета норматива является среднемесячная зарплата в экономике региона. Тем самым фиксируется связь между эффективностью региональной экономики и общим образованием, на которую оно должно оказывать влияние.

$$N = W_{\text{ср}} \times 12 \frac{\text{мес.}}{\text{год}} \times \prod_{i=1}^j k_i =$$

$$= W_{\text{ср}} \times 12 \frac{\text{мес.}}{\text{год}} \times k_1^1 \times k_2^2 \times k_3^3 \times k_4^4 \times k_5^5 \times k_6^6 \times k_7^7 \times \dots$$

где:

N – норматив (единица измерения – руб./год);

$W_{\text{ср}}$ – среднемесячная зарплата в экономике региона (согласно госстатистике) в году, предшествующем году, по отношению к которому устанавливается норматив. (единица измерения – руб./мес);

12 мес./год – количество месяцев в году;

Коэффициенты (величины относительные, безразмерные). Значения большинства коэффициентов (кроме k_4) устанавливаются регионами самостоятельно с учетом федеральных рекомендаций:

k_1 – коэффициент инфляции (индексации), официально установленный по отношению к предшествующему году (может быть опущен);

k_2 – коэффициент, показывающий, какую долю от среднемесячной зарплаты в регионе должна составлять в среднем "гарантированная", "условно-постоянная" часть зарплаты учителя (включая оклад и компенсационные выплаты). Рекомендуемое на федеральном уровне значение коэффициента – 0,7;

k_3 – коэффициент стимулирования. Обеспечивает повышение норматива с целью обеспечения стимулирующих выплат учителям. Так как рекомендуемое на федеральном уровне соотношение базовой и стимулирующей частей ФОТ учителей – 70% : 30%, то рекомендуемое значение коэффициента – $(1+30/70) = 1,43$;

k4с – коэффициент отчислений на социальные нужды ("начислений на заработную плату", ЕСН), установленных законодательством Российской Федерации. Т.к. в настоящее время ЕСН = 26% (Налоговый кодекс, раздел VIII, глава 24, раздел 241), то обязательное значение коэффициента – 1,26;

k5t – коэффициент соотношения "учитель : ученик". Рекомендуемое (целевое) значение коэффициента – $1/11 = 0,09$ (указано в ОНДП). В случае установления норматива отдельно для городской и сельской местности рекомендуемые значения: для городской местности $1/14=0,07$, для сельской местности – $1/8=0,125$. (могут быть уточнены на основе среднероссийских и среднеевропейских значений);

k6p – коэффициент соотношения ФОТ учителей и остального персонала. Так как рекомендуемая доля ФОТ учителей в общем ФОТ учреждения – 70%, то рекомендуемое значение коэффициента – $(1+30/70) = 1,43$;

k7eq – коэффициент учебных расходов. Так как рекомендуемая доля учебных расходов в нормативе – 10%, то значение коэффициента – $(1 + 10/90) = 1,11$.

Далее могут быть добавлены региональные коэффициенты удорожания услуги в зависимости от особенностей и законодательных решений региона, однако на федеральном уровне иных общих для всех нормативов устанавливать не рекомендуется.

Для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья независимо от места их обучения рекомендуется устанавливать коэффициенты удорожания образовательной услуги (т.е. повышения норматива на таких обучающихся) в зависимости от особенностей заболевания, но не менее 2. (Более детальное предложение о величине удорожания в зависимости от особенностей обучающихся может быть запрошено у экспертных организаций)

Среди региональных коэффициентов предлагается рекомендовать следующие:

Kp1 – поправочный коэффициент, определяющий дифференциацию величины учебных расходов общеобразовательного учреждения в связи с переходом на новый образовательный стандарт. Методика расчета величины такого коэффициента: рассчитываются потребности общеобразовательных учреждений в средствах на модернизацию материально-технической базы, а затем высчитывается долевое значение этих средств по отношению к рассчитанной выше величине N (без учета региональных коэффициентов).

Таким образом, поправочный коэффициент Kp1 позволит формировать для каждой школы поправочные коэффициенты, позволяющие регулировать величину расходов на модернизацию материально-технической базы. Отметим, что при этом расчетная величина регионального норматива может оставаться единой.

Kp2 – поправочный коэффициент, определяющий величину стимулирующих надбавок муниципалитетам по итогам рейтингования муниципалитетов и школ. Коэффициент позволяет заложить в региональном бюджете средства на дифференциацию объемов стимулирующих выплат в муниципальных ОУ в зависимости от позиции муниципалитета в рейтинге и позиции конкретной школы в рейтинге. Рекомендуемое значение коэффициента $Kp2 = 1,11$.

Модельный расчет для среднестат. региона (в каждом регионе будет свое значение. Регионы также самостоятельно устанавливают значения коэффициентов, кроме отчислений).

Среднемесячная зарплата в экономике РФ (1 кв. 2008 г. – 15,5 т.р., примерно столько – в Республике Карелия, Свердловской, Иркутской областях, источник:

<http://www.regnum.ru/news/1015534.html>)

(коэффициент инфляции, судя по новой редакции закона о бюджете, принятой в первом чтении, – 1,15 (ранее было 1,08).

$N = 15,5 \times 12 \times 1,15 \times 0,7 \times 1,43 \times 1,26 \times 0,09 \times 1,43 \times 1,11 = 38,54$ тыс. рублей/год

Если делить на городских и сельских:

♦ для городских – 29, 975 тыс. рублей/год;

♦ для сельских – 53,53 тыс. рублей/год.

Для Москвы. По данным из Интернета средняя в экономике сейчас – 35,7 т.р., в 2008 году – 29,2 т.р. (возьмем 2008 год).

$N = 29,2 \times 12 \times 1,15 \times 0,7 \times 1,43 \times 1,26 \times 0,07 \times 1,43 \times 1,11 = 56,47$ тыс. рублей/год.

Проект

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минобрнауки России)**

РАСПОРЯЖЕНИЕ

" ____ " _____ 2009 г.

№ ____

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МОДЕЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ
БАЗОВОЙ ЧАСТИ ФОНДА ОПЛАТЫ ТРУДА
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ,
ПЕРЕШЕДШЕГО НА НСОТ В СООТВЕТСТВИИ
С МОДЕЛЬНОЙ МЕТОДИКОЙ МИНОБРНАУКИ РОССИИ**

1. Утвердить и направить в субъекты Российской Федерации модельную структуру базовой части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на НСОТ в соответствии с модельной методикой Минобрнауки России (приложение 1).
2. Рекомендовать региональным органам управления образования РФ модельную методику для использования в работе.
3. Контроль за исполнением приказа возложить на Департамент Государственной политики в образовании (Реморенко И.М).

Министр

А.А. Фурсенко

Приложение 1

**МОДЕЛЬНАЯ СТРУКТУРА БАЗОВОЙ ЧАСТИ ФОНДА
ОПЛАТЫ ТРУДА ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
УЧРЕЖДЕНИЯ, ПЕРЕШЕДШЕГО НА НСОТ
В СООТВЕТСТВИИ С МОДЕЛЬНОЙ МЕТОДИКОЙ
МИНОБРНАУКИ РОССИИ**

Раздел 1. Общие положения

1.1. Настоящие Методические рекомендации определяют алгоритм задания структуры базовой части фонда оплаты труда (БОТб) общеобразовательного учреждения в соответствии с оптимальными соотношениями его частей.

1.2. Оптимальное распределение средств между отдельными частями ФОТб общеобразовательного учреждения основывается на положениях Модельной методики формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, направленной Минобрнауки России в субъекты Российской Федерации в 2007 году.

1.3. Структура ФОТб общеобразовательного учреждения утверждается школьным Положением о новой системе оплаты труда и согласовывается с представителями трудового коллектива путем внесения необходимых изменений в текст коллективного договора.

1.4. Основным принципом формирования идеальной структуры ФОТб общеобразовательного учреждения является учет всех видов деятельности педагогического работника, утвержденных локальным актом общеобразовательного учреждения, в оплате его труда.

**Раздел 2. Определение величины частей ФОТб
общеобразовательного учреждения**

2.1. ФОТб распределяется между всеми категориями работников общеобразовательного учреждения:

$$\text{ФОТб} = \text{ФОТауп} + \text{ФОТпп} + \text{ФОТувп} + \text{ФОТмоп}$$

2.2. Распределение объема ФОТб происходит неравномерно:

$$\text{ФОТпп} / \text{ФОТауп} + \text{ФОТувп} + \text{ФОТмоп} = 7 / 3$$

2.3. Штатное расписание, утверждаемое директором общеобразовательного учреждения, должно формироваться в пределах средств частей ФОТб:

- ♦ штат педагогических работников в объеме ФОТпп;
- ♦ штат административно-управленческого персонала, вспомогательного и младшего обслуживающего персонала в объеме: ФОТауп + ФОТувп + ФОТмоп.

2.4. Количество штатных единиц должно определяться:

- ♦ в соответствии с количеством часов учебного плана – для педагогических работников;
- ♦ в соответствии с финансовыми возможностями общеобразовательного учреждения в объеме средств ФОТауп + ФОТувп + ФОТмоп.

2.5. В случае недостаточности штатных единиц для исполнения необходимого функционала административно-управленческого персонала, вспомогательного и младшего обслуживающего персонала общеобразовательного учреждения необходимо решение учредителя о выведении части функционала младшего обслуживающего персонала общеобразовательного учреждения в аутсорсинг (оказание этих услуг другим юридическим лицом на основе договорных отношений) за счет средств, передаваемых общеобразовательному учреждению учредителем из муниципального бюджета.

Раздел 3. Распределение ФОТб на оплату неаудиторной занятости педагогических работников

3.1. Из базовой части фонда оплаты труда происходит оплата часов аудиторной и неаудиторной занятости.

3.2. Часы аудиторной занятости оплачиваются в соответствии с расчетной величиной – ученико-час, описанной в Модельной методике Минобрнауки России.

3.3. Часы неаудиторной занятости оплачиваются в соответствии с расчетной величиной – неаудиторный ученико-час.

3.4. Соотношение ФОТаз и ФОТнз определяется по следующей формуле:

$$\text{ФОТаз} / \text{ФОТнз} = 17/3.$$

3.5. Стоимость неаудиторного ученико-часа рассчитывается исходя из объема ФОТнз. Для этого локальным актом общеобразовательного учреждения формируется перечень видов деятельности, осуществляемых педагогическими работниками помимо часов аудиторной занятости. Каждый вид деятельности нормируется условно в часах, исходя из объема ФОТнз.

3.6. Для расчета стоимости одного неаудиторного ученико-часа:

- ♦ определяется общее количество часов, планируемых для реализации неаудиторных видов деятельности педагогических работников общеобразовательного учреждения (Чнз), находится отношение ФОТнз и Чнз.

$$\text{СТнз} = \text{ФОТнз} / \text{Чнз}.$$

3.7. В соответствии с локальным актом общеобразовательного учреждения определяется объем часов неаудиторной занятости на каждый вид деятельности педагогических работников. Распределение часов неаудиторной занятости педагогических работников осуществляется в соответствии с утвержденной неаудиторной нагрузкой каждого педагогического работника. Учет часов неаудиторной занятости осуществляется в таблице, который ежемесячно предоставляется в бухгалтерию общеобразовательного учреждения.

Раздел 4. Порядок определения объемов составных частей специальной части ФОТб

4.1. Специальная часть фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения (ФОТсп) составляет не более 30% базовой части ФОТ:

$$\text{ФОТсп} = 0,3 * \text{ФОТб}.$$

4.2. Из специальной части ФОТ осуществляются следующие выплаты:

- ♦ компенсационные выплаты (ФОТкомп) в соответствии с нормативными актами федерального, регионального, муниципального и школьного уровня;
- ♦ доплаты – (ФОТд), например, за почетное звание);
- ♦ выплаты по повышающим коэффициентам (ФОТкф), например, за приоритетность образовательной программы (например, учебной) в рамках программы общеобразовательного учреждения).

4.3. Выплаты из специальной части обеспечиваются из соответствующих частей ФОТсп:

$$\text{ФОТсп} = \text{ФОТкомп} + \text{ФОТд} + \text{ФОТкф};$$

оптимальное соотношение частей ФОТсп:

$$\text{ФОТкомп} / \text{ФОТд} / \text{ФОТкф} = 2/1/3.$$

**Тексты примеров региональных нормативно-правовых актов,
рекомендуемых в качестве модельных для распространения
и принятия на региональном уровне**

**ЗАКОН КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
ОТ 26.03.2007 № 124
"О НОРМАТИВАХ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"**

Статья 1

1. Утвердить Порядок определения нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в общеобразовательных учреждениях согласно приложению № 1.
2. Утвердить Порядок определения минимального норматива бюджетного финансирования на оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях согласно приложению № 2.

Статья 2

1. Утвердить в 2007 году размер нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год согласно приложению № 3.
2. Установить, что размер нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год на 2008 год и последующие годы устанавливается правительством Калининградской области.
3. Установить, что методика расчета нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год устанавливается правительством Калининградской области.

Статья 3

Признать утратившими силу законы Калининградской области:

- ♦ от 31 марта 2005 года № 534 "О нормативах бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в общеобразовательных учреждениях";

- ♦ от 16 июня 2006 года № 21 "О внесении изменения в закон Калининградской области "О нормативах бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в общеобразовательных учреждениях".

Статья 4

Настоящий закон вступает в силу со дня официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2007 года.

Губернатор
Калининградской области Г.В. Боос
26 марта 2007 г. № 124
г. Калининград

Приложение 1
к закону Калининградской области
от 26 марта 2007 г. № 124

ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ НОРМАТИВОВ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТАНДАРТА (ПРОГРАММЫ) ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

*(в ред. законов Калининградской области
от 28.12.2007 № 215, от 12.05.2008 № 241)*

1. Настоящий Порядок устанавливает единые принципы расчета нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного стандарта (программы) общего образования в расчете на одного учащегося.

2. В расходы на реализацию государственного стандарта (программы) общего образования включаются:

- 1) расходы на оплату труда (на основании типовых штатов образовательных учреждений и размеров тарифных ставок (окладов), утвержденных законом Калининградской области);
- 2) расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводству основных фондов (на учебники и учебные пособия; технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды, в том числе на медикаменты, приобретение и модернизацию учебного оборудования и мебели для школьных столовых (буфетов), учебных мастерских).

(в ред. законов Калининградской области от 28.12.2007 № 215, от 12.05.2008 № 241).

3. Норматив расходов на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в расчете на одного учащегося с учетом расходов на

обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса P исчисляется по формуле:

$$Rs_{нуч.} = 3sn + P(1)sn_{уч.}$$

где:

R – норматив расходов на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в расчете на одного учащегося;

sn

3 – расходы на оплату труда дневных общеобразовательных учреждений;

sn

P – материальные затраты по организации учебного процесса.

$уч.$

Норматив бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в расчете на одного учащегося определяется на основе стандартной (базовой) стоимости педагогической услуги, расчет которой осуществляется по формуле:

$$3 = \frac{sn \cdot a \cdot 12}{D \cdot m \cdot n} \cdot b \times 1,262 \times K1 \times K2 \times K3 \times Wn \times Cs \times R, (2)$$

где:

a – количество часов в неделю по Базисному учебному плану;

n

d – средневзвешенное число часов в неделю на ставку (оклад);

(в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

12 – количество месяцев в году;

m – нормативная наполняемость классов – 25 человек;

b – средняя ставка (оклад) работников общеобразовательных учреждений в Калининградской области;

(в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

$1,262$ – коэффициент отчислений по единому социальному налогу;

$K1$ – коэффициент увеличения фонда оплаты труда, связанный с повышением стажа, квалификационной категории;

$K2$ – коэффициент увеличения ФОТ на величину надбавок и доплат;

$K3$ – коэффициент увеличения ФОТ на административно-управленческий, учебно-вспомогательный и обслуживающий персонал;

Wn – коэффициент удорожания стоимости педагогической услуги, зависящий от деления классов на группы, наличия групп продленного дня, наличия кружков, классов профильной и предпрофильной подготовки;

Cs – коэффициенты удорожания стоимости педагогической услуги по видам классов;

R – временный корректирующий коэффициент на выравнивание условий.

Расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводству основных фондов в расчете на одного учащегося определяются в размере не менее 10%, но не более 30% от расходов на оплату труда в дневных общеобразовательных учреждениях:

(в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

$$P = \sum_{n=1}^i Z \times \sum_{s=0}^7 R \times N, \quad (3)$$

где:

(формула в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

$\sum_{n=1}^i$

P – материальные затраты по организации учебного процесса и

уч.

воспроизводству основных фондов;

(в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

Z – коэффициент обеспечения материальных затрат на организацию учебного процесса к оплате труда, равный не менее 0,1, но не более 0,3;

(абзац введен Законом Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

$\sum_{n=1}^i$

$\sum_{s=0}^7$ – расходы на оплату труда дневных общеобразовательных учреждений.

$\sum_{n=1}^i$

Расходы на оплату труда $\sum_{s=0}^7$ и расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводству основных фондов

$P_{\text{снуч.}}$ определяются с учетом значений коэффициента C_s удорожания стоимости педагогической услуги (приложение № 3).

(в ред. Закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

4. Исключен. – Закон Калининградской области от 28.12.2007 № 215.

5. Размер субвенций каждому муниципальному образованию на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в общеобразовательных учреждениях рассчитывается исходя из нормативов расходов R и численности учащихся по состоянию на начало учебного года N по формуле:

$$S_i = \sum_{n=1}^i \sum_{s=0}^7 R \times N, \quad (4)$$

где:

R – норматив затрат на одного обучающегося;

$\sum_{n=1}^i$

N – численность учащихся на начало учебного года.

$\sum_{n=1}^i$

Приложение 2
к закону Калининградской области
от 26 марта 2007 г. № 124

ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ МИНИМАЛЬНОГО
НОРМАТИВА БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ
НА ОПЛАТУ УСЛУГ ПО СОДЕРЖАНИЮ ИМУЩЕСТВА
И КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ
В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

1. Настоящий Порядок устанавливает единые принципы расчета минимальных нормативов бюджетного финансирования на оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях в расчете на одного учащегося.
2. Исходной базой для расчета являются:
 - ♦ проектная наполняемость зданий;
 - ♦ Санитарные правила и нормы для общеобразовательных учреждений;
 - ♦ лимиты потребления энергоисточников на единицу площади;
 - ♦ средневзвешенный тариф по Калининградской области.
3. Норматив обеспечивает минимальный размер расходов на одного учащегося по содержанию имущества и коммунальным услугам.
4. В норматив бюджетного финансирования на оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях включены расходы на:
 - а) оплату отопления и технологических нужд;
 - б) потребление электрической энергии;
 - в) потребление водоснабжения и водоотведения;
 - г) текущий ремонт зданий и оборудования;
 - д) прочие расходы по содержанию имущества.
5. Норматив бюджетного финансирования на оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг (Y_{com}) в общеобразовательных учреждениях исчисляется по формуле:

$$Y_{com} = R_{эз} + R_{вод} + R_{теп} + R_{рем} + R_{проч},$$

где:

- $R_{эз}$ – расходы на оплату потребления электрической энергии;
- $R_{вод}$ – расходы на оплату водоснабжения и водоотведения;
- $R_{теп}$ – расходы на оплату отопления и технологических нужд;
- $R_{рем}$ – расходы на оплату текущего ремонта зданий и оборудования;
- $R_{проч}$ – прочие расходы по содержанию имущества.

6. Норматив бюджетного финансирования на оплату потребления электрической энергии на одного учащегося определяется исходя из санитарных норм освещенности рабочих мест в классе – 300 люкс. При этом энергетическая мощность ламп на одно рабочее место равна 0,21 кВт/час. Расчет производится с учетом мощности ламп на одно рабочее место, количества часов освещения в день на одного учащегося – 5 часов, количества учебных и технологических дней в год – 238, стоимости одного кВт/час на текущий период.

7. Норматив бюджетного финансирования на оплату водоснабжения и водоотведения на одного учащегося рассчитан исходя из сложившегося расхода воды на одного учащегося в год – 9,5 куб. м и утвержденного на текущий год тарифа на водоснабжение и водоотведение.

8. Норматив бюджетного финансирования на оплату потребления отопления и технологических нужд рассчитан из площади здания общеобразовательного учреждения на одного учащегося, равной 6,3 кв. м (площадь типового здания по СанПиНу, рассчитанного на тысячу человек). Для поддержания в здании температурного режима в соответствии с санитарными нормами 18–20°C расход тепловой энергии на 1 кв. м отапливаемой площади установлен 0,027 Гкал. В расчет также принимается средневзвешенный тариф по Калининградской области на 1 Гкал, установленный на текущий период.

9. Норматив бюджетного финансирования на текущий ремонт зданий рассчитан исходя из затрат на ремонт 1 куб. м и стоимости затрат на ремонт 1 куб. м и количества куб. м, приходящихся на одного учащегося.

10. Норматив бюджетного финансирования на оплату прочих расходов рассчитан на одного учащегося из статистически сложившихся расходов на вывоз мусора, дератизацию, текущий ремонт оборудования и коммунальных систем и других расходов по данному направлению.

Приложение 3
к закону Калининградской области
от 26 марта 2007 г. № 124

РАЗМЕР НОРМАТИВОВ БЮДЖЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ НА ОДНОГО УЧАЩЕГОСЯ В 2007 ГОДУ

(в ред. закона Калининградской области от 28.12.2007 № 215)

Предоставляемые услуги	Региональный норматив (руб.)	За счет средств областного бюджета, в том числе				За счет средств муниципальных бюджетов
		оплата труда с начислениями		расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводства основных фондов		
		сумма	корректирующий коэффициент	сумма	корректирующий коэффициент	Норматив на коммунальные расходы (руб.)
1	2	3	4	5	6	7
Дневные общеобразовательные учреждения	19 224	14 859		1965		2400
Коэффициенты по типологии школ						
Общеобразовательная школа-интернат			2,55			
Общеобразовательная школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей			2,64		1,15	

Предоставляемые услуги	Региональный норматив (руб.)	За счет средств областного бюджета, в том числе				За счет средств муниципальных бюджетов
		оплата труда с начислениями		расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводству основных фондов		
		сумма	корректирующий коэффициент	сумма	корректирующий коэффициент	Норматив на коммунальные расходы (руб.)
1	2	3	4	5	6	7
Вечерняя (сменная) общеобразовательная школа						
очное обучение			0,87		0,87	
заочное обучение			0,5		0,5	
Вечерняя (сменная) общеобразовательная школа при УИН						
очное обучение			1,57		0,87	
заочное обучение			0,9		0,5	
Вечерняя (сменная) общеобразовательная школа села						
очное обучение			1,09		0,87	
заочное обучение			0,63		0,5	
Дневные общеобразовательные учреждения села с численностью учащихся свыше 350 человек			1,25			
Учреждения повышенного уровня (лицеи, гимназии)			1,5		1,5	
Коэффициенты по специфике обучения отдельных категорий учащихся						
Классы коррекционного, компенсирующего обучения, специальные (коррекционные) классы для обучающихся с отклонениями в развитии			2,00		1,5	
Школы с углубленным изучением предметов, классы профильной подготовки			1,3			
Обучение в больницах, на дому			1,32			
Обучение детей-инвалидов			6,4		1,5	
Региональные стимулирующие коэффициенты						
Общеобразовательные учреждения, имеющие интерактивное оборудование			1,06		1,06	
Региональный коэффициент на организацию внеурочной педагогической работы			1,06		1,06	
Региональный корректирующий коэффициент на дополнительное образование (для детей из малообеспеченных семей)			1,07			

Предоставляемые услуги	Региональный норматив (руб.)	За счет средств областного бюджета, в том числе				За счет средств муниципальных бюджетов
		оплата труда с начислениями		расходы на обеспечение материальных затрат по организации учебного процесса и воспроизводства основных фондов		
		сумма	корректирующий коэффициент	сумма	корректирующий коэффициент	Норматив на коммунальные расходы (руб.)
1	2	3	4	5	6	7
Временные корректирующие коэффициенты						
Дневная общеобразовательная школа села численностью 350 и менее учащихся			1,5			
Дневная общеобразовательная малокомплектная школа села			2,0			

**ЗАКОН НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 15.05.2006
№ 12-ОЗ "О НОРМАТИВАХ ФИНАНСИРОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ БЮДЖЕТНЫХ И АВТОНОМНЫХ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ НОВОСИБИРСКОЙ
ОБЛАСТИ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ БЮДЖЕТНЫХ
И АВТОНОМНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
НА ТЕРРИТОРИИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ"**

Статья 1. Предмет регулирования

Настоящий Закон регулирует отношения, связанные с установлением и назначением нормативов финансирования государственных бюджетных и автономных образовательных учреждений Новосибирской области (далее – государственные образовательные учреждения) и муниципальных бюджетных и автономных образовательных учреждений (далее – муниципальные образовательные учреждения) на территории Новосибирской области, для обеспечения реализации:

1) основных общеобразовательных программ в следующих государственных образовательных учреждениях и муниципальных образовательных учреждениях:

(в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

♦ в дошкольных;

♦ в общеобразовательных учреждениях начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования;

(в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

♦ в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;

(в ред. Закона Новосибирской области от 15.12.2007 № 179-ОЗ)

♦ в образовательных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей);

(в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

- ♦ в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа;
- ♦ в оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении;
- ♦ в образовательных учреждениях для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи;
- ♦ в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях;

(абзац введен Законом Новосибирской области от 15.12.2007 № 174-ОЗ)

- ♦ в малокомплектных общеобразовательных учреждениях с численностью до 100 обучающихся;

(абзац введен Законом Новосибирской области от 15.12.2007 № 174-ОЗ)

2) основных общеобразовательных программ среднего (полного) общего образования и основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования в следующих государственных образовательных учреждениях:

- ♦ в учреждениях начального профессионального образования;
- ♦ в учреждениях среднего профессионального образования;

(п. 2 введен Законом Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

3) программ профессиональной подготовки в государственных образовательных учреждениях, имеющих соответствующие лицензии;

(п. 3 введен Законом Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

4) дополнительных образовательных программ в следующих государственных образовательных учреждениях:

- ♦ в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования за пределами определяющих их статус основных образовательных программ;
- ♦ в образовательных учреждениях дополнительного образования, имеющих соответствующие лицензии.

(п. 4 введен Законом Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

Статья 2. Нормативы финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений

(в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

1. Нормативы финансирования – величины финансовых затрат из областного бюджета Новосибирской области, определяемые по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ, для финансирования реализации основных общеобразовательных программ, основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования, программ профессиональной подготовки, программ дополнительного образования образовательными учреждениями, указанными в статье 1 настоящего Закона, в расчете на одного обучающегося (воспитанника, студента).

(часть первая в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

2. Нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации включают расходы на оплату труда работников, а также расходы на обеспечение материальных затрат, непосредственно связанных с образовательным процессом: расходы на учебники и учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (далее – учебные расходы).

(в ред. Законов Новосибирской области от 02.07.2008 № 252-ОЗ, от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

Расходы на содержание зданий и коммунальные расходы муниципальных образовательных учреждений осуществляются из местных бюджетов.

Абзац исключен. – Закон Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ.

2.1. Нормативы финансирования государственных образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации включают расходы на оплату труда работников, а также расходы на учебники и учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды, содержание зданий, коммунальные и учебно-производственные расходы (далее – расходы на материальное обеспечение).

(часть вторая.1 введена Законом Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

3. Нормативы финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений определяются в соответствии с порядком определения нормативов финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений, предусмотренным приложением к настоящему Закону, и в абсолютных величинах устанавливаются администрацией Новосибирской области.

(часть третья в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

Статья 3. Назначение нормативов финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений

(в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

(в ред. Закона Новосибирской области от 15.12.2007 № 174-ОЗ)

1. Нормативы финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений устанавливаются в целях:

- ♦ определения объемов финансовых средств из областного бюджета Новосибирской области, предоставляемых государственным образовательным учреждениям на реализацию основных общеобразовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования, программ профессиональной подготовки, дополнительных образовательных программ;
- ♦ определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам муниципальных районов и городских округов Новосибирской области из областного бюджета Новосибирской области (далее – субвенции), на реализацию в муниципальных образовательных учреждениях основных общеобразовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования.

(часть первая в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

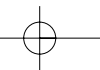
2. Для определения объема финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений наряду с нормативами финансирования применяются поправочные (повышающие) коэффициенты, учитывающие особенности деятельности образовательных учреждений и реализуемых ими образовательных программ.

Перечень и размеры поправочных (повышающих) коэффициентов устанавливаются администрацией Новосибирской области.

(часть вторая в ред. Закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

3. Объемы субвенций для реализации основных общеобразовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования ежегодно устанавливаются в законе Новосибирской области об областном бюджете Новосибирской области.

(в ред. Законов Новосибирской области от 02.07.2008 № 252-ОЗ, от 06.04.2009 № 322-ОЗ)



Статья 4. Вступление Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу со дня, следующего за днем его официального опубликования.

Губернатор Новосибирской области
В.А. ТОЛОКОНСКИЙ
г. Новосибирск
15 мая 2006 года № 12-ОЗ

Приложение
к закону Новосибирской области
"О нормативах финансирования
государственных бюджетных и автономных
образовательных учреждений Новосибирской
области и муниципальных бюджетных и
автономных образовательных учреждений
на территории Новосибирской области"

ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ НОРМАТИВОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

(в ред. закона Новосибирской области от 06.04.2009 № 322-ОЗ)

1. Нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений, реализующих основные общеобразовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, рассчитываются по формуле:

$$H_{мо} = H_o + H_y,$$

где:

$H_{мо}$ – нормативы финансирования;

H_o – расходы на оплату труда работников;

H_y – учебные расходы.

1.1. Объемы финансовых средств, предоставляемых муниципальным образовательным учреждениям, реализующим основные общеобразовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, рассчитываются по формуле:

$$C_{моу} = (H_o \times K + H_y) \times Y,$$

где:

Смоу – объем финансовых средств;

Но – расходы на оплату труда работников;

Ну – учебные расходы;

У – количество обучающихся (воспитанников) в учреждении;

К – поправочные (повышающие) коэффициенты.

1.2. Объем субвенций на реализацию основных общеобразовательных программ муниципальными образовательными учреждениями определяется как сумма объемов финансовых средств, предоставляемых каждому муниципальному образовательному учреждению на территории муниципального образования.

1.3. В случае если для обеспечения реализации общеобразовательных программ на территории соответствующего муниципального района или городского округа Новосибирской области недостаточно муниципальных образовательных учреждений, органы местного самоуправления в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", размещают за счет субвенций, рассчитанных на основе нормативов финансирования в соответствии с настоящим Порядком, муниципальный заказ для муниципальных нужд на оказание услуг по реализации основных общеобразовательных программ в образовательных учреждениях иных форм собственности при наличии у них государственной аккредитации.

2. Нормативы финансирования государственных образовательных учреждений, реализующих основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, основные профессиональные образовательные программы начального профессионального и среднего профессионального образования, программы профессиональной подготовки, дополнительные образовательные программы, рассчитываются по формуле:

$$Нгоу(1, 2, 3, 4) = Но + Нмо,$$

где:

Но – расходы на оплату труда работников;

Нмо – расходы на материальное обеспечение;

Нгоу(1, 2, 3, 4) – нормативы финансирования, а именно:

Нгоу(1) – норматив финансирования на реализацию основных общеобразовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в общеобразовательных учреждениях;

Нгоу(2) – норматив финансирования на реализацию основных общеобразовательных программ среднего (полного) общего образования в учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования;

Нгоу(3) – норматив финансирования на реализацию дополнительных образовательных программ, программ профессиональной подготовки;

Нгоу(4) – норматив финансирования на реализацию основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования в учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования.

2.1. Для государственных образовательных учреждений, реализующих основные профессиональные образовательные программы начального профессионального и среднего профессионального образования, устанавливаются:

- ♦ норматив финансирования на реализацию основных общеобразовательных программ среднего (полного) общего образования в учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования (Нгоу(2));

- ♦ норматив финансирования на реализацию основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования в учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования (Нпоу(4)).

2.2. Объемы финансовых средств, предоставляемых государственным образовательным учреждениям, реализующим основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, основные профессиональные образовательные программы начального профессионального и среднего профессионального образования, программы профессиональной подготовки, дополнительные образовательные программы, рассчитываются в соответствии с порядком, установленным администрацией Новосибирской области.

3. В случае если объем финансирования государственного образовательного учреждения, муниципального образовательного учреждения, рассчитанный по нормативам финансирования, меньше объема финансирования, предоставленного образовательному учреждению в предыдущем финансовом году, для образовательного учреждения сохраняется финансирование в объеме фактически сложившихся расходов за предыдущий финансовый год с учетом индексации расходов образовательного учреждения при условии сохранения объема услуг, предоставляемых образовательным учреждением, и количества обучающихся.

Финансирование малокомплектных сельских общеобразовательных учреждений осуществляется в объеме фактически сложившихся расходов за предыдущий финансовый год с учетом индексации расходов образовательного учреждения при условии сохранения объема услуг, предоставляемых образовательным учреждением, независимо от количества обучающихся.

Порядок предоставления субвенций с сохранением финансирования муниципальных образовательных учреждений в объеме фактически сложившихся расходов за предыдущий финансовый год устанавливается администрацией Новосибирской области.

ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ ОТ 27.07.2007 № 1037/1 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ И СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА РАБОТНИКОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ"

В целях реализации комплексного проекта модернизации образования в Калининградской области

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Утвердить Рекомендации по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений (приложение 1).
2. Рекомендовать муниципальным органам управления образованием использовать Рекомендации по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений при подготовке соответствующих нормативных правовых документов.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя министра образования С.Н. Юрьеву.

Министр образования
Н.С. Шерри

Приложение
к Приказу
Министерства образования
Калининградской области
от 27 июля 2007 г. № 1037/1

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ И СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА РАБОТНИКОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Правовым основанием рекомендаций по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений (далее – Рекомендации) являются статьи 29, 41 Закона Российской Федерации "Об образовании", часть 2 статьи 26.14 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в соответствии с которыми органы местного самоуправления самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников муниципальных учреждений.

Глава 1. Общие положения

1. Настоящие Рекомендации определяют общие требования к системе оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в соответствии с государственным образовательным стандартом общего образования (далее – образовательные учреждения).

2. Система оплаты и стимулирования труда работников образовательных учреждений устанавливается в муниципальных образовательных учреждениях коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Калининградской области и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Глава 2. Формирование фонда оплаты труда образовательных учреждений

3. Формирование фонда оплаты труда образовательного учреждения осуществляется в пределах объема средств, утвержденных сметой образовательного учреждения на теку-

щий финансовый год в соответствии с нормативом бюджетного финансирования, утвержденным Законом Калининградской области от 26 марта 2007 года № 124.

Расчет средств на оплату труда производится на основании Постановления Калининградской области от 21 мая 2007 года № 278 "О методике расчета нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования и оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях на одного учащегося в год" исходя из размера утвержденного норматива на оплату труда на одного обучающегося, с учетом применения корректирующих коэффициентов на оплату труда и численности учащихся.

Глава 3. Распределение фонда оплаты труда образовательных учреждений

4. Фонд оплаты труда образовательного учреждения состоит из базовой части (ФОТб) и стимулирующей части (ФОТст).

5. Доля базовой части (ФОТб) и стимулирующей части (ФОТст) определяется образовательным учреждением самостоятельно (рекомендуемая доля стимулирующей части от 20 до 40% фонда оплаты труда образовательного учреждения).

6. Базовая часть фонда оплаты труда (ФОТб) обеспечивает гарантированную заработную плату работников образовательного учреждения, включая:

- 1) педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (учителя, преподаватели);
- 2) иные категории педагогических работников (воспитатели, воспитатели групп продленного дня, педагоги-психологи, социальные педагоги, педагоги дополнительного образования, организаторы внеклассной и внешкольной работы и др.);
- 3) административно-управленческий персонал образовательного учреждения (руководитель образовательного учреждения, его заместители, руководители структурных подразделений и др.);
- 4) учебно-вспомогательный персонал образовательного учреждения (лаборант, бухгалтер, кассир, инспектор по кадрам, библиотекарь, секретарь-машинистка, заведующий хозяйством и др.);
- 5) младший обслуживающий персонал образовательного учреждения (водители, уборщики, гардеробщик, дворник, сторож, рабочие по обслуживанию здания и др.).

7. Руководитель образовательного учреждения формирует и утверждает штатное расписание учреждения в пределах базовой части фонда оплаты труда (ФОТб). Рекомендуемый оптимальный объем фонда оплаты труда педагогического персонала – 70%.

При этом:

- 1) доля фонда оплаты труда для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп), устанавливается в объеме не менее фактического уровня за предыдущий финансовый год;
- 2) доля фонда оплаты труда для иных категорий педагогических работников, административно-управленческого, учебно-вспомогательного и младшего обслуживающего персонала устанавливается в объеме, не превышающем фактический уровень за предыдущий финансовый год.

8. Размеры должностных окладов работников образовательного учреждения, а также выплат компенсационного характера (в рублях или в процентном отношении к размеру должностного оклада) устанавливаются в соответствии с трудовым законодательством, штатным расписанием и иными локальными правовыми актами образовательного учреждения в трудовых договорах, заключаемых с работниками руководителем образовательного учреждения.

Глава 4. Определение стоимости бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении и повышающих коэффициентов

9. Доля базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп), состоит из общей части (ФОТо) и специальной части (ФОТсп).

Объем общей части (ФОТо) устанавливается образовательным учреждением самостоятельно (рекомендуемое значение объема общей части (ФОТо) составляет 70% от базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТпп)).

10. Общая часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТо), распределяется исходя из стоимости бюджетной образовательной услуги на одного учащегося, учебной нагрузки педагога и численности учащихся в классах.

11. Для определения стоимости бюджетной образовательной услуги вводится условная единица "стоимость 1 ученико-часа".

Стоимость 1 ученико-часа – стоимость бюджетной образовательной услуги, включающей 1 расчетный час работы с 1 расчетным учеником в соответствии с учебным планом.

Стоимость 1 ученико-часа рассчитывается каждым образовательным учреждением самостоятельно в пределах общей части доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТо).

12. Стоимость бюджетной образовательной услуги в образовательном учреждении (руб./ученико-час) рассчитывается по следующей формуле:

$$Стп = \frac{ФОТо \times 34}{(a1 \times b1 + a2 \times b2 + a3 \times b3 \dots + a10 \times b10 + a11 \times b11) \times 52},$$

где:

Стп – стоимость бюджетной образовательной услуги;

ФОТо – общая часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс;

52 – количество недель в году;

34 – количество учебных недель в учебном году;

a1 – количество учащихся в первых классах;

a2 – количество учащихся во вторых классах;

a3 – количество учащихся в третьих классах;

...

a11 – количество учащихся в одиннадцатых классах;

b1 – годовое количество часов по учебному плану в первом классе;

b2 – годовое количество часов по учебному плану во втором классе;

b3 – годовое количество часов по учебному плану в третьем классе;

...

b11 – годовое количество часов по учебному плану в одиннадцатом классе.

13. Учебный план разрабатывается образовательным учреждением самостоятельно и должен обеспечивать реализацию в полном объеме федерального компонента государственного образовательного стандарта общего образования. Максимальная учебная нагрузка не может превышать нормы, установленные федеральным базисным учебным планом и санитарными правилами и нормами.

14. Специальная часть доли базовой части фонда оплаты труда образовательного учреждения для педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс (ФОТсп), обеспечивает:

- 1) осуществление выплат компенсационного характера в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ (рекомендуемая доля – 16%, определяется образовательным учреждением самостоятельно);
- 2) осуществление выплат компенсационного характера, предусмотренных коллективным договором, локальными правовыми актами образовательного учреждения (доплата за заведование кабинетом, доплата за классное руководство, доплата за методическое обеспечение образовательного процесса);
- 3) установление повышающих коэффициентов, учитываемых при определении должностного оклада педагогического работника (рекомендуемая доля – 15%, определяется образовательным учреждением самостоятельно).

15. Повышающие коэффициенты, учитываемые при определении должностного оклада педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, устанавливаются:

- 1) за сложность и (или) приоритетность предмета (К);
- 2) за квалификационную категорию педагога (А).

16. Повышающие коэффициенты за сложность и (или) приоритетность предмета (К) устанавливаются с учетом следующих критериев:

- 1) участие предмета в государственной (итоговой) аттестации, осуществляемой в форме единого государственного экзамена и других формах независимой аттестации;
- 2) дополнительная нагрузка на педагога, обусловленная большой информативной емкостью предмета, постоянным обновлением содержания, наличием большого количества источников (литература, история, география), необходимостью подготовки лабораторного, демонстрационного оборудования, неблагоприятными условиями для здоровья педагога (химия, физика, биология, информатика), возрастными особенностями учащихся (начальная школа);
- 3) специфика образовательной программы учреждения, определяемая концепцией программы развития, и учет вклада в ее реализацию данного предмета.

Образовательное учреждение вправе ввести дополнительные повышающие коэффициенты, учитывающие специфику проведения занятий (обучение в специальных (коррекционных) классах, в классах компенсирующего обучения, деление классов на группы и др.), в рамках фонда оплаты труда.

17. Повышающие коэффициенты за сложность и (или) приоритетность предмета определяются образовательным учреждением самостоятельно. Рекомендуемые значения повышающих коэффициентов (К):

- 1) $K = 1,15$ (русский язык, литература, иностранный язык, математика, 1-й класс начальной школы);
- 2) $K = 1,10$ (история, обществознание, география, биология, информатика, физика, химия, 2-й – 4-й классы начальной школы);
- 3) $K = 1,05$ (право, экономика, технология);
- 4) $K = 1,0$ (астрономия, физическое воспитание, изобразительное искусство, музыка, черчение, основы безопасности жизнедеятельности).

18. Повышающие коэффициенты за квалификационную категорию педагога (А) могут составлять:

- 1) $A = 1,15$ (для педагогических работников, имеющих высшую категорию);
- 2) $A = 1,10$ (для педагогических работников, имеющих первую категорию);
- 3) $A = 1,05$ (для педагогических работников, имеющих вторую категорию).

Глава 5. Определение размера должностного оклада педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс

19. Должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, предусматривает фиксированный размер оплаты его труда за исполнение должностных обязанностей в пределах установленной продолжительности рабочего времени (не более 36 часов в неделю).

20. Должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, рассчитывается по следующей формуле:

$$ДО = Стп \times Н \times Т \times К \times А,$$

где:

ДО – должностной оклад педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс;

Стп – расчетная стоимость бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час);

Н – количество учащихся по предмету в классе (классах);

Т – количество часов по предмету в месяц (согласно учебному плану);

К – повышающий коэффициент за сложность и (или) приоритетность предмета;

А – повышающий коэффициент за квалификационную категорию педагога.

21. В случае если педагог ведет несколько предметов, его должностной оклад рассчитывается по следующей формуле:

$$ДО = Стп \times (Н1 \times Т1 \times К1 + Н2 \times Т2 \times К2 \dots + Нn \times Тn \times Kn) \times А$$

22. При определении стоимости бюджетной образовательной услуги (руб./ученико-час) и, соответственно, должностного оклада педагогического работника, непосредственно осуществляющего учебный процесс, учитывается его аудиторная и, неаудиторная, занятость.

Аудиторная и неаудиторная занятость педагогических работников, непосредственно осуществляющих учебный процесс, включает в себя следующие виды работы в соответствии с должностными обязанностями конкретного работника: проведение уроков и подготовка к ним, проверка тетрадей, консультации и дополнительные занятия с учащимися, обучение детей-инвалидов на дому, подготовка учащихся к олимпиадам, конференциям, смотрам, методическая работа, иные формы работы с учащимися и (или) их родителями (законными представителями).

Глава 6. Распределение стимулирующей части фонда оплаты труда образовательного учреждения

23. Стимулирующая часть фонда оплаты труда обеспечивает сохранение стимулирующих выплат, в том числе предусмотренных ранее действовавшей системой оплаты труда (доплаты за наличие ученой степени, государственной награды или почетного звания "Заслуженный работник..." в сфере образования и т.п.), составляющие не более 50% от стимулирующей части оплаты труда, а также поощрение работников в зависимости от результатов труда.

24. Распределение стимулирующей части ФОТ производится органом, обеспечивающим государственно-общественный характер управления образовательным учреждением, по представлению руководителя учреждения и с учетом мнения профсоюзной организации.

25. Размеры, порядок и условия осуществления поощрительных выплат по результатам труда, включая показатели эффективности труда для основных категорий работников об-

разовательного учреждения (педагогических работников, непосредственно осуществляющих образовательный процесс, иных категорий педагогических работников, административно-управленческого персонала, учебно-вспомогательного персонала, младшего обслуживающего персонала), определяются в локальных правовых актах образовательного учреждения и (или) в коллективных договорах в пределах фонда оплаты труда.

26. Основными критериями для осуществления поощрительных выплат при разработке показателей эффективности труда для основных категорий работников образовательного учреждения являются:

- 1) качество обучения;
- 2) здоровье учащихся;
- 3) воспитание учащихся.

Глава 7. Оплата труда руководителя образовательного учреждения

27. Размер, порядок и условия оплаты труда руководителя образовательного учреждения устанавливаются органом управления, осуществляющим от имени муниципального образования функции учредителя образовательного учреждения, в трудовом договоре, соглашении, локальном нормативном акте в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Трудовой договор с руководителем образовательного учреждения заключается на определенный срок, не превышающий 5 лет.

28. Размер должностного оклада руководителя образовательного учреждения определяется исходя из средней величины должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный процесс, и группы оплаты труда по следующей формуле:

$$ДОр = ДОср \times K,$$

где:

ДОр – должностной оклад руководителя образовательного учреждения;
 ДОср – средняя величина должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный процесс;
 К – коэффициент, соответствующий группе оплаты труда, установленной руководителю образовательного учреждения.

29. Отнесение к группам оплаты труда руководителей образовательных учреждений осуществляется в зависимости от количественных показателей образовательного учреждения (вид общеобразовательного учреждения, количество учащихся, количество работников, наличие специальных (коррекционных) классов для учащихся с отклонениями в развитии, наличие компьютерных классов, необходимость организации подвоза учащихся и т.п.).

Для расчета повышающего коэффициента по группе оплаты труда руководителей образовательных учреждений учредителем может вводиться система рейтинговых баллов.

Возможный пример установления групп оплаты труда руководителей образовательных учреждений и примерные значения повышающих коэффициентов:

- ♦ 1-я группа – коэффициент 3,0;
- ♦ 2-я группа – коэффициент 2,5;
- ♦ 3-я группа – коэффициент 2,0;
- ♦ 4-я группа – коэффициент 1,5.

30. В случае изменения размера должностного оклада руководителя образовательного учреждения вследствие увеличения средней величины должностных окладов педагогических работников данного учреждения, непосредственно осуществляющих учебный

процесс, и (или) изменения группы оплаты труда руководителя образовательного учреждения с ним заключается дополнительное соглашение к трудовому договору, предусматривающее соответствующее увеличение размера должностного оклада руководителя.

Глава 8. Гарантии по оплате труда

Заработная плата работников образовательных учреждений не может быть ниже установленных Правительством Российской Федерации базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы соответствующих профессиональных квалификационных групп работников.

III. Перечень действующих региональных и муниципальных нормативных правовых актов, обеспечивающих введение новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования в сфере образования, рекомендуемых в качестве модельных другим субъектам РФ

Группы нормативных правовых актов, регионального и муниципального уровней, обеспечивающие введение нормативно-подушевого финансирования и новой системы оплаты труда	Примеры нормативных правовых актов и краткая аннотация
Законы, регламентирующие сферу образования на уровне региона, устанавливающие возможность а также наиболее общие положения, обеспечивающие введение новой системы оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования в образовательных учреждениях, расположенных на территории субъекта Федерации	Например, Закон Новосибирской области от 16.07.2005 № 308-03 "О регулировании отношений в сфере образования на территории Новосибирской области" регламентирует распределение полномочий в части, касающейся обеспечения государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования в областных государственных бюджетных и автономных образовательных учреждениях и муниципальных бюджетных и автономных образовательных учреждениях Новосибирской области в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований. Определяется за счет какого бюджета финансируются те или иные расходы на содержание образовательных учреждений. В данном законе в наиболее общем виде регулируются вопросы, связанные с установлением системы оплаты труда работников областных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений. Закон Калининградской области от 05.02.1998 N 48 "Об образовании" предусматривает в частности норму о том, что система оплаты труда работников государственных образовательных учреждений (организаций), находящихся в ведении Калининградской области, и порядок ее применения устанавливаются законом Калининградской области а система оплаты труда работников негосударственных образовательных учреждений (организаций) и порядок ее применения устанавливаются учреждениями (организациями) самостоятельно в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 20). Закон Республики Саха (Якутия) от 23 мая 1995 года 3 № 59-1 "Об образовании" в статье 39 устанавливает норму, согласно которой нормативы финансирования образовательных учреждений, находящихся в ведении Республики Саха (Якутия) и муниципальных образовательных учреждений устанавливаются законом Республики Саха (Якутия). Органами местного самоуправления могут быть установлены нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из государственного бюджета Республики Саха (Якутия))

Нормативные правовые акты, принятые высшим представительным органом субъекта федерации регламентирующие отношения, связанные с использованием принципов нормативно-подушевого финансирования (НПФ) бюджетных и автономных образовательных учреждений на территории соответствующего субъекта Федерации	Закон Новосибирской области от 15.05.2006 № 12-03 "О нормах финансирования государственных бюджетных и автономных образовательных учреждений Новосибирской области и муниципальных бюджетных и автономных образовательных учреждений на территории Новосибирской области". Данный закон устанавливает нормативы финансирования – величины финансовых затрат из областного бюджета Новосибирской области, определяемые по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения, уровню образовательных программ, для финансирования реализации основных общеобразовательных программ, основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования, программ профессиональной подготовки, программ дополнительного образования образовательными учреждениями, в расчете на одного обучающегося (воспитанника, студента). Указанные нормативы финансирования государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений устанавливаются в целях: - определения объемов финансовых средств из областного бюджета Новосибирской области, предоставляемых государственным образовательным учреждениям на реализацию основных общеобразовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, основных профессиональных образовательных программ начального профессионального и среднего профессионального образования, программ профессиональной подготовки, дополнительных образовательных программ; - определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам муниципальных районов и городских округов Новосибирской области из областного бюджета Новосибирской области (далее – субвенции), на реализацию в муниципальных образовательных учреждениях основных общеобразовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования Закон Калининградской области от 26.03.2007 № 124 "О нормах бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений". Данным законом утверждается "Порядок определения нормативов бюджетного финансирования на реализацию государственного образовательного стандарта (программы) общего образования в общеобразовательных учреждениях" и "Порядок определения минимального норматива бюджетного финансирования на оплату услуг по содержанию имущества и коммунальных услуг в общеобразовательных учреждениях"
Законы субъектов Российской Федерации о бюджете на очередной период, регламентирующие передачу органам местного самоуправления бюджетных ассигнований, связанных с реализацией комплексных проектов модернизации образования	В качестве примера, возможно привести Закон Калининградской области от 05.12.2008 № 302 "Об областном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов" в статье 10 устанавливает норму о том, что в 2009 году из областного бюджета местным бюджетам предоставляются в объеме в соответствии с установленными настоящим Законом бюджетными ассигнованиями субсидии в том числе и на стимулирование качества образования в общеобразовательных учреждениях Калининградской области. Распределение и порядок использования указанных субсидий определяются постановлением Правительства Калининградской области
Постановления органов исполнительной власти, вводящие нормативы финансирования образовательных учреждений на территории субъекта федерации, методику расчетов нормативов бюджетного финансирования реализации образовательных программ на территории и субъекта Федерации	В качестве примера возможно привести Постановление администрации Новосибирской области от 28.07.2009 № 285-па "Об утверждении перечня, объемов и нормативов финансовых затрат (стоимость) государственных услуг в сфере образования Новосибирской области". В данном акте утверждаются перечень, объемы и нормативы финансовых затрат (стоимость) государственных услуг в сфере образования, предоставляемых за счет средств областного бюджета Новосибирской области в 2009 году. Главам администраций муниципальных образований Новосибирской области при формировании муниципальных заданий муниципальным образовательным учреждениям по оказанию муниципальных услуг, финансовое обеспечение которых производится за счет межбюджетных трансфертов из областного бюджета Новосибирской области, руководствоваться настоящим постановлением. Постановление Правительства республики Саха (Якутия) от 14 июля 2007 г. № 307 "Об утверждении порядка выделения, расходования и учета субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия), выделяемых на текущий ремонт муниципальных общеобразовательных учреждений за счет средств, выделенных из

	федерального бюджета на реализацию комплексного проекта модернизации образования". Утверждается порядок распределения субсидий из государственного бюджета Республики Саха (Якутия), выделяемых на текущий ремонт муниципальных общеобразовательных учреждений, между муниципальными районами и городскими округами Республики Саха (Якутия) на 2007 год согласно приложению № 2. В качестве примера, возможно также привести следующие нормативные правовые акты: Постановление администрации Новосибирской области от 25.05.2009 № 210-па "Об утверждении нормативов финансирования государственных образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих основные профессиональные образовательные программы начального профессионального образования и программы профессиональной подготовки"; Постановление администрации Новосибирской области от 29.06.2009 № 261-па "О нормативах финансирования государственных образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования"; Постановление администрации Новосибирской области от 11.08.2008 N 230-па "Об увеличении нормативов финансирования государственных образовательных учреждений Новосибирской области и муниципальных образовательных учреждений, расположенных на территории Новосибирской области, реализующих общеобразовательные программы дошкольного образования"; Постановление администрации Новосибирской области от 04.08.2008 № 220-па "Об увеличении нормативов финансирования государственных образовательных учреждений Новосибирской области и муниципальных образовательных учреждений, расположенных на территории Новосибирской области, реализующих основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования"; Постановление администрации Новосибирской области от 28.12.2007 № 207-па "О нормативах финансирования областных государственных и муниципальных образовательных учреждений, расположенных на территории Новосибирской области, реализующих основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования"
Нормативный правовой акт органов исполнительной или представительной власти, определяющий наиболее общие концептуальные основы, связанные с переходом на новую систему оплаты труда и нормативно-подушное финансирование в образовательных учреждениях на территории субъекта Федерации	Постановление Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 12 июля 2007 г. ГС № 2348-III "О рекомендациях парламентских слушаний "О переходе к нормативному бюджетному финансированию реализации государственного стандарта общего образования и о внедрении новой системы оплаты труда в общеобразовательных учреждениях республики Саха (Якутия)". Предусматриваются мероприятия по внедрению нормативного бюджетного финансирования в общеобразовательных учреждениях Республики Саха (Якутия) в форме эксперимента с обязательным участием малокомплектных школ и школ-филиалов, вынесение итогов указанных экспериментов вынести на публичное обсуждение. Распоряжение Кабинета Министров Чувашской республики от 23 апреля 2007 г. № 118-р "Основные направления реализации комплексного проекта модернизации образования в Чувашской республике". Данный акт устанавливает цели комплексного проекта модернизации образования, к числу которых относятся следующие: - максимальное удовлетворение образовательных потребностей граждан, свободы выбора программ и методов обучения; - повышение мотивации работников сферы образования, создание условий для привлечения в отрасль высококвалифицированных кадров через введение новой системы оплаты труда; - создание региональной модели системы оценки качества образования; - эффективное использование ресурсов и методов управления образованием на уровне учреждений и системы в целом, управляемой обществом и государством. В соответствии с вышеизложенным комплексный проект предусматривает пять основных направлений модернизации образования в Чувашской Республике, включая Введение новой системы оплаты труда работников общего образования,

	направленной на повышение доходов учителей (НСОТ) и развитие принципа нормативного подушевого финансирования (НПФ). Постановление Губернатора Новосибирской области от 23 апреля 2007 г. № 181 "О реализации комплексного проекта модернизации образования в рамках приоритетного национального проекта "Образование" в Новосибирской области" утверждены основные направления реализации комплексного проекта модернизации образования в рамках приоритетного национального проекта "Образование" в Новосибирской области на 2007–2009 годы, в том числе рост заработной платы педагогических работников, связанный с введением новой системы оплаты труда, повышение эффективности расходования бюджетных средств путем реализации нормативного подушевого финансирования. Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 18.09.2008 № 372 "О Концепции перехода на новые системы оплаты труда работников республиканских государственных учреждений". Данным документом утверждается концепция перехода на новую систему оплаты труда работников государственных образовательных учреждений, подведомственных региональным органам государственной власти. Устанавливаются цели, задачи, принципы перехода, на новую систему оплаты труда, наиболее общие понятия, опосредующие внедрение новой системы оплаты труда. Среди принципов построения новой системы оплаты труда, в частности, отмечаются: обеспечение зависимости величины заработной платы от квалификации работников, сложности выполняемых работ и условий труда, уровня образования и стажа работы; поэтапное приближение заработной платы к величине прожиточного минимума трудоспособного населения Республики Саха (Якутия); расширение прав главных распорядителей бюджетных средств и руководителей бюджетных учреждений в установлении систем оплаты труда; увеличение роли стимулирующих выплат как элемента управления персоналом; установление зависимости заработной платы руководителя от размера заработной платы работников основного персонала и результатов работы учреждения
Нормативный правовой акт представительного или исполнительного органа власти, вводящий новую систему оплаты труда для государственных образовательных учреждений на территории субъекта Федерации	Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 23.10.2008 № 317 "О введении новых систем оплаты труда работников бюджетных учреждений Чувашской Республики, а также гражданского персонала милиции общественной безопасности, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников государственных учреждений Чувашской Республики". Данным нормативным правовым актом утверждается положение об установлении систем оплаты труда работников бюджетных учреждений Чувашской Республики, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников государственных учреждений Чувашской Республики. Установлено в частности, что заработная плата работников (без учета премий и иных стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии с новыми системами оплаты труда, не может быть меньше заработной платы (без учета премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников государственных учреждений Чувашской Республики, при условии сохранения объема должностных обязанностей работников (гражданского персонала) и выполнения ими работ той же квалификации. Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 12.11.2008 № 349 "Об утверждении положения об оплате труда работников бюджетных учреждений Чувашской Республики, занятых в сфере образования и науки" – вводит новую систему оплаты труда для работников республиканских учреждений. Постановление Губернатора Новосибирской области от 28.01.2008 № 20 "О введении отраслевых систем оплаты труда работников государственных бюджетных учреждений Новосибирской области". Устанавливает общие принципы перехода на новую систему оплаты труда в образовательных учреждениях на территории Новосибирской области. Постановление администрации Новосибирской области от 10.08.2007 № 89-па "Об эксперименте по переходу на новую систему оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования" –

	устанавливает новую систему оплаты труда работников части образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, повышения эффективности использования средств, направляемых из областного бюджета на реализацию основных общеобразовательных программ общеобразовательными учреждениями Новосибирской области, улучшения качества предоставления образовательных услуг. Приказ Минобразования Республики Саха (Якутия) от 31.07.2009 № 01-08/11-09-а "Об утверждении Положения об оплате труда работников государственных учреждений, подведомственных Министерству образования Республики Саха (Якутия)". Согласно данному приказу с 1 октября 2009 г. вводится отраслевая система оплаты труда в государственных учреждениях, подведомственных Министерству образования Республики Саха (Якутия), в том числе утверждается Положение об оплате труда работников государственных учреждений, подведомственных Министерству образования Республики Саха (Якутия), типовая форма дополнительного соглашения к трудовому договору с работниками учреждения.
Нормативный правовой акт органов исполнительной власти субъекта Федерации, содержащий рекомендации органам местного самоуправления по внедрению новых систем оплаты труда в образовательных учреждениях, подведомственных органам местного самоуправления на территории субъекта Федерации	Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 10 мая 2007 г. № 197 "О внедрении новой системы оплаты труда в пилотных общеобразовательных учреждениях республики Саха (Якутия)". Устанавливает Порядок по применению Методики формирования новой системы оплаты труда и стимулирования работников пилотных общеобразовательных учреждений Республики Саха (Якутия), Положение по распределению стимулирующей части фонда оплаты труда, систему показателей мониторинга внедрения новой системы оплаты труда и стимулирования работников пилотных муниципальных общеобразовательных учреждений Республики Саха (Якутия). Приказ Министерства образования Калининградской области от 27.07.2007 № 1037/1 "Об утверждении рекомендаций по разработке системы оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений". Содержит основные положения, необходимые для введения новых систем оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений. Определяют общие требования к системе оплаты и стимулирования труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в соответствии с государственным образовательным стандартом общего образования
Приказы и иные распорядительные акты муниципального органа управления образованием, регламентирующие организационные вопросы, связанные с введением новой системы оплаты труда в подведомственных учреждениях	В качестве примера возможно привести Приказ Главного управления образования мэрии г. Новосибирска от 18.01.2008 № 23-од "О переходе муниципальных общеобразовательных учреждений г. Новосибирска на нормативное подушевое финансирование и новую систему оплаты труда с 01.02.2008" в котором утверждается перечень общеобразовательных учреждений, переходящих с 01.02.2008 на нормативное подушевое финансирование и новую систему оплаты труда, даются соответствующие поручения руководителям образовательных учреждений и иным должностным лицам.
Акты социального партнерства регионального или муниципального уровней, закрепляющие результаты договоренности с представителями работников образовательных учреждений по вопросам, связанным с введением новой системы оплаты труда	"Отраслевое тарифное соглашение по учреждениям образования Калининградской области на 2009–2011 гг.", вступило в силу с 30 декабря 2008 года, подписано 30 декабря 2008), прошло уведомительную регистрацию 18 февраля 2009 года. Заключено между работниками учреждений образования в лице их представителя – областного комитета Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации действующего на основании Положения о Калининградской областной организации Профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации и Министерством образования Калининградской области, действующего на основании Положения о Министерстве образования Калининградской области, утвержденного Постановлением Правительства Калининградской области от 28.10.2005 № 15. Действие Соглашения распространяется на всех работников Учреждений, первичные профсоюзные организации которых входят в Профсоюз работников народного образования и науки Российской Федерации, а также на работников учреждений, органы общественной самодеятельности которых делегировали обкому профсоюза право на заключение данного Соглашения

Нормативный правовой акт органов местного самоуправления (представительных или исполнительных), вводящий новую систему оплаты труда и (или) ее элементы (например условия распределения для стимулирующей части фонда оплаты труда) в отношении подведомственных органов местного самоуправления учреждений	В качестве примера возможно привести Постановление Мэра города Новосибирска от 08.09.2008 № 630 "О введении новых систем оплаты труда работников муниципальных бюджетных учреждений" (вместе с "Положением об установлении систем оплаты труда работников муниципальных бюджетных учреждений") – устанавливает размеры должностных окладов в муниципальных образовательных учреждениях. Решение окружного совета города Якутска от 30 октября 2007 г. № РОС-54-7 "Об утверждении примерного положения по распределению стимулирующей части фонда оплаты труда работников общеобразовательных учреждений городского округа "Якутск", перешедших на новую систему оплаты труда" в рекомендательном порядке определяет условия для распределения стимулирующих выплат работникам общеобразовательных учреждений городского округа "Якутск", внедряющих новую систему оплаты труда, за особые достижения в профессиональной деятельности в виде доплат (премий). Настоящее Положение носит рекомендательный характер. Целью введения системы доплат (премий) работникам общеобразовательных учреждений, внедряющих новую систему оплаты, является стимулирование инициативы, особых достижений педагогических работников, прочего педагогического персонала, административно-управленческого персонала, учебно-вспомогательного и обслуживающего персонала муниципальных общеобразовательных учреждений, работников общеобразовательных учреждений городского округа "Якутск". Решение Якутской городской Думы от 28.10.2008 № РЯГД-10-10 "Об утверждении Положения о централизованном фонде стимулирования руководителей муниципальных образовательных учреждений городского округа "Город Якутск"
Нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъекта федерации и органов местного самоуправления, регламентирующие организационные отношения по поводу введения новых систем оплаты труда и нормативно-подушевого финансирования в подведомственных учреждениях	Постановление Губернатора Новосибирской области от 31 августа 2007 г. № 341 "О порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования". Данным постановлением утверждается Положение о порядке формирования и расходования фонда оплаты труда и системе оплаты труда работников образовательных учреждений Новосибирской области, реализующих программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования. Устанавливается, что система оплаты труда работников образовательных учреждений устанавливается коллективными договорами, соглашениями, локальными актами учреждения в соответствии с федеральным законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Новосибирской области, правовыми актами органов местного самоуправления. Распоряжение Мэрии города Новосибирска от 20 августа 2007 г. № 8520-р "Об утверждении перечня муниципальных образовательных учреждений города Новосибирска (опорных образовательных учреждений)-получателей финансовых средств на реализацию комплексного проекта модернизации образования в рамках приоритетного национального проекта "образование" в городе Новосибирске на 2007–2009 годы". Постановление Правительства Калининградской области от 22 мая 2009 г. № 306 О плане реализации комплексного проекта модернизации образования в Калининградской области в 2009 году

ОТЧЕТ О ПРОВЕДЕНИИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО СЕМИНАРА В МОСКВЕ

6–7 ноября в Москве, в Бизнес-центре гостиничного комплекса "Измайлово" (Адрес: 105187, г. Москва, Измайловское шоссе, д. 71, ТГК "Измайлово", корпус "Вега") состоялся межрегиональный семинар "Распространение результатов региональных комплексных проектов модернизации образования во всех субъектах Российской Федерации". Семинар длился два дня, в нем приняли участие 300 человек – представители более половины регионов Российской Федерации, участники КПО и регионы, которые в предыдущих годах не принимали участия в проекте. Участниками стали руководители региональных органов управления и руководители региональных комплексных проектов модернизации образования; региональные команды, участники реализации комплексных проектов модернизации образования в 2007–2009 годах; региональные команды, участники реализации комплексных проектов модернизации образования в 2010–2012 годах; представители учреждений профессионального образования (вузы, учреждения НПО и СПО), в т.ч. федеральных образовательных учреждений; представители попечительских организаций, школьных советов, бухгалтерий; федеральные экспериментальные площадки, инновационные школы и дошкольные учреждения.

Цель: осуществление консультационной и методической поддержки внедрения инноваций через подготовку нормативно-правовой базы, необходимой для реализации региональных программ по внедрению и распространению результатов КПО субъектами Российской Федерации на этапе массового внедрения.

К семинару был сформирован пакет примерных документов, обеспечивающих правовой режим распространения опыта внедрения КПО на федеральном и региональном уровнях.

В разных пространствах семинара проходило обсуждение нормативно-правовой базы, необходимой для реализации региональных программ по внедрению и распространению результатов КПО субъектами Российской Федерации на этапе массового внедрения. Регионы – лидеры КПО презентовали свои лучшие модели по всем направлениям КПО. Происходил анализ этих моделей и анализ возможностей переноса этих моделей в регионы, планирующие выстраивать региональные образовательные системы в логике, заданной Комплексным проектом модернизации образования. В обсуждении участвовали представители 31 региона, внедряющего КПО, а также регионы, которые планируют ввести на своей территории механизмы, разработанные в рамках КПО.

Обсуждение на конференции было выстроено в форме экспертизы представленных примеров нормативных актов. В течение 2 дней конференции велась экспертиза по направлениям:

- ♦ Обеспечение распространения новых эффективных экономических механизмов, разработанных в рамках КПО;
- ♦ Обеспечение распространения опыта внедрения региональных систем оценки качества образования, разработанных в рамках КПО;
- ♦ Обеспечение распространения опыта внедрения механизмов расширения общественного участия в управлении образованием.

В межрегиональной конференции было задействовано более 10 экспертов, участвовавших в экспертизе заявок, поданных на конкурс субъектов РФ, внедряющих КПО в 2007–2008 гг.: А.И. Адамский, А.А. Антонова, В.К. Бачин, И.Б. Шиян, Р.В. Селюков, О.А. Шиян, А.Б. Воронцов, И.В. Абанкина, Т.В. Абанкина, А.М. Моисеев, В.В. Чеха, В.Г. Ананьин, А.В. Буланкин и др.

Программа межрегионального семинара

Время проведения	Мероприятия	Место проведения	Координаторы, модераторы, участники
6 ноября			
12.00–22.00	Заезд и регистрация участников Форума	ТГК "Измайлово", корпус "Вега", 1 эт.	О.С. Лебедева, О.П. Логачева
15.00–18.00	Экспертиза проектов и примеров нормативных актов, обеспечивающих правовой режим распространения опыта внедрения КПО на федеральном и региональном уровнях (модельные методики, проекты приказов, постановлений регионального уровня) в трех группах: обеспечение распространения новых эффективных экономических механизмов, разработанных в рамках КПО; обеспечение распространения опыта внедрения региональных систем оценки качества образования, разработанных в рамках КПО; обеспечение распространения опыта внедрения механизмов расширения общественного участия в управлении образованием	"Вега", зал "Васнецов-Суриков"	В.В. Чеха, А.В. Вавилов, В.К. Бацын
18.00–19.00	Перерыв. Ужин	Ресторан "Вега", 2 этаж	
19.00–21.00	Круглый стол "Квалификационные характеристики и ПКГ"	"Вега", залы "Васнецов" и "Суриков"	В.В. Чеха
21.00–23.00	Открытый координационный совет. Подведение итогов дня	"Вега", залы "Васнецов" и "Суриков"	А.И. Адамский
7 ноября			
08.00–10.00	Завтрак	Ресторан "Вега", 2 этаж	
09.00–10.30	Мастерская "Применение мультимедийных средств в учебном процессе"	"Вега", зал "Поленов"	Компания СТС CAPITAL., Н. Щербак
10.30–12.00	Сообщение заместителя председателя правительства Саратовской области Н.И. Старшовой "Системные эффекты КПО и перспективы их использования для развития образования Саратовской области"	"Вега", зал "Вдохновение"	
12.00–14.00	Панельная дискуссия: "Новые экономические модели и механизмы в образовании: перспективы развития"	"Вега", залы "Васнецов" и "Суриков"	М.В. Гончар, А.И. Адамский, И.В. Абанкина, Н.С. Шерри, Р.А. Кассина, Н.Е. Байрачный
14.00–16.00	Круглый стол участников Байкальского образовательного соглашения "Реализация президентской инициативы "Наша новая школа"	"Вега", зал "Вдохновение"	
16.00–18.00	Мониторинг КПО: перспективы модернизации	"Вега", зал "Айвазовский", 1 эт.	Е.В. Рачкова, В.И. Рачков, А.С. Буланкин

СОДЕРЖАНИЕ ОБСУЖДЕНИЙ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ

Обеспечение распространения новых эффективных экономических механизмов, разработанных в рамках КПО

Регионы – участники обсуждения презентовали свои лучшие модели по данному направлению. Представители Республики Саха (Якутия) презентовали, что по нормативно-подушевому финансированию отличительной особенностью их модели является определение наполняемости классов в зависимости от плотности населения. В территориях, где низкая плотность населения норматива закреплена наполняемость ниже, чем в сельских территориях, ниже, чем 14–15 человек, а в городских ниже, чем 25 человек в классе. Это позволяет сужать коридоры нормативов постепенно в зависимости от того, как будет меняться наполняемость классов, и формировать нормативы, которые близки ситуации, которая сложилась в регионах.

Новая система оплаты труда введена в соответствии с модельной методикой Минобрнауки России, однако величина стимулирующих выплат невелика, составляет в районе 10%, что не позволяет существенно дифференцировать заработную плату педагогических работников.

В Астраханской области нормативно-подушевое финансирование введено корректно, работает.

Новая система оплаты труда основана на модельной методике Минобрнауки России и действует достаточно корректно.

Представители Тверской области представили свои наработки в части введения новых экономических механизмов. Согласно экспертному мнению участвующих в обсуждении можно констатировать, что в Тверской области наиболее эффективно введено нормативно-подушевое финансирование из всех регионов, внедряющих КПО. Введены нормативы финансирования для города и села. Введены поправочные коэффициенты и адаптационные надбавки муниципалитетам, также определена политика региона по снижению этих надбавок и коэффициентов – по 10% в год. Фактически за время проекта из 43 муниципалитетов 6 муниципалитетов получают средства субвенций с коэффициентом 1, то есть ровно по нормативу. Оставшиеся муниципалитеты получают адаптационные надбавки и, соответственно, поправочный коэффициент имеют образовательные учреждения.

Однако регион нормативным актом установил необходимость снижения этих коэффициентов, и этот финансовый инструмент стимулирует муниципалитеты к развитию сети образовательных учреждений Тверской области. Оптимизация штатных расписаний в учреждениях, имеющих поправочный коэффициент к нормативу более чем 1.

Сильной стороной нормативно-подушевого финансирования Тверской области является освобождение норматива от непрофильных расходов. Расход на заработную плату непедагогических работников, то есть работников, непосредственно не участвующих в образовательном процессе, таких, как работники столовых, сантехники, электрики, выведен из штатов школ, в нормативе средства на зарплату этим сотрудникам не вложены, эти средства доводятся в форме дотаций муниципалитетов, которые реализуют эти полномочия в порядке аутсорсинга образовательных учреждений, то есть средства на закупку услуг по уборке помещений, по обслуживанию электрохозяйства и так далее закладываются в смету учреждений в статье "закупка услуг". Такой подход направлен на повышение эффективности расходования бюджетных средств и на снижение неэффективных расходов.

В Тверской области введена новая система оплаты труда по окладному принципу, сформирован базовый оклад, который превышает пять тысяч рублей. К базовому окладу формируются коэффициенты, которые позволяют учитывать особенности программ, учиты-

вать другие виды деятельности педагогических работников в заработной плате. Спорным моментом является учет интенсивности труда педагогических работников. Формально в методике такой учет происходит, но происходит через дифференциацию компенсирующих выплат, в зависимости от наполняемости классов. Например, выплата за проверку тетрадей производится с учетом отклонения наполняемости классов от нормативной. За проверку тетрадей в классе, где учатся три человека, получают три двадцать пять от возможного. В классе, где 25 человек, – полную выплату: двадцать пять двадцать пять.

Сильной стороной новой системы оплаты труда является еще и выравнивание городских и сельских школ по отношению к регламентам назначения выплат по новой системе оплаты труда. В частности, все выплаты компенсационного характера зависят от наполняемости класса и нормативной наполняемости и городской, и сельской школы для определения объемов

Финансирование происходит программно-целевым методом в форме субсидий, то есть в соответствии с поставленными регионом задачами: если муниципалитет находит средства и готов их реализовать, регион дает столько же денег, то есть реализуется принцип пятьдесят на пятьдесят.

В ходе обсуждения были выявлены некоторые проблемные зоны введения новых экономических механизмов. Сделан анализ причин их возникновения. Так, в Белгородской области новую систему оплаты труда ввели по модельной методике, но она действует только в отношении учителей и руководителей образовательных учреждений. Прочие работники образовательных учреждений получают зарплату на основании Единой тарифной сетки. Нормативно-подушное финансирование введено, однако количество норматива достаточно большое и учитывает слишком много. Пока движения к унификации не происходит.

В Республике Карелия нормативно-подушное финансирование было введено еще до начала проекта, однако не обеспечено доведение средств по нормативу до уровня образовательных учреждений, это связано с низкой плотностью населения и большим количеством малокомплектных сельских школ. Оптимизация идет достаточно медленными темпами, что не позволяет муниципалитетам доводить средства по нормативам до уровня образовательных учреждений. Фактически происходит следующее: большие школы являются донорами для маленьких, что фактически снижает эффективность внедренного нормативно-подушного финансирования.

В отношении учителей действует новая система оплаты труда, основанная на окладном принципе. В отношении прочих сотрудников действует практически Единая тарифная сетка.

В Воронежской области серьезной проблемой для КПОМ стала смена менеджмента в региональном органе управления образованием и последовательно совершившаяся трижды реструктуризация регионального органа управления образованием: сейчас происходит фактически освоение содержания КПОМ новыми управленческими кадрами.

Тем не менее новая система оплаты труда введена. В отношении учителей действует модельная методика Минобрнауки России, в отношении всех остальных действует Единая тарифная сетка.

В экспериментальном муниципалитете действует окладная система. Главным риском окладной системы является низкая базовая величина заработной платы или низкий базовый оклад.

Представители от школы Воронежской области представляли опыт нормирования на школьном уровне всех видов деятельности педагогов в базовой части фонда оплаты труда. Была представлена удачная модель школьного уровня, которая позволяет нормировать в часах все виды деятельности педагогических работников.

В Московской области введено нормативно-подушное финансирование, сформировано 52 норматива, учитывающих типы видовых отличий образовательных учреждений, а

также отличий городских и сельских школ. Нормативы определены по ступеням обучения. Серьезной проблемой является недоведение средств по нормативу до уровня образовательных учреждений, а большие школы являются донорами для маленьких школ. Существует целенаправленная политика по сохранению малокомплектных сельских школ, слабо ведется реструктуризация сети образовательных учреждений.

Новая система оплаты труда выстроена по авторской методике. Она представляет собой нечто среднее между окладной системой и системой, основанной на Единой тарифной сетке. Все выплаты, в том числе и стимулирующего характера, на региональном уровне определены вплоть до размеров многих стимулирующих выплат. Размер стимулирующей части очень маленький в отношении учителей – не более 10%, в отношении прочего персонала – менее 1%.

По экспертным оценкам, в среднем по Московской области фонд стимулирования составляет не более 5%.

В Калужской области фактически не производятся корректные действия по реструктуризации сети, что свидетельствует о слабой эффективности введенных финансово-экономических механизмов.

Нормативно-подушное финансирование введено, величина норматива определяется отдельно для городских и сельских школ, однако средства по нормативу до уровня образовательных учреждений не доводятся. Большие школы становятся донорами для маленьких школ.

В условиях недоведения средств норматива до уровня образовательных учреждений финансово-хозяйственная самостоятельность учреждений теряет смысл. При этом введенная новая система оплаты труда в соответствии с моделью Минобрнауки России действует с небольшой эффективностью, в частности, в муниципалитетах, где происходит серьезное перераспределение по нормативам между образовательными учреждениями; невозможно выйти на корректное исполнение модельной методики новой системы оплаты труда.

В регионе отсутствует прозрачная региональная политика по развитию новых финансово-экономических механизмов. Представление о новом качестве образования и региональной системе оценки качества образования выстроено на основаниях ЕГЭ и итоговой аттестации 9-классников, существует реальная возможность за рамками КПОМ формальной реализации новых финансово-экономических механизмов в будущем до 2012 года. Требуется постоянное сопровождение и инспектирование того, что происходит в Калужской области.

В Ивановской области нормативно-подушное финансирование введено. Проведена мощная реструктуризация сети образовательных учреждений. Есть значительное количество учреждений, имеющих малую наполняемость, что вызывает риски на муниципальном уровне недоведения средств по нормативу до уровня образовательных учреждений.

В Ивановской области величина неэффективных расходов в абсолютном выражении невысокая, где-то 200–300 млн. рублей. Благодаря реструктуризации сети и повышению наполняемости классов в Ивановской области удалось за время проведения проекта существенно снизить долю неэффективных расходов.

В Новгородской области нормативно-подушное финансирование введено. Нормативы финансирования достаточно высокие. Однако существуют нормативы на заработную плату, на учебные расходы, на прочие расходы, которые лежат в ведении регионов. Норматив подушного финансирования действует по стандартной формуле – норматив на количество учащихся в отношении городских школ и больших сельских школ. В отношении малокомплектных школ финансируется класс-комплект, а не ученик.

Новая система оплаты труда введена по авторской методике. Все 14 ключевых принципов соблюдены. Интенсивность труда педагогических работников в базовой части заработной платы этих работников учитывается.

Регион целенаправленно работает по снижению непрофильных расходов в сфере образования. На данный момент работники столовых выведены из штатных расписаний образовательных учреждений и средства в нормативе не закладываются. Вместе с тем эти средства из норматива не изымались, то есть найдены дополнительные средства, что позволило повысить долю фонда оплаты труда на одного работника учреждения, то есть фактически обеспечить увеличение стимулирующей части фонда оплаты труда. Отличительной особенностью нормативно-подушевого финансирования для учреждения является дифференциация определенной части региональных денег в зависимости от эффективности муниципалитетов и эффективности конкретных школ.

Анализ позитивного опыта и проблемных моментов ведения новых экономических механизмов модернизации региональных систем образования, анализ представленных в раздаточных материалах нормативно-правовых актов и типовых моделей позволил участникам обсуждения рекомендовать к распространению следующие модели по данному направлению обсуждения для распространения во всех регионах РФ:

Типовая модель 1 по направлению "Введение новой системы оплаты труда".

(Отрабатывается в таких регионах, как Калининградская, Белгородская области, Республика Саха (Я) и др.).

В объеме доведенных по нормативу средств общеобразовательное учреждение самостоятельно или в соответствии с региональным нормативным актом определяет долю учебных расходов и объем фонда оплаты труда (ФОТ).

В пределах ФОТ учреждение самостоятельно формирует свое штатное расписание и учебный план, при этом сокращение ставок из штатного расписания не влечет сокращения объема средств, доводимого до учреждения по нормативу.

До 5 процентов ФОТ учреждений централизуется на муниципальном уровне для формирования фонда стимулирования деятельности руководителей общеобразовательных учреждений и распределяется с участием общественного совета муниципалитета по утвержденным на муниципальном уровне показателям.

Оставшуюся часть ФОТ учреждение делит на базовую и стимулирующую части (рекомендуемое соотношение 70 на 30%). Стимулирующая часть ФОТ распределяется с участием управляющего совета учреждения в зависимости от качества труда работников по утвержденным на уровне учреждения показателям.

Базовую часть ФОТ учреждение распределяет исходя:

- ♦ для учителей – из расчетной величины "ученико-час" (стоимость обучения одного учащегося на одном уроке) и часа внеаудиторной занятости (стоимость часа неаудиторной занятости определяется учреждением самостоятельно);
- ♦ для руководителей общеобразовательных учреждений – исходя из величины средней заработной платы учителя и повышающего коэффициента, значение которого определяется на муниципальном (региональном) уровне;
- ♦ для заместителей руководителя – исходя из величины заработной платы руководителя (на 10–20 процентов ниже);
- ♦ для иных работников – исходя из схемы окладов (в соответствии с профессионально-квалификационными группами), утверждаемых на уровне учреждения, муниципалитета или региона.

В пределах базовой части ФОТ определяется также специальная часть (рекомендуемый объем – 30%), из которой осуществляются выплаты:

- ♦ компенсационного характера (за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных);
- ♦ по повышающим коэффициентам (за сложность предмета, за приоритетность образовательной программы, за интенсивность труда и др.);
- ♦ специального характера (за звание, за квалификационную категорию).

Обеспечение распространения опыта внедрения региональных систем оценки качества образования, разработанных в рамках КПО

В рамках обсуждения данного направления в разных пространствах конференции презентовались модели и механизмы по данному направлению, анализировались их достоинства и недостатки.

Обсуждение показало, что во многих регионах, реализующих КПО, система оценки качества сводится к оценке результатов ЕГЭ и итоговой аттестации 9-классников по новой форме.

Однако такие регионы, как Калининградская, Тамбовская, Новгородская области, Республика Бурятия, Краснодарский и Пермский края отрабатывают системы оценки качества, которые включают в себя компетентностный подход, построены на современных технических возможностях, используют широкое привлечение разных структур к оценке качества, а также общественные институты.

С докладом на группе выступила министр образования Калининградской области Н.С. Шерри, которая рассказала, что в регионе утверждено положение о системе оценки качества образования Калининградской области и регламенты, ведется работа по внедрению компьютерной системы сбора, передачи, обработки и хранения данных по показателям качества образования, утверждение региональных рекомендаций по формированию портфолио всех участников образовательного процесса. А также совершенствование процедур аккредитации учреждений и аттестации учителей.

В Белгородской области региональная система оценки качества сформирована организационно очень корректно, есть разветвленная сеть органов, призванных осуществлять оценку качества образования, однако в показателях качества образования присутствует только знаниевая, умениевая, навыковая компонента, отсутствие компетентности и оценка не учебного достижения, а позитивного социального опыта учащихся.

Представители Республики Бурятия презентовали свою модель оценки качества – новый проект комплексной оценки эффективности региональной системы образования Республики Бурятия (КОЭРСО), целью которой является осуществление постоянного мониторинга образования, взаимосвязи между качеством образования и качеством жизни местного населения.

Постановлением Правительства РБ (от 03.02.09 № 34) создана Межведомственная рабочая группа, в состав которой кроме министерства образования как инициатора проекта вошли Минэкономики РБ, Минсоцзащиты РБ, Минздрав РБ, Минсельхоз РБ, Минкультуры РБ, МВД, Республиканское агентство занятости населения, профсоюзы и др.

Система КОЭРСО предоставляет большие функциональные возможности онлайн-методики сбора данных по индикаторам и показателям: например, автоматически на основе экспертного метода можно рассчитывать взаимосвязь интегрального показателя качества образования и направлений оценки качества по образовательному, индивидуально-социальному, экономико-политическому направлениям.

Система имеет трехуровневую структуру (школа, район, субъект). Войдя на сайт без какой-либо регистрации, любой человек может получить информацию о школе по различным направлениям её деятельности, о кадровом составе, о финансовом состоянии учреждения, динамике и перспективах развития.

Система КОЭРСО станет не только инструментом стратегического планирования развития республиканской системы образования, но и добавит дополнительные аргументы и основания для увеличения финансирования.

Данный проект является шагом к тому, чтобы управление, мониторинг и школьная отчетность стали цифровыми, чтобы получение любой формы отчетности происходило через электронные форматы вплоть до лицензирования и аккредитации.

В Бурятии определены ключевые задачи, в ходе реализации которых должен состояться выход проблематики развития образования за границы ведомственного подхода, и наоборот: обращение к образованию со стороны других сфер, в интересах составления общего "технического задания на развитие".

Анализ позитивного опыта внедрения региональных систем оценки качества образования, разработанных в рамках КПМО, анализ представленных в раздаточных материалах нормативно-правовых актов и типовых моделей позволил участникам обсуждения рекомендовать к распространению следующие модели по данному направлению обсуждения для распространения во всех регионах РФ:

Типовая модель по направлению "Региональная система оценки качества образования"

Формируется региональный центр оценки качества образования, который осуществляет функции организации итоговой аттестации учащихся 11-х классов в форме ЕГЭ, а также 9-х классов в новой форме.

Помимо этого, региональный центр занимается разработкой КИМов и регламентов оценки или учета:

- ♦ сформированности компетентностей учащихся (предметных и универсальных);
- ♦ неучебных достижений учащихся;
- ♦ позитивного социального опыта учащихся.

На основании регламентов и с использованием КИМов по специальному региональному плану осуществляются процедуры оценки. Осуществление процедур оценки возлагается на муниципальные методические центры.

Анализ результатов оценки проводит региональный центр оценки качества образования, который обеспечивает доступ к результатам анализа как специалистов сферы образования, так и всех заинтересованных граждан.

Обеспечение распространения опыта внедрения механизмов расширения общественного участия в управлении образованием

Лидерами в данном направлении в результате реализации КПМО стали следующие регионы: Калининградская, Астраханская, Псковская, Белгородская, Воронежская, Московская, Саратовская области, республики Осетия и Бурятия, Краснодарский край.

На конференции по данному направлению обсуждались способы участия общественности в управлении школой, возможность создания сети государственно-общественных управляющих, необходимость институционализации подобных организаций, а также возможные риски существования сети. Участники конференции делились опытом создания управленческих советов в регионах, обсуждались образовательные и экономические эффекты работы этих организаций.

1. Задача внедрения в общественное сознание представлений о качестве человеческого капитала. Смысл образования – развитие способности человека к самоопределению, самообразованию, саморазвитию

Невозможно повысить эффективность образования исключительно административными мерами. Проблема человеческого капитала должна быть осознана на институциональном уровне. Региональная власть должна отдавать себе отчет о взаимосвязях экономических и образовательных показателей.

На данном этапе реализации проекта зафиксировано, что родители готовы и способны, пусть и не слишком представляя себе контекст, понять предмет дискуссии о роли общественных управляющих в образовательном пространстве. Сегодня существует достаточное количество прецедентов, когда родительское сообщество сознательно вступает в диалог с представителями образования и представителями региональной власти по поводу ка-

чества жизни и качества образования, в частности. Предмет обсуждения с родителями – их собственные дети и их образовательные, в широком смысле слова, траектории.

2. Взаимодействие со СМИ – политический приоритет.

Стоит задача развития образовательного измерения медийного пространства

Развитие общественного управления имеет значение не только для образования, но и для общества в целом. В связи с этим стоит задача позиционирования общественных интересов в сфере образования, в средствах массовой информации. Вспоминая лозунг прошлых лет, "печать есть не только коллективные пропагандист и агитатор, но и коллективный организатор", мы видим, что СМИ в наше время ни то, ни иное, ни третье. Из сознания образовательного сообщества часто выпадает связь с внешними агентами, тем не менее, она должна быть политическим приоритетом всей региональной политики, т.к. экспансия общественных интересов в образование возможна только через медийное пространство.

3. Осознание достигнутых эффектов. Разработка программы действий

Роль общества в образовании, столь великая в европейском сознании, только начинает возникать. На данном этапе наше общество находится в ситуации отсутствия собственного, исторически обусловленного, опыта общественного участия в образовании. В 1918 году, после разгрома профсоюза работников образования, общество было отлучено от образования. Те изменения, которые инициируются сейчас, были задуманы реформами 1915 года, но в силу исторических причин линия оказалась перерубленной. По мнению эксперта ИПОП "Эврика" Владимира Бацына, только начиная с 2007 года линия советской власти в образовании начинает завершаться, в связи с чем актуализируется вопрос – можем ли мы выстроить более или менее позитивную программу действий на ближайшее время?

Александр Михайлов (Карелия): Должно вырасти то поколение, которое пройдет в "школу управляющих советов". Еще до КПМО у нас были законы о привлечении общественности, особенно в сельском образовании. Родители стали включаться в деятельность школы, у общественности стали появляться полномочия по изменению деятельности школы. Постепенно на базе школы сформировался орган практического управления, ставший впоследствии социокультурным центром села. Вместе с тем проявилась необходимость повышения компетентности родителей-управленцев, т.к. идеология формирования общественного заказа образованию требует просвещенного потребителя. Важно включать родителей в целостную деятельность, которая могла бы повлиять на качество образования в конкретной школе.

Следующей важной темой дискуссии на семинаре стало определение позиции школьников в управляющем совете. Участники семинара пришли к единому мнению, что включение детей в процесс управления школой не должно ограничиваться формальным действием. Вовлечение школьников в процесс реального управления, наравне со взрослыми, становится тем неоценимым опытом, который с необходимостью формирует гражданскую позицию. "Важно так построить взаимодействие, чтобы дети понимали, что они реально влияют на вектор развития школы наравне со взрослыми. Необходимо обеспечить постепенный процесс вхождения их (детей) в эту систему".

В начале 90-х годов в одной из школ в Республике Тыва родителями, на базе общеобразовательных учреждений, была организована система дополнительного образования. Был создан фонд дополнительного образования. Родители определили содержание образования (были разработаны образовательные программы), формы работы с детьми, появились новые виды воспитательной деятельности. Система работает уже более 18 лет, что наложило отпечаток и на основную деятельность педагогов (в общеобразовательной школе). В частности, изменилось содержание предметов, способ преподавания, организация самого процесса обучения. Именно эта общественная организация подто-

лкнула педагогический коллектив на проектирование нового содержания и форм образования. Именно из этой организации пришли люди, которые впоследствии разрабатывали КПО в области.

Важная роль государственно-общественных управляющих проявилась в Омской области. Дело в том, что для муниципального района крайне актуальна тема экономического развития. Ввиду того что заработал 670-й и 825-й указы, оценка эффективности органами власти идет повсеместно (в этих указах определены многие параметры качества, по которым сравниваются районы). Возникает проблема разобщенности предъявления результатов разных ведомств, нет механизмов их воссоединения. Общая оценка важна, но ведомственная разобщенность не позволяет выносить на поверхность те проблемы, которые тормозят развитие района, области. Важно доводить до сознания населения понимание того, что качество жизни и качество образования в частности – сферы межведомственной ответственности. Общественные управляющие советы могут способствовать погружению родителей не только в образовательную, но и в межведомственную проблематику. Такой ход может оказаться продуктивным в плане расширения ресурсной базы ребенка в сфере компетентностей.

4. Обобщенный опыт регионов по пятому направлению КПО позволяет увидеть обобщенную региональную модель государственно-общественного управления, характерными признаками которой являются:

- ♦ наличие органов государственно-общественного управления на всех трех уровнях (региональном, муниципальном, школьном), возникает управленческая вертикаль с прописанными полномочиями. Например, в Красноярском крае зафиксированы управленческие полномочия советов, эти полномочия начинают реализовываться (участие в распределении стимулирующей части ФОТ части, участие в утверждении образовательных программ и программы развития школы);
- ♦ стимулирование самоуправления (педагогические, родительские, детские самоуправляющие организации);
- ♦ активизируется работа по созданию детских общественных организаций;
- ♦ возрастает открытость школ (появляются сайты школ и сайты управляющих советов);
- ♦ существует система публичной отчетности (на уровне школы, муниципалитета и региона);
- ♦ закрепление статуса "общественный управляющий" на государственном уровне;
- ♦ отработка моделей обучения для государственно-общественных управляющих. В ряде регионов возникает проблема финансирования повышения квалификации, следовательно, необходима разработка подобных регламентов.
- ♦ начало осмысленной работы со СМИ. Цель – повышение посредством работы со СМИ качества образования;
- ♦ начало сетевого взаимодействия государственно-общественных управляющих. Стоит задача систематизации и закрепления становящихся типовых эффектов, т.к. институциональных изменений еще далеко. Задача тех, кто считает себя субъектом этого сообщества, – приложить макс усилий для того, чтобы работа в этом направлении продолжилась.

Людмила Долгова, директор школы "Эврика-Развитие", г. Томск, обобщая управленческий опыт взаимодействия с родителями, обозначила проблему существование разных форм общественного управления (наблюдений, управление, экспертиза). Людмила Михайловна предложила разработать институциональные формы общественной экспертизы, ведь родители могут отвечать за более серьезные вещи и принимать участие в управлении образованием не только на уровне школы. Должно существовать институциональное закрепление позиции общественного эксперта, в связи с этим необходимо опреде-

лить спектр тех решений, которые не могут быть приняты органами муниципального управления без мнения общественности.

Комментируя данное предложение, эксперт ИПОП "Эврика", Владимир Бацын высказал суждение, что экспертная позиция общества, в широком смысле слова, не нуждается в легитимизации. Сам факт проявления этой субъектной позиции, в частности, в форме управляющих советов, заставляет образовательное сообщество вступать с обществом в определенный тип отношений, прежде всего потому, что именно их (общественные) интересы обслуживает сфера образования. В этой связи важно понять: в чем суть заказа государства? Совпадает ли этот заказ с общественным? Кроме двух названных, могут появляться и иные субъекты создающие пространство для возникновения образовательной политики. Развитие диалога между образовательным сообществом и народом состоит в том, чтобы, как можно раньше, найти способ понимать друг друга и видеть друг в друге уже оформленных партнеров. На данном этапе уже понятна смысловая рамка, в пространстве которой возможен диалог по поводу качества жизни последующего поколения. Предметом общения должно стать новое качество образования (эффективность людей, получивших это образование).

5. Подводя итог звучавшим на группе выступлениям и обобщая результаты дискуссий на группе, на сегодняшний день можно наблюдать следующие эффекты по данному направлению КПО:

1. Наличие целостной (хотя нередко довольно формальной) региональной модели ГОУО.
 2. Наличие, с разной степенью полноты, нормативно-законодательной базы (ХМАО, Пенза, Астрахань, Пермский край и др.).
 3. В ряде регионов органы ГОУО функционируют на трех уровнях (региональном, муниципальном, уровне ОУ).
 4. В ряде регионов органы ГОУ обладают реальными и серьезными полномочиями, включая влияние на качество образования.
 5. Повышение открытости школ. Помимо сайтов школ, существуют сайты управленческих советов, сайты участников ГОУО. Публичная отчетность всех уровней доступна широкой аудитории, заинтересованному сообществу.
 6. Запущена и во многих регионах полноценно функционирует общественное наблюдение (ЕГЭ, аттестация).
 7. Зафиксированы крупные события в рамках ГОУО (форумы, конференции).
 8. Придание статуса общественным управляющим, участникам ГОУО, работа на их престиж.
 9. Создается инфраструктура для обучения профессионалов и общественных управляющих (гибкие модели, финансирование, программы, тьюторы, УММ (пособия для участников, кейсы, тесты, собственно обучение).
- В ходе работы группы была предложена программа дальнейших действий по дальнейшему расширению государственно-общественному участию в управлении образованием:
1. Увидеть себя в программах социально-экономического и социально-культурного развития региона (человеческого капитала).
 2. Создавать локальные, региональные и другие "горизонтальные" переговорные пространства. Инициировать сетевое взаимодействие участников ГОУО.
 3. Активная осмысленная работа со СМИ, продвижение идеи ГОУО.
 4. Общественная экспертиза. Становление профессионального общественного сообщества.

ПЕРЕЧЕНЬ ПРЕДЛОЖЕНИЙ И ЗАМЕЧАНИЙ К ПАКЕТУ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Одним из ключевых итогов экспертизы проектов нормативных актов, обеспечивающих правовой режим распространения опыта внедрения КПО на федеральном и региональном уровнях, в рамках межрегионального семинара стал перечень предложений и замечаний по их доработке. В частности, наиболее активное обсуждение вызвали проекты распоряжений Минобрнауки РФ "Об утверждении модельной методики распределения стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения, перешедшего на новую систему оплаты труда" и "Об утверждении модельной методики модернизации системы повышения квалификации работников общего образования".

Приводим сводный перечень замечаний и предложений в форме таблиц.

Таблица 1

**Сводный перечень замечаний и предложений
к проекту Модельной методики распределения стимулирующей
части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения,
перешедшего на новую систему оплаты труда**

Плюсы	Минусы
Затронуты все стороны работы и учителя, и образовательного учреждения. Система должна быть отработана четко, прежде чем "запустить" в работу, чтобы не повторять опыты предыдущих лет	Коэффициенты для городских и сельских школ отличаются, а как быть с городскими школами с низкой наполняемостью, например, школами 1 ступени? При переходе на НПФ трудно говорить об улучшении условий труда, повышении заработной платы и т.д.
Данная система оплаты труда предусматривает переход ОУ в открытую образовательную систему, значительное повышение роли Управляющего совета в распределении стимулирующей части ФОТ. Новая система оплаты труда позволяет производить стимулирующие выплаты в соответствии с результатами работы, что способствует повышению положительной мотивации педагогов и работников ОУ	Данный проект важно отдать на паритетных условиях как региону, муниципалитетам, школам, так и предусмотреть общее и обязательное для всех. В частности, законодательно определить структуру базовой части: только ли это уроки или другая внеаудиторная деятельность (проекты, работа с одаренными, походы, тренировки и т.д.), чтобы внести эти виды деятельности в структуру оплаты труда, их надо узаконить!
Введение НСОТ, наконец, дало образовательным учреждениям возможность на основе сформированного стимулирующего фонда оплачивать вознаграждение учителям, особо отличившимся по результатам работы	Данная методика позволяет дифференцировать заработную плату учителям, предлагаются разные весовые показатели 4 направлений деятельности педагога, прописан порядок
Модельная методика распределения стимулирующей части позволяет учителю ответственно и творчески подходить к работе, тем самым улучшая и своё материальное положение	Необходимо соблюдать и учитывать процентное соотношение. Стимулирующий фонд должен быть защищенным, а не служить резервным фондом, перекрывающим дефицит заработной платы, который в ряде школ имеется. Особенно остро это наблюдается в поселковых школах из-за непродуманного норматива. Последнее время стимулирующий фонд стал уменьшаться до 3–5%, а в поселковых школах совсем исчез. Смысл новой системы оплаты труда меняется, и вместе с ним теряется вера и интерес. Механизм распределения стимулирующего фонда рассматривается Управляющим советом на основании материала, представленного экспертной комиссией, включающей представителей государственно общественных структур. Важной составляющей механизма распределения стимулирующей части ФОТ является самооценка учителя

Плюсы	Минусы
Данная методика, безусловно, позволяет объективно оценивать деятельность педагогов. Важно провести грамотно и компетентно разъяснительную работу с коллективом; учесть в разработке критериев все аспекты и особенности каждого коллектива в отдельности	Не совсем понятно, почему расчет баллов происходит два раза в год, а потом оплачивается ежемесячно. Более разумно подсчет баллов производить в конце каждого месяца, и оплачивать за результат. Это трудоёмкий процесс. Возможно, методика как раз его облегчит. Распределение стимулирующего фонда оплаты труда должно происходить по максимуму прозрачно, тогда не будет обид и пререканий в коллективе, всё справедливо. Опять же хороший стимул для внутришкольного контроля, чтобы заплатить – нужно проверить и оценить. Вот тут много проблем – каждому пункту положения нужен очень конкретный критерий
Модельная методика распределения стимулирующей части ориентирует педагогов на творческое отношение к работе, участие в конкурсах и непрерывное профессиональное образование, как необходимое условие повышения своей профессиональной компетентности	
Данная методика реально позволяет педагогу самостоятельно увеличить себе заработную плату, но критерии не всегда в должном объеме позволяют оценить деятельность учителя	

Таблица 2
Сводный перечень замечаний и предложений
к проекту Модельной методики модернизации системы
повышения квалификации работников общего образования

Плюсы	Минусы
Методика достаточно демократична, так как позволяет получить внешнюю оценку результатов своего труда, чётко расписан механизм аттестации	Необходимо прописать требования к категориям, формы содержательных продуктов по результатам аттестации
Новые стандарты и новая система повышения квалификации ориентирована на обеспечение условий: – конкурентоспособности; – выбор услуг по повышению квалификации (индивидуальных, необходимых только этому педагогу) – доступность всех возможных программ повышения квалификации и программ модулей, предоставляемых различными субъектами, реализующими их. Важны требования к организации и осуществлению образовательного процесса. Три направления, которые определяют индивидуализацию программ: проектирование содержания образования; управление развитием средствами образования; образовательный мониторинг. Важно, что система повышения квалификации имеет накопительную систему, т.е. в течение 5 лет работнику постепенно можно набрать 72 часа через модули по каждому из 3 направлений. Главным в разделе 5 является возможность установления влияния результатов повышения квалификации на размер заработной платы. Основанием для итоговой аттестации является портфолио, представляющее набор содержательных продуктов, демонстрирующих реальную результативность повышения профессиональных компетентностей. Методика направлена на реализацию массового повышения	В прохождение курсовой подготовки должна учитываться и работа на семинарах, конференциях, хотя бы как накопительная часть 72 часов. Неверно условие, что возможно повторное прохождение курсов в течение 5 лет, если прошли все педагоги школы, т.к. для педагога может возникнуть необходимость переподготовки в связи с началом работы данного педагога в новой для него деятельности. Более подробно прописать механизмы модернизации. 12,1 и высшая категории должны иметь разный итог прохождения курсов: написание записки, создания проекта, реализация идей проекта, созданного в результате повышения квалификации

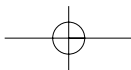
Плюсы	Минусы
квалификации по стратегическим направлениям, определяемым регионами, что в действительности и будет отражать региональную политику и задачи	
Школы, зная модельную методику стимулирования части фонда оплаты труда, будут заинтересованы в результатах работы. Тогда ясно выразится тот коллектив, который "сработал" на высокую оценку	Непонятно, как будет учитываться деление классов на иностранный язык и информатику, технологию. Если заработная плата зависит от наполняемости классов, то как быть этой категории учителей? Почему они должны получать меньше зарплату только из-за специфики преподавания этих предметов?
Введение модельной методики позволит улучшить ситуацию с включением педагогов в процесс непрерывного образования	Не учтены механизмы реформирования существующей системы не повышения квалификации педагогическими работниками общеобразовательных учреждений. Есть категории педагогических и работников, проходящих повторно аттестацию на уровне школы (вторая квалификационная категория). Как долго такой учитель сможет проработать в школе? Какие меры воздействия примем к нему? Если нет, школа по какому-то критерию аттестует его и в третий раз. Необходим единый подход к аттестации на уровне всех квалификационных категорий. Если нет роста, то необходимо соответствующее предписание, чтобы вопрос об увольнении педагогического работника, если он не прошёл аттестацию, решала не администрация (устранить человеческий фактор)
Данная методика позволит модернизировать систему повышения квалификации ПиРР и будет способствовать формированию положительной мотивации педагогов. Важным аспектом можно считать создание децентрализованной системы повышения квалификации, что даст возможность создать конкуренцию на данном рынке услуг. Но при расчете средств нужно учитывать не только количество обучающихся, но и некоторые качественные показатели. Если ОУ является базовой площадкой, осуществляет внедрение инновационных программ, то должен быть введен дополнительный коэффициент	Почему при формировании смет общеобразовательных учреждений объем средств на повышение квалификации не учитываются школы, находящиеся в поселках (это и не город, и не село)? Для прохождения курсов предусматривается норматив – в течение 5 лет – 72 часа. Достаточно ли этого количества часов для подтверждения категории и для аттестации на категорию?

Проекты указанных модельных методик обсуждались также в сети Интернет на сайте www.eurekanet.ru:

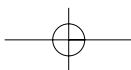
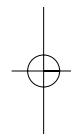
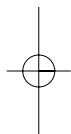
<http://www.eurekanet.ru/ewww/info/14081.html>

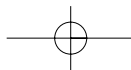
<http://www.eurekanet.ru/ewww/info/14082.html>

В обсуждении участвовало более 300 представителей из 20 субъектов РФ, в т.ч. региональные эксперты-лидеры образовательного проектирования.

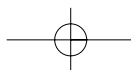
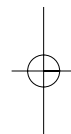
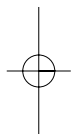


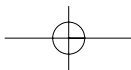
ДЛЯ ЗАМЕТОК



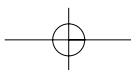
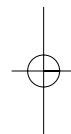
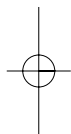


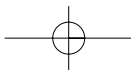
ДЛЯ ЗАМЕТОК



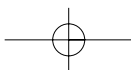
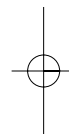
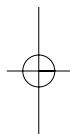


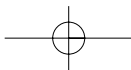
ДЛЯ ЗАМЕТОК



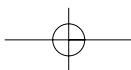
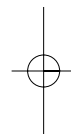
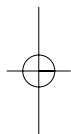


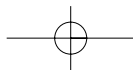
ДЛЯ ЗАМЕТОК



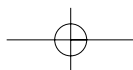
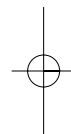
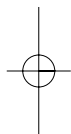


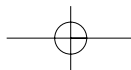
ДЛЯ ЗАМЕТОК



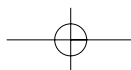
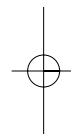
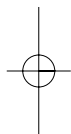


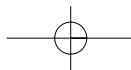
ДЛЯ ЗАМЕТОК



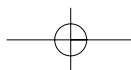
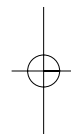
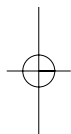


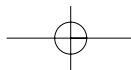
ДЛЯ ЗАМЕТОК



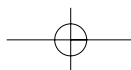
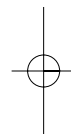
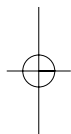


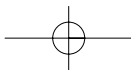
ДЛЯ ЗАМЕТОК



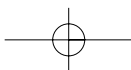
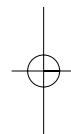
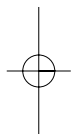


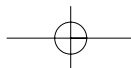
ДЛЯ ЗАМЕТОК





ДЛЯ ЗАМЕТОК





НАУЧНО-ПОПУЛЯРНОЕ ИЗДАНИЕ

МОДЕРНИЗАЦИЯ ОБРАЗОВАНИЯ:
ШАГ ВТОРОЙ, 2010 – ...

Э В Р И К А

ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР: **А.И. Адамский**
ЗАМ. ГЛ. РЕДАКТОРА: **А.А. Антонова**
РЕДАКТОР: **В.К. Бацын**
ДИЗАЙН: **И. Лукьянов**
ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ: **О. Лебедева**
КОРРЕКТОР: **Г. Янсон**
ВЕРСТКА: **С. Пономарева**
НАБОР: **И. Пономарева**

Почтовый адрес редакции: 105187, г. Москва,
ул. Щербаковская, д. 53, стр. 17, офис 207
Тел./факс: (495) 988-86-58
e-mail: eureka@eurekanet.ru
Тираж 1000 экз., заказ № 528
Подписано в печать 23.12.09, печ.л. 27.
Формат 70х108х16, печать офсетная.
Бумага офсетная № 1.
Печать Типография МастерЛайнПринт