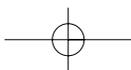
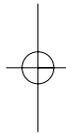
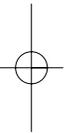
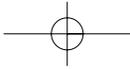
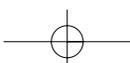
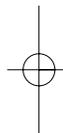
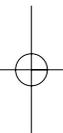


ПРИОРИТЕТНЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ
«ОБРАЗОВАНИЕ»





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

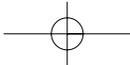


КОМПЛЕКСНЫЙ ПРОЕКТ МОДЕРНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Э В Р И К А

ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

2008

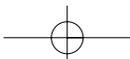


Брошюра подготовлена и издана в целях реализации проекта "Организационно-техническое сопровождение Приоритетного национального проекта "Образование" по мероприятию "Государственная поддержка субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования", проводимому в рамках мероприятия в области образования "Методическое обеспечение и информационная поддержка" по Приоритетному национальному проекту "Образование".

Под редакцией А.И. Адамского

Комплексный проект модернизации региональной системы образования Тамбовской области. – М.: Эврика, 2008. – 80 с.

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



СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ	1
ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ О ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ	7
РАЗДЕЛ	2
ВВЕДЕНИЕ НОВОЙ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ СИСТЕМЫ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ (НСОТ)	8
РАЗДЕЛ	3
ПЕРЕХОД НА НОРМАТИВНОЕ ПОДУШЕВОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (НПФ)	27
РАЗДЕЛ	4
РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ (РСОКО)	36
РАЗДЕЛ	5
РАЗВИТИЕ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ	45
РАЗДЕЛ	6
РАСШИРЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО- ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ ОБРАЗОВАНИЕМ	62
РАЗДЕЛ	7
ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА	69



Олег Иванович Бетин
Глава администрации
Тамбовской области

Образование давно стало одним из первостепенных факторов экономического развития любого государства. Объединяя вокруг себя другие общественные институты, образование предопределяет не только перспективы развития общества, но и деятельность каждого отдельного человека. По большому счету судьба человека, его биография и карьера зависят сегодня от двух основных факторов – здоровья и качества полученного образования.

Совершенно закономерно, что взятый нашим государством курс на инновационное развитие ставит модернизацию образования в качестве приоритетной задачи формирования интеллектуального капитала нации.

Модернизация образования – это не ведомственный проект, а политическая и общенациональная программа. И активными участниками ее реализации должны стать все институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессиональное педагогическое сообщество, научные, культурные, бизнес-сообщества, коммерческие и гражданские институты. Поэтому важная, но одновременно и очень сложная задача – повернуть общество к проблемам образования. Общественность может и, на мой взгляд, должна принимать участие и в решении финансовых вопросов, и в принятии управленческих решений стратегического характера.

Я уверен, что, опираясь на богатые традиции и потенциал новизны, который несет в себе процесс модернизации, мы сделаем наше образование одним из лучших в мире.

О.И. Бетин

Нам нужно такое образование, которое обеспечило бы России поступательное движение, экономическое и социальное развитие. А это значит, что человек, прошедший через образовательные институты, должен стать источником, основным ресурсом развития страны.

Участие в проекте для нас не самоцель, а реальная возможность сделать так, чтобы все дети области учились в школах, отвечающих современным требованиям, а на уроках и во внеурочной деятельности могли пользоваться современными средствами коммуникации и получать доступ к мировым образовательным ресурсам.

Региональный комплексный проект модернизации образования делает эти цели реальными и достижимыми.

Мы поставили заработную плату учителя в прямую зависимость от качества и результатов его работы, создав, таким образом, условия и стимулы для профессионального и творческого роста. Уверены, что оценка качества и результатов работы и педагогов, и школы в целом должна базироваться на мнении всех участников образовательного процесса. Поэтому данный процесс должен быть гласным, прозрачным и справедливым.

Мне представляется положительным тот факт, что в системе образования области постепенно создается здоровая конкурентная образовательная среда, причем как в рамках отдельных муниципалитетов, так и внутри самих школ. Школам области предоставлена возможность получения полной финансовой самостоятельности, возможность эффективного использования бюджетных средств в соответствии с конкретными условиями.

Совершенно очевиден и не требует доказательств тот факт, что подлинно высокое качество образования сегодня не может быть обеспечено только за счет потенциала отдельного учреждения. Сегодня школа становится полноправным социальным партнером, включенным в местные социальные сети, и инициатором кооперации всех социальных институтов по решению насущных вопросов жизни местного сообщества.

Самым значимым социальным эффектом модернизации образования должно стать появление у населения области уверенности в завтрашнем дне своих детей.

Н.Г. Астафьева
Начальник управления образования и науки области, д.п.н., профессор

Раздел **2****ВВЕДЕНИЕ НОВОЙ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ ТРУДА
РАБОТНИКОВ СИСТЕМЫ ОБЩЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ (НСОТ)**

Введение отраслевой системы оплаты труда работников образовательных учреждений является одним из основных направлений модернизации региональной системы образования.

С 1 сентября 2007 года система образования Тамбовской области перешла на новую схему оплаты труда работников областных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, установленную законом области от 05.07.2007 № 187-З «Об оплате труда работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений». В 2008 году была продолжена работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, правоприменительной практики введения НСОТ, а также по определению критериев оценки качества труда учителя и механизмов обеспечения зависимости заработной платы от качества и достигнутых результатов деятельности.

**1. Основные мероприятия и необходимые условия
внедрения новых систем оплаты труда (НСОТ)**

Анализ деятельности по введению НСОТ в течение двух лет позволяет выделить несколько ключевых мероприятий, обеспечивающих условия успешной реализации данного направления. В приведенный ниже план мероприятий по введению НСОТ включены следующие мероприятия предварительного этапа:

анализ существующих систем оплаты труда работников образования и отечественных разработок;

формирование рабочей группы по поэтапному обсуждению и корректировке модели оплаты труда с участием представителей всех типов образовательных учреждений (ОУ), профсоюзов, сопряженных комитетов и ведомств;

систематические общественные обсуждения проекта НСОТ с участием руководителей общеобразовательных учреждений и корректировка по итогам обсуждений;

проведение систематических экспертных совещаний с работниками «сопряженных ведомств» и корректировка по итогам совещаний;

презентация проекта НСОТ и обсуждение с работниками всех заинтересованных отделов (управлений) управления образования и науки области и корректировка по итогам обсуждения;

проведение обсуждений проекта с представителями профсоюзов работников образования и науки;

проведение расчетов финансирования новой системы оплаты труда в разрезе районов и городов, а также в целом, обоснование возможности введения новой системы и размеров необходимого увеличения бюджетных ассигнований по сравнению с финансированием прежней системы оплаты;

подготовка материалов НСОТ для принятия соответствующего закона области.

Организация работы экспертной комиссии, обеспечивающей внедрение модели НСОТ

В экспертную комиссию по внедрению модели НСОТ должны быть введены представители ведомств, управлений и учреждений (организаций), способные быть экспертами в определенном вопросе (решении проблемы) или занимающие должность, от которой зависит оперативное решение вопросов оплаты труда работников бюджетных учреждений.

Экспертная комиссия может состоять из рабочих групп, которые готовят рабочие материалы для согласования их на совещании экспертов.

Состав экспертной группы и порядок ее работы утверждаются на уровне заместителя главы администрации области, который является ее председателем.

Данное положение было закреплено в распоряжении администрации области от 28.04.2006 № 150-р «Об утверждении списка рабочей комиссии по переходу на отраслевую систему оплаты труда работников общеобразовательных учреждений области», утверждающего «План мероприятий по обеспечению перехода на отраслевую систему оплаты труда работников общеобразовательных учреждений области» и «Положение о рабочей комиссии по переходу на отраслевую систему оплаты труда работников общеобразовательных учреждений области».

Функции региональной рабочей комиссии по переходу на НСОТ:

- разработка нормативных, методических, аналитических и дидактических материалов;
- организация и проведение семинаров для специалистов муниципальных органов управления образованием;
- оказание консультативной поддержки образовательным учреждениям;
- организация мониторинга хода и результатов внедрения НСОТ в муниципалитетах и в областных образовательных учреждениях.

Нормативно-правовая база, обеспечивающая внедрение НСОТ

Первая задача — рассмотреть пакет документов, предлагаемый с целью адаптации их к условиям и специфике региона, в котором НСОТ будет вводиться.

На данном этапе возникает необходимость инвентаризации всех нормативно-правовых актов региона, которые в той или иной мере регулировали вопросы оплаты труда работников образования (всех типов и видов образовательных учреждений, на которые будет распространяться новая система оплаты труда).

К правилам и требованиям оплаты труда педагогических работников, которые должны быть сохранены при установлении региональных и муниципальных систем оплаты труда, отнесены следующие элементы:

- ставки заработной платы;
- оплата труда с учетом повышения ставок;
- тарификация;
- доплаты за дополнительную работу;
- доплаты за условия труда, отклоняющиеся от нормальных;
- выплаты, обусловленные районным регулированием оплаты труда;
- другие выплаты.

Важно, чтобы все доплаты и надбавки, вводимые ранее, «не потерялись» в новой системе оплаты труда, т.к. обязательным условием введения НСОТ является условие «неуменьшения» заработной платы работников, которая была им гарантирована до введения НСОТ.

К условиям оплаты труда педагогических работников эксперты относят:

- изменение размеров ставок заработной платы;
- показатели квалификации;

соотношение размеров ставок;
соотношение размеров ставок сельских и городских учителей;
соотношения по повышенным ставкам за работу в определенных учреждениях;
порядок исчисления заработной платы;
определение размеров ставок исходя из утвержденных норм часов за ставку;
порядок и случаи почасовой оплаты;
порядок доплат за вредные условия труда.

Вторая задача – сформировать перечень нормативно-правовых актов регионального уровня, которые подлежат отмене в связи с введением новой системы оплаты.

Финансово-экономическое обоснование возможности внедрения НСОТ

Основная цель – расчет необходимых финансовых средств для обеспечения введения НСОТ и обоснование процента повышения бюджетных затрат на реализацию НСОТ.

Основные проблемы этого направления подготовки НСОТ:

некорректная и/или недостаточная статистика по категориям работников;
обоснование необходимого объема увеличения затрат бюджета на вводимую систему оплаты труда работников.

После подготовки финансово-экономического обоснования, итогом которого будет являться подтверждение значений базовой ставки (оклада) и всех производных (повышающих коэффициентов, объемов стимулирующих выплат и т.д.) или предложение о корректировке значений этих показателей (в сторону уменьшения или увеличения), можно выносить нормативные документы на рассмотрение в законодательный орган.

Общественные обсуждения основной идеи и принципов НСОТ

Основная цель – информирование профессионального сообщества – руководителей учреждений, учителей, других работников системы образования об основных идеях, целях и задачах НСОТ. Проведение анкетирования с целью установления мнения коллег по профессии об их представлениях за что, как и в каких пропорциях следует оплачивать труд работника в образовательном учреждении.

Проведение локальных, заочных (расчетных) апробаций (в отдельно взятых учреждениях) НСОТ и анализ результатов с целью сравнения вводимой модели со старой схемой оплаты по ЕТС.

Решаемые задачи – снять напряженность и недоверие по поводу введения новой системы, которые всегда формируются в обществе при введении новых правил, сделать их участниками этих изменений, дать возможность высказывать критические замечания и вносить обоснованные предложения.

В приложениях № 5, 5а дается анкета (примерный вариант), которая может быть использована для решения задач данного этапа работы по внедрению НСОТ, а также для первичного анализа результатов внедрения НСОТ.

Утверждение пакета нормативных документов по введению НСОТ

Основная цель – поэтапное согласование и утверждение нормативных правовых документов по введению НСОТ.

В Тамбовской области НСОТ вводится через закон об оплате труда работников образования с установлением сроков введения в действие отдельных его статей. В этом случае логично, чтобы система НСОТ вводилась для всех типов и видов образовательных учреждений «территории закона». Однако образовательные учреждения, финансируемые из бюджета области, могут находиться в ведении не только органов управления образования, но и культуры, спорта, здравоохранения и пр. При принятии решения необходимо отметить, как работает закон по отношению к «неподведомственным» учреждениям.

2. Нормативно-правовое и методическое обеспечение введения НСОТ на всех уровнях управления образованием

Закон Тамбовской области от 07.05.2007 № 187-З «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений» (последние изменения внесены законом Тамбовской области от 20.02.2008 № 350-З «О внесении изменений в закон Тамбовской области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»);

постановление администрации Тамбовской области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений» (последние изменения внесены постановлением администрации Тамбовской области от 28.05.2008 № 652 «О внесении изменений в приложение № 2 к постановлению администрации области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»);

методические рекомендации по установлению структуры рабочего времени и расчету заработной платы работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений;

модельные варианты нормативных правовых актов муниципальных образований и образовательных учреждений.

При введении НСОТ недостаточно подготовить и принять ряд региональных нормативных правовых актов и разработать ряд иных документов (методических, инструктивных и прочих) только на уровне субъекта РФ.

Для обеспечения мероприятий по организации введения норм НСОТ на уровне муниципального образования создается муниципальная рабочая группа по данному направлению деятельности, включающая:

- руководителя муниципального органа управления образованием;
- экономиста муниципального органа управления образованием;
- бухгалтера централизованной бухгалтерии;
- специалиста финансового отдела муниципалитета;
- директора школы;
- представителя профсоюзной организации и общественности.

Для организованного введения НСОТ на территории области на уровне муниципального образования были приняты следующие документы:

постановления (распоряжения) администраций районов и городов о распространении правовых норм закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений» на образовательные учреждения муниципалитета;

постановления (распоряжения) об утверждении новой редакции Уставов ОУ (представленных директором ОУ);

необходимые изменения в городское/районное отраслевое Соглашение в связи с реализацией закона;

постановления (распоряжения) об организации деятельности управляющих советов в муниципальных общеобразовательных учреждениях;

постановления (распоряжения) об утверждении состава школьных управляющих советов (на основании представления директора ОУ).

На уровне образовательного учреждения были приняты следующие документы:

приказ руководителя школы об уведомлении работников об изменении условий оплаты труда и режима рабочего времени;

приказ об утверждении положения об оплате труда в соответствии с Законом, которое должно раскрывать структуру заработной платы, порядок выплаты базовых ставок, ставок, должностных окладов, компенсационных и стимулирующих выплат, сроки выплат;

приказ о внесении изменений в трудовые договоры с работниками;

необходимые решения руководителя учреждения и представителей трудового коллектива о внесении изменений в коллективный договор;

решение трудового коллектива о внесении необходимых изменений в устав образовательного учреждения (в части оплаты труда и создания управляющего совета и предоставлении ему полномочий по принятию решений о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда);

приказ о внесении изменений в правила внутреннего трудового распорядка;

регламент распределения стимулирующих выплат;

приказ об утверждении регламента распределения стимулирующих выплат;

приказ об утверждении положения о рейтинге достижений педагогических работников, включающий критерии оценки и механизмы определения достижений педагогических работников;

протокол определения рейтинга педагогических работников;

приказ об утверждении результатов рейтинга педагогических работников и распределении стимулирующих выплат, предварительно прошедший согласование с выборным органом первичной профсоюзной организации и одобренный управляющим советом.

3. Общая характеристика методики формирования системы оплаты труда и стимулирования работников государственных образовательных учреждений и муниципальных образовательных учреждений в Тамбовской области

Система оплаты труда, принятая в Тамбовской области, направлена на:

– увеличение размера заработной платы работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений;

– стимулирование внеурочной деятельности учителей и иных педагогических работников посредством снижения объемов педагогической нагрузки и приближения ее к нормативной величине;

– стимулирование качества образования.

Система оплаты труда, принятая законом области, учитывает уровень профессионального образования, стаж работы, условия труда, квалификацию работников, масштаб и сложность руководства образовательным учреждением, уровень владения навыками комплексного использования информационно-коммуникационных технологий, современных методик управления, воспитания и формирования ключевых компетенций у учащихся (воспитанников).

Фонд оплаты труда работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений формируется из базовых тарифных ставок, ставок, окладов (должностных окладов), выплат компенсационного и стимулирующего характера.

При этом:

– базовые тарифные ставки, ставки, оклады (должностные оклады) определяются с учетом их повышения за работу в сельской местности, рабочих поселках; наличие квалификационной категории; уровень профессионального образования; работу в отдельных образовательных учреждениях с опасными и иными особыми условиями труда (школы-интернаты, гимназии, колледжи, детские дома и др.), уровень владения навыками комплексного использования информационно-коммуникационных технологий, современных методик управления, воспитания и формирования ключевых компетенций у учащихся (воспитанников);

– выплаты компенсационного характера учитывают работу с вредными и (или) опасными и иными условиями труда, работу в ночное время, совмещение или совместительство профессий (должностей), расширение зоны обслуживания, увеличение объема выполняемой работы, сверхурочную работу, работу в выходной и нерабочий праздничный день и др.);

– выплаты стимулирующего характера – единовременные выплаты стимулирующего характера, ежемесячные надбавки и доплаты, надбавка за особые условия труда, за дополнительную работу, связанную с образовательным процессом, ежемесячная премия, доплата молодым специалистам, за выполнение особо важных или срочных работ и др.

Тамбовская область

В структуре заработной платы доля основной тарифной части (с учетом повышенных базовых тарифных ставок, окладов (должностных окладов), установленных отдельным категориям работников, занятым в особых условиях труда, доплат за выполнение работ в условиях, отклоняющихся от нормальных, не должна быть менее 60 и более 75 процентов. Одновременно нормами закона области предусмотрена возможность соотношения 60% к 40%.

В соответствии с законом области формирование фондов оплаты труда образовательных учреждений осуществляется как на нормативной, так и не на нормативной основе.

Формирование фонда оплаты труда для образовательных учреждений, перешедших на нормативное бюджетное финансирование, осуществляется с учетом нормативов финансирования и количества обучающихся в образовательном учреждении.

Для учреждений, не перешедших на нормативное финансирование, формирование фонда оплаты труда определяется с учетом сложившейся численности работников и выплат, предусмотренных законом области.

Категории работников, на которых распространяется Закон области

Наименование должности
<p>Руководители Руководители образовательного учреждения (директор, начальник, заведующий) Заместитель руководителя (директора, начальника, заведующего филиалом, старшего мастера) Главный бухгалтер</p>
<p>Педагогические работники Учитель, преподаватель, учитель-логопед, учитель-дефектолог, преподаватель – организатор основ безопасности жизнедеятельности и допризывной подготовки, воспитатель (включая старшего), концертмейстер, руководитель физического воспитания, тренер-преподаватель образовательного учреждения (включая старшего), мастер производственного обучения, педагог-психолог, социальный педагог, педагог-организатор, инструктор по труду, педагог дополнительного образования, музыкальный руководитель, старший вожатый, инструктор по физической культуре, классный воспитатель, методист, инструктор-методист (включая старшего)</p>
Работники рабочих профессий, специалисты и служащие

Принципы расчетов базовой части заработной платы педагогов

Должностной оклад работника висит от размера базового оклада и повышающих коэффициентов.

Базовый (минимальный должностной) оклад педагогических работников устанавливается в зависимости от стажа.

Базовый (минимальный должностной) оклад умножается на повышающие коэффициенты, предусмотренные схемой коэффициентов (эти коэффициенты носят постоянный характер, то есть привязаны к виду учреждения, уровню образования, уровню квалификации т.д.), и получается базовый (повышенный) должностной оклад работника. Должностной оклад не изменяется в течение учебного года и выплачивается в установленном (фиксированном) размере ежемесячно и постоянно (как минимум до изменения показателя повышающего коэффициента, например, получения категории, повышения уровня образования, после чего должностной оклад подлежит перерасчету).

Наименование должности	Расчет базовой повышенной ставки
Руководители Руководители образовательного учреждения (директор, начальник, заведующий) Заместитель руководителя (директора, начальника, заведующего филиалом, старшего мастера) Главный бухгалтер	Произведение базового оклада с учетом масштабности управления на коэффициенты территориальной расположенности (село), специфики образовательного учреждения, уровня квалификации, уровня владения навыками комплексного использования информационно-коммуникационных технологий, современных методик управления, воспитания и формирования ключевых компетенций у учащихся (воспитанников)
Педагогические работники Учитель, преподаватель, учитель-логопед, учитель-дефектолог, преподаватель – организатор основ безопасности жизнедеятельности и допризывной подготовки, воспитатель (включая старшего), концертмейстер, руководитель физического воспитания, тренер-преподаватель образовательного учреждения (включая старшего), мастер производственного обучения, педагог-психолог, социальный педагог, педагог-организатор, инструктор по труду, педагог дополнительного образования, музыкальный руководитель, старший вожатый, инструктор по физической культуре, классный воспитатель, методист, инструктор-методист (включая старшего)	Произведение базового оклада с учетом стажа на коэффициенты территории-альной расположенности (село, рабочий поселок), специфики образовательного учреждения, уровня квалификации, уровня владения навыками комплексного использования информационно-коммуникационных технологий, современных методик управления, воспитания и формирования ключевых компетенций у учащихся (воспитанников)
Работники рабочих профессий, специалисты и служащие	Произведение тарифной ставки на коэффициенты территориальной расположенности (село, рабочий поселок), специфики образовательного учреждения

К должностному окладу назначаются доплаты за дополнительную работу, расширение зоны обслуживания и т.д. Эта часть заработной платы не носит постоянный характер и зависит от наличия данных условий труда в данный период работы.

Должностной оклад выплачивается за исполнение должностных обязанностей, в которые входит учебная нагрузка вместе с другими видами работ по занимаемой должности. Формой учета и нормирования трудовых обязанностей является индивидуальный план учителя, составляемый на месяц или четверть или иной период.

Структура рабочего времени педагогических работников

Структура рабочего времени педагогических работников, учитываемая при расчете базовой (повышенной) тарифной ставки, ставки, оклада (должностного оклада), состоит из урочного и внеурочного времени (педагогической работы) и включает в себя:

проведение уроков, факультативов, индивидуальных (групповых) занятий, элективных курсов и элективных учебных предметов;

выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических

советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой, выполнение дополнительной работы, связанной с образовательным процессом и не входящей в трудовые обязанности по своей основной работе, обусловленной трудовым договором;

организацию и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям или лицам, их заменяющим, семьям, обучающим детей на дому в соответствии с медицинским заключением;

время, затрачиваемое непосредственно на подготовку к работе по обучению и воспитанию обучающихся, воспитанников, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, а также их семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий;

дежурства в образовательном учреждении в период образовательного процесса, которые при необходимости могут организовываться в целях подготовки к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня обучающимися, воспитанниками, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся, воспитанников различной степени активности, приема ими пищи.

Основные принципы установления и выплаты стимулирующей части заработной платы педагогов

Особенности условий труда на каждом рабочем месте, отношение к труду и другие факторы, выделяющие особенности конкретного работника и его рабочего места среди остальных, учитываются при установлении *выплат стимулирующего характера (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты)*.

Педагогическим работникам устанавливаются следующие стимулирующие выплаты:

выплаты, являющиеся доплатой к базовой (повышенной) ставке за выполнение дополнительной работы, связанной с образовательным процессом и не входящей в трудовые обязанности по основной работе (классное руководство, проверка письменных работ, заведование кабинетами, за руководство методическими комиссиями и т.д.);

выплаты, экономически стимулирующие достижение высоких результатов, не являющиеся одновременно доплатами за дополнительно выполняемые работы:

единовременные выплаты стимулирующего характера (устанавливаются в абсолютной сумме и являются обязательными);

ежемесячные выплаты стимулирующего характера;

работникам образовательного учреждения в пределах средств, выделенных на оплату труда, могут устанавливаться ежемесячные надбавки к базовым (повышенным) тарифным ставкам, окладам сроком на один год, которые не носят обязательного характера, устанавливаются на определенный срок, но не более одного года, и при ухудшении показателей в работе отменяются;

доплаты, стимулирующие закрепление молодых специалистов в образовательных учреждениях. Устанавливаются в объеме 30% базовой (повышенной) ставки в течение трех лет после окончания среднего или высшего учебного заведения.

В пределах средств, направляемых на оплату труда, а также в рамках норм, установленных законом области от 07.05.2007 № 187-З «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений», руководитель образовательного учреждения имеет право устанавливать размеры стимулирующих доплат и надбавок с учетом мнения общественного органа управления (совета школы) и выборного профсоюзного органа, которые закрепляются в коллективном договоре, локальном акте образовательного учреждения.

4. Выполнение обязательств, взятых областью по введению НСОТ

Показатель 1.2

Рост номинального значения средней зарплаты учителей за счет введения НСОТ по отношению к уровню 2006 года (по образовательным учреждениям, перешедшим на НСОТ) запланирован в заявке равным 25%. Фактические результаты введения отраслевой системы оплаты труда работников образования в Тамбовской области с 1 сентября 2007 года показали, что Тамбовская область выполнила взятые на себя обязательства. Более высокий рост среднего размера заработной платы учителей общеобразовательных школ произошел за счет расширения возможностей стимулирования педагогического труда и увеличения размера стимулирующей части в структуре ФОТ. При этом на выплату заработной платы в размерах, превышающих запланированные, направлены средства, высвободившиеся в результате мероприятий по оптимизации сети и штатной численности и средства, предусмотренные в резерве областного бюджета на 2007 год на проведение плановой индексации заработной платы на 15% с 1 сентября 2007 г., а также дополнительные средства областного бюджета.

Показатель 1.2а

Номинальное значение средней месячной зарплаты учителей (по образовательным учреждениям, перешедшим на НСОТ) по итогам 2007 года составило 7,301 тыс. руб. Средняя месячная зарплата учителя, по данным за первое полугодие 2008 года, составила 8,276 тыс. руб.

Показатель 1.3

Доля фонда оплаты труда учителей в общем фонде оплаты труда работников общеобразовательных учреждений в среднем по Тамбовской области, согласно заявке, запланирована в размере 65% в 2007 году, фактическое значение данного показателя составляет 68%. Превышение планового значения объясняется как проведенными мероприятиями по оптимизации штатной численности, так и более высоким (по сравнению с запланированным) ростом заработной платы учителей (см. показатель 1.2).

Показатель 1.4

Доля муниципальных образований, общеобразовательные учреждения в которых перешли на НСОТ, заявлена равной 100%, значение данного показателя достигнуто, работники общеобразовательных учреждений всех муниципалитетов региона с 01.09.2007 получают заработную плату по новой системе.

Показатель 1.5

Доля государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, которые перешли на НСОТ, от общего числа государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений в субъекте РФ заявлена в размере 100% с 1 сентября 2007 года. Значение данного показателя фактически достигнуто, работники всех государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений региона с 01.09.2007 получают заработную плату в соответствии с законом области.

По оценке федеральных экспертов в Тамбовской области, реализованы 10 из 14 принципов НСОТ, обозначенных в отчетной таблице.

Принцип 1.1.1. Наличие нормативной правовой базы субъекта РФ о введении НСОТ.

Новая система оплаты труда работников образования на территории Тамбовской области введена с 1 сентября 2007 г. законом Тамбовской области от 07.05.2007 № 187-З «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений» (далее – Закон области). Так, в соответствии с Законом области, с 01.09.2007 на НСОТ перешли областные государственные образовательные учреждения и образовательные учреждения, финансируемые за счет областной субвенции, предоставляемой муниципальным образованиям на реализацию муниципальными общеобразовательными учреждениями государственного стандарта общего образования. С 1 января 2008 года на новую систему оплаты труда переведены учреждения системы дошкольного и дополнительного образования детей, а также учреждения, обеспечивающие предоставление услуг в сфере образования.

В целях организованного введения в действие Закона области принято постановление администрации области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений», устанавливающее:

порядок отнесения областных государственных и муниципальных образовательных учреждений к группам по оплате труда руководителей;

порядок установления повышенных тарифных ставок, ставок окладов (должностных окладов);
положение о порядке и условиях применения выплат стимулирующего и компенсационного характера;

механизм введения в действие Закона Тамбовской области.

Приказом управления образования и науки области от 28.08.2007 № 1564 «Об утверждении перечня документов при реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений», утвержден Типовой регламент распределения стимулирующих выплат руководителям и работникам областных государственных и муниципальных образовательных учреждений и методические рекомендации по расчету заработной платы в условиях НСОТ.

Следует подчеркнуть, что процесс внедрения НСОТ – это совместный труд органов исполнительной власти области (управления труда и социального развития, управления образования и науки, финансового управления), отраслевого профсоюза, депутатов Тамбовской областной Думы.

Принцип 1.1.2. Разделение оплаты труда педагогических работников системы общего образования на базовую и стимулирующую части, нормативно установленное на региональном уровне.

В соответствии с Законом области, в структуре заработной платы выделяется основная тарифная часть, исчисляемая с учетом повышенных базовых тарифных ставок, ставок, окладов (должностных окладов) и выплат компенсационного характера (ст. 4, 5, 6, 9 Закона), и стимулирующие выплаты (ст. 8 Закона). При этом порядок установления повышенных тарифных ставок, ставок, окладов (должностных окладов), порядок и условия применения выплат стимулирующего характера утверждены постановлением администрации области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений».

Принцип 1.1.3. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей интенсивности труда (численности обучающихся в учебных группах).

Данный принцип НСОТ к настоящему моменту времени не реализован в Тамбовской области по следующим причинам. Реализация принципа предполагает расчет стоимости ученико-часов как базы для определения величины нормативов бюджетного финансирования и формирование фонда оплаты труда учителя в зависимости от количества ученико-часов. В ряде регионов такой подход применяется. По нашему мнению, такое решение имеет экономический смысл, но только при условии, если региональная система образования является однородной по своим количественным и качественным характеристикам (примерно одинаковые по численности школы, одинаковая наполняемость классов, хорошая территориальная, транспортная и информационная доступность различных видов образовательных услуг и т.д.). Но в условиях неоднородной системы образования Тамбовской области, характеризующейся высокой долей малокомплектных и малочисленных школ, низкой наполняемостью классов, более высокими темпами сокращения численности учащихся в сельской местности, более предпочтительным на первом этапе реализации комплексного проекта является другой подход, предполагающий определение размера нормативов не на основе стоимости ученико-часа, а на основе расчета среднего размера оплаты труда педагога, приходящегося на одного учащегося.

Так, по применяемой в настоящее время методике фонд оплаты труда общеобразовательного учреждения формируется в зависимости от численности учащихся, а руководитель в пределах имеющегося объема средств формирует штатное расписание и определяет

необходимое количество ставок по тем или иным должностям. В этих условиях у директора школы всегда (!) есть стимулы к привлечению в свое образовательное учреждение как можно большего количества учащихся. Данные меры позволят постепенно довести наполняемость классов в общеобразовательных школах до нормативного значения, а в этом случае можно будет рассматривать варианты учета в базовой части оплаты труда учителя численности обучающихся в классах.

Вместе с тем в перспективе возможна апробация методики определения размера нормативов на основе стоимости ученико-часа на отдельных общеобразовательных учреждениях.

Принцип 1.1.4. 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.).

В соответствии с Законом области, учет специфики образовательных программ в структуре заработной платы осуществляется путем применения повышающих коэффициентов к базовым ставкам и окладам (должностным окладам) и формирования таким образом повышенных базовых ставок и окладов (должностных окладов) (ст. 6 Закона).

Принцип 1.1.5. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей подготовки к урокам и другим видам учебных занятий.

В соответствии с законом области выплата базовой части заработной платы педагога гарантирована последнему при условии полной отработки им установленной продолжительности рабочего времени. В свою очередь «...в общую продолжительность рабочего времени включается преподавательская (учебная) работа, воспитательная, а также другая педагогическая работа, предусмотренная должностными обязанностями...» (в соответствии с п. 8 постановления администрации Тамбовской области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»).

В соответствии с приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564 «Об утверждении перечня документов при реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»: «...Структура рабочего времени педагогических работников, учитываемая при расчете базовой (повышенной) тарифной ставки, ставки, оклада (должностного оклада), состоит из урочного и внеурочного времени (педагогической работы) и включает в себя:

...время, затрачиваемое непосредственно на подготовку к работе по обучению и воспитанию обучающихся, воспитанников, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, а также их семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий;...».

Принцип 1.1.6. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей проверки письменных работ.

Порядок учета в структуре заработной платы проверки письменных работ определен Законом области. За данный вид работы учителя устанавливается доплата в процентах от базовой (повышенной) тарифной ставки, оклада (должностного оклада), причем размеры доплат устанавливаются не строго фиксированной величиной процента, а рассмотрен диапазон доплат.

Принцип 1.1.7. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей изготовления дидактического материала и инструктивно-методических пособий.

Выплата базовой части заработной платы педагога гарантирована последнему при условии полной отработки им установленной продолжительности рабочего времени. В свою очередь «...в общую продолжительность рабочего времени включается преподавательская (учебная) работа, воспитательная, а также другая педагогическая работа, предусмотренная должностными обязанностями...» (в соответствии с п. 8 постановления администрации Тамбовской области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области

«О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»).

В соответствии с приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564 «Об утверждении перечня документов при реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»: «...Структура рабочего времени педагогических работников, учитываемая при расчете базовой (повышенной) тарифной ставки, ставки, оклада (должностного оклада), состоит из урочного и внеурочного времени (педагогической работы) и включает в себя:

...выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, ..., выполнение дополнительной работы, связанной с образовательным процессом и не входящей в трудовые обязанности по своей основной работе, обусловленной трудовым договором;...».

Принцип 1.1.8. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей проведения консультаций и дополнительных занятий с обучающимися.

Выплата базовой части заработной платы педагога гарантирована последнему при условии полной отработки им установленной продолжительности рабочего времени. В свою очередь «...в общую продолжительность рабочего времени включается преподавательская (учебная) работа, воспитательная, а также другая педагогическая работа, предусмотренная должностными обязанностями...» (в соответствии с п. 8 постановления администрации Тамбовской области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»).

В соответствии с приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564 «Об утверждении перечня документов при реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»: «...Структура рабочего времени педагогических работников, учитываемая при расчете базовой (повышенной) тарифной ставки, ставки, оклада (должностного оклада), состоит из урочного и внеурочного времени (педагогической работы) и включает в себя:

«...выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой, выполнение дополнительной работы, связанной с образовательным процессом и не входящей в трудовые обязанности по своей основной работе, обусловленной трудовым договором; ...».

Принцип 1.1.9. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей классного руководства.

В соответствии с законом области, учет в структуре заработной платы учителей классного руководства осуществляется установлением доплат в процентах от базовой (повышенной) тарифной ставки, оклада (должностного оклада), причем размеры доплат устанавливаются не строго фиксированной величиной процента, а предусмотрен диапазон доплат.

Принцип 1.1.10. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей заведования элементами инфраструктуры (кабинетами, лабораториями, учебно-опытными участками и т.п.).

В соответствии с законом области, учет в структуре заработной платы учителей заведования элементами инфраструктуры (кабинетами, лабораториями, музеями, кабинетами-музеями и т.п.) осуществляется установлением доплат в процентах от базовой (повышенной) тарифной ставки, оклада (должностного оклада), размеры доплат устанавливаются в пределах предусмотренного законом диапазона доплат.

Принцип 1.1.11. Регламентация на региональном уровне учета в базовой части оплаты труда учителей работы с родителями.

По мнению федеральных экспертов, новая система оплаты труда работников образования, реализуемая на территории Тамбовской области с 1 сентября 2007 года, не предусматривает оплату труда педагогического работника, связанного с организацией работы с родителями.

По нашему мнению, существуют все основания для признания данного принципа НСОТ на территории области реализованным.

Так, выплата базовой части заработной платы педагога гарантирована последнему при условии полной отработки им установленной продолжительности рабочего времени. В свою очередь «...в общую продолжительность рабочего времени включается преподавательская (учебная) работа, воспитательная, а также другая педагогическая работа, предусмотренная должностными обязанностями...» (в соответствии с п. 8 постановления администрации Тамбовской области от 26.09.2007 № 1054 «О реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»).

В соответствии с приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564 «Об утверждении перечня документов при реализации Закона области «О заработной плате работников областных государственных и муниципальных образовательных учреждений»: «...Структура рабочего времени педагогических работников, учитываемая при расчете базовой (повышенной) тарифной ставки, ставки, оклада (должностного оклада), состоит из урочного и внеурочного времени (педагогической работы) и включает в себя:

...выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой, выполнение дополнительной работы, связанной с образовательным процессом и не входящей в трудовые обязанности по своей основной работе, обусловленной трудовой договором;

организацию и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям или лицам, их заменяющим, семьям, обучающим детей на дому в соответствии с медицинским заключением; ... ».

Таким образом, считаем данный принцип НСОТ реализованным на территории Тамбовской области.

Принцип 1.1.12. Наличие регионального регламента распределения стимулирующей части оплаты труда учителей.

Региональный регламент распределения стимулирующей части оплаты труда учителей утвержден приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564 (приложение 1 к данному приказу).

Принцип 1.1.13. Предусмотренное региональным регламентом участие общественных советов в распределении стимулирующей части оплаты труда учителей.

По мнению федеральных экспертов, данный принцип НСОТ на территории Тамбовской области не реализован. Но с точки зрения региональных экспертов, существуют все основания констатировать полноценную реализацию данного принципа НСОТ на территории Тамбовской области.

Так, общественное участие в распределении стимулирующей части ФОТ учителей закреплено региональным регламентом распределения стимулирующей части оплаты труда учителей, регламент утвержден приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564. Практически всеми общеобразовательными учреждениями области внесены изменения в уставы в части наделяния общественно-государственного органа управления учреждением (управляющего совета) полномочиями по распределению стимулирующей части ФОТ.

Принцип 1.1.14. Наличие регионального регламента распределения стимулирующей части оплаты труда руководителей общеобразовательных учреждений.

Региональный регламент распределения стимулирующей части оплаты труда руководи-

телей утвержден приказом управления образования и науки Тамбовской области от 28.08.2007 № 1564.

Принцип 1.1.15. Предусмотренное региональным регламентом участие общественных советов в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда руководителей общеобразовательных учреждений.

На начальном этапе реализации НСОТ в Тамбовской области предусматривается формирование и распределение стимулирующей части оплаты труда руководителей образовательных учреждений преимущественно органами управления образованием соответствующего уровня. Данное решение принято не с целью ограничить общественное участие в управлении образованием, но с целью объективного и справедливого формирования стимулирующего фонда на этапе адаптации новых финансовых механизмов (в частности, НСОТ) в системе образования. В последующие годы, по мере активизации общественного участия в управлении, осуществления целенаправленной подготовки квалифицированных общественных управляющих, планируется внесение изменений в соответствующие нормативно-правовые акты субъекта РФ, предусматривающие участие управляющих советов в распределении ФОТ руководителей. Таким образом, в ближайшей перспективе данный принцип НСОТ будет реализован. Соответствующие предпосылки для реализации принципа создаются уже в настоящее время (в части подготовки общественных управляющих, анализа действующей региональной нормативно-правовой базы с точки зрения существующих возможностей для законодательного закрепления участия управляющих советов в распределении ФОТ руководителей).

С 1 января 2008 года на НСОТ перешли все прочие образовательные учреждения, расположенные на территории региона (дошкольные образовательные учреждения, учреждения дополнительного образования, учреждения, предоставляющие услуги в сфере образования), за исключением федеральных образовательных учреждений и образовательных учреждений иной ведомственной подчиненности.

Есть все основания утверждать, что принятый и реализуемый на территории Тамбовской области Закон является системным документом, распространяющим свое действие на все категории работников отрасли, охватывающим все типы и виды учреждений, не допускающим дискриминации в образовательной среде.

Таким образом, по результатам федеральной экспертизы, в Тамбовской области реализовано 10 принципов НСОТ из 14 обозначенных. С точки зрения региональных экспертов проекта, реализованы 12 принципов из 14. Причем степень реализации всех принципов отражена в соответствующих нормативных документах.

5. Какие проблемы удалось решить

Введение новой системы оплаты труда работников образования на территории Тамбовской области позволило решить ряд проблем в системе общего образования и достичь следующих результатов.

Реальное повышение доходов учителей, в первую очередь тех, кто обеспечивает наиболее высокое качество образования.

Единовременный рост заработной платы работников общего образования произошел в среднем на 40%.

По категориям работников общеобразовательных учреждений рост значения средней заработной платы в результате введения НСОТ по сравнению со среднемесячной заработной платой 2006 года зафиксирован в следующих размерах:

- директора школ – на 55%;
- заместители директоров – на 44%;
- педагогические работники – 54,90%;
- прочий персонал – 22,7%.

Данный эффект достигнут в первую очередь изменением схемы формирования гарантированной (базовой) части оплаты труда педагогического работника.

Тамбовская область

Внедрение внутриотраслевой дифференциации базовой части оплаты труда педагогических работников за счет «усиления» ее системой повышающих коэффициентов.

Обеспечение связи заработной платы с качеством и достигнутыми результатами деятельности с учетом мнения органов государственного-общественного управления образовательным учреждением.

Снижение нагрузки на одного работающего.

Обеспечение данного эффекта не было бы возможным без повышения базовой части заработной платы педагогического работника с одновременным включением в базовую часть фонда оплаты труда всех видов деятельности.

С введением новой системы оплаты труда работников образования на территории области принято решение о нормировании всех видов работы учителя (как преподавательской, так и прочей внеурочной деятельности), так как именно все составляющие педагогической деятельности учителя обеспечивают предоставление образовательной услуги надлежащего качества. При этом, по данным опросов, около 50% педагогов настороженно отнеслись к необходимости планировать свою внеурочную работу, составлять подробные индивидуальные графики и планы работы.

6. Планирование на ближайшую перспективу

В 2007 и 2008 годах в Тамбовской области состоялись общественные обсуждения хода реализации комплексного проекта модернизации образования как в целом, так и по отдельным направлениям. В общественных обсуждениях приняли участие федеральные эксперты, руководители органов исполнительной власти области и муниципальных образований, педагогическая общественность, представители органов государственного-общественного управления (управляющих советов).

В ходе проведенных общественных обсуждений федеральными экспертами проведен анализ реализации принципов НСОТ на территории Тамбовской области. Выявлены основные проблемы и риски, возникающие при практической реализации тех или иных норм оплаты труда, даны рекомендации по разрешению существующих проблем и минимизации возможных рисков, а также согласован график реализации отдельных мероприятий, предусмотренных в рамках данного направления (дорожная карта).

Федеральными экспертами поставлена задача в ближайшей перспективе установить и законодательно закрепить взаимосвязь между показателями результата работы образовательного учреждения (знания учащихся, набор компетентностей и опыт) и оплатой труда учителя.

В настоящее время при формировании заработной платы педагога оцениваются только результаты освоения образовательных программ, при этом норматив бюджетного финансирования рассчитывается на основании Базисного учебного плана (БУП), устанавливающего недельный объем часов на освоение образовательных программ в зависимости от ступени обучения (начальное звено, основное звено, старшие классы).

Задачей ближайшего времени для управленцев системы образования Тамбовской области является установление взаимосвязи между показателями работы учителя, успеваемостью ученика и заработной платой учителя. При этом особое внимание необходимо уделить совершенствованию базовой части заработной платы учителя, потому как именно базовая составляющая является некой оценкой человеческого капитала, зависящей от объективных характеристик – стажа работы, уровня образования и квалификационной категории, а также нового параметра – уровня владения информационными технологиями.

7. Влияние направления на общую социально-экономическую ситуацию в регионе

Проблемы недостаточного уровня оплаты труда стали подниматься в последнее время

Тамбовская область

на самом высоком уровне. «Низкая заработная плата педагогов – одна из ключевых проблем российской школы», – сказал В.В. Путин, выступая на встрече с членами правительства, руководством Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета 5 сентября 2005 года.

Уровень оплаты труда работников образования стабильно ниже не только средней заработной платы в промышленности, но и средней заработной платы по стране. За годы рыночных преобразований заработная плата в образовании не поднималась выше 70% от средней заработной платы по стране и не превышала 2/3 от средней заработной платы в промышленности.

В Тамбовской области ситуация с заработной платой работников образования до введения НСОТ была еще более критичной. Сравнительная характеристика средней номинальной начисленной заработной платы работников предприятий и организаций Тамбовской области по чистым видам экономической деятельности за 2006 год свидетельствует о том, что заработная плата работников системы образования была одной из самых низких. Невысокая заработная плата работников системы образования ослабляла мотивацию трудовой деятельности в данной отрасли социальной сферы, препятствовала привлечению в сферу образования высококвалифицированных кадров и молодых специалистов.

Виды экономической деятельности	Среднемесячная заработная плата за январь – декабрь 2006 года, руб.
Всего	6565
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	3602,1
Рыболовство, рыбоводство	3144,1
Обрабатывающие производства	6902,7
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	10275,3
Строительство	8146,4
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и предметов личного пользования	6090,3
Гостиницы и рестораны	3472,1
Транспорт и связь	9371,5
Финансовая деятельность	13981,3
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	6916,7
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	9044,8
Образование	4708,8
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	4880,9
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	4314,7

В результате введения с 1 сентября 2007 года новой системы оплаты труда в системе образования Тамбовской области были достигнуты следующие значимые результаты:
увязка заработной платы учителя и качества (эффективности, результативности) его труда;
расширение стимулирующей функции заработной платы;

Тамбовская область

расширение участия представителей общественности в принятии решений о качестве и, соответственно, стимулировании работы учителя; результирующий рост фактических доходов учителей.

Результаты мониторинга уровня социальной напряженности при введении НСОТ, проведенного управлением образования и науки области через 2 месяца после ее введения, наглядно продемонстрировали следующее. Ожидания педагогов области по поводу предстоящего изменения размера заработной платы показали, что до введения НСОТ около половины респондентов (51,6%) рассчитывали на незначительное увеличение размера их заработной платы (до 20%). По итогам 3 месяцев работы в условиях НСОТ (сентябрь – ноябрь 2007 г.) значительный рост заработной платы (более чем на 30%) отметили 51,4% респондентов (рис. 1).

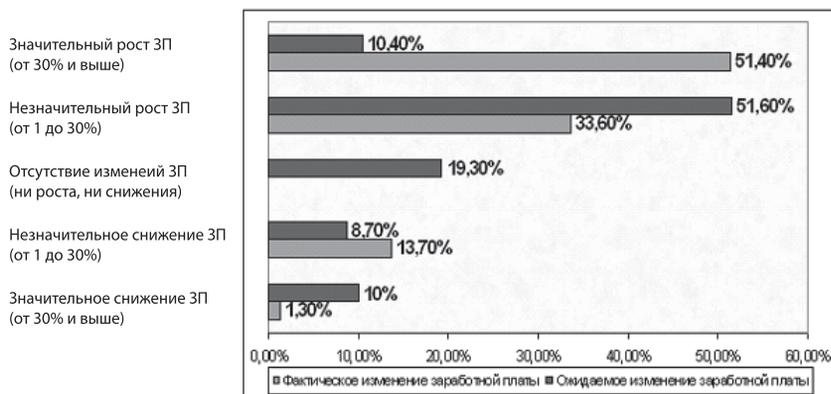


Рис. 1. Количественное распределение педагогов – участников исследования по уровню тревожности, связанной с введением НСОТ

Удовлетворенность работников своей заработной платой возросла. Так, если до введения НСОТ размером заработной платы были удовлетворены лишь 28% респондентов, то после введения НСОТ их доля увеличилась до 40% (рис. 2).

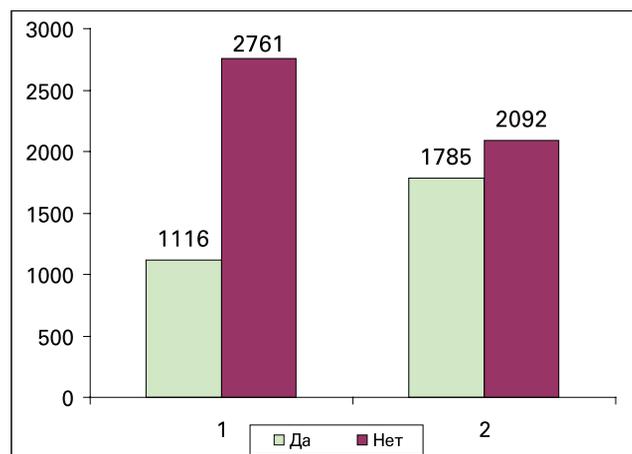


Рис. 2. Степень удовлетворенности педагогов уровнем заработной платы до и после введения НСОТ

Тамбовская область

В настоящее время более половины опрошенных педагогов (53%) считают, что в их школах стимулирующая часть фонда оплаты труда распределяется справедливо. В свою очередь 13% педагогов заявляют о том, что не имеют возможности оценить степень справедливости назначения стимулирующих выплат. Впоследствии предполагается усилить общественную составляющую в управлении образовательным учреждением, в частности, в распределении стимулирующего фонда, что позволит сделать данный процесс более прозрачным и обеспечить соответствие результатов образовательного процесса гражданскому заказу сфере образования (рис. 3).

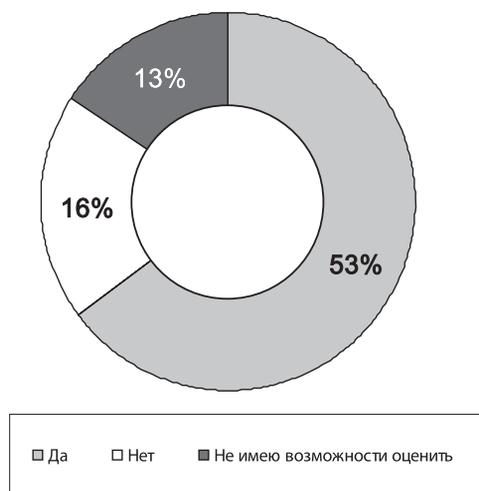


Рис. 3. Оценка степени справедливости распределения стимулирующей части фонда оплаты труда в школе

При этом около 90% опрошенных педагогов отметили более высокие требования к уровню ответственности за профессиональные результаты деятельности и выразили понимание того, что достойная заработная плата должна выплачиваться только за высокие результаты деятельности (рис. 4).

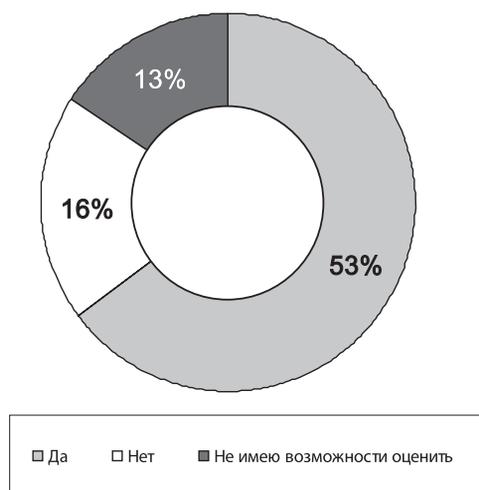


Рис. 4. Результаты ответа педагогов на вопрос: «Как вы считаете, потребуется ли повышение профессиональной ответственности за результаты профессиональной деятельности?»

Тамбовская область

Отмечается высокая роль администрации образовательного учреждения в решении проблем, связанных с применением новых условий оплаты труда. Так, 60% респондентов отметили, что в случае, если будут затронуты их профессиональные интересы, они обратятся за разрешением сложившейся ситуации к руководству школы, 20% педагогов за решением проблем пойдут в профсоюзную организацию, и только 3% опрошенных намерены привлекать внимание общественности к решению проблем (рис. 5).

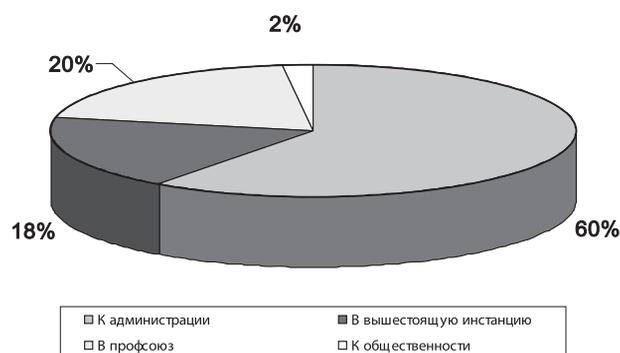


Рис. 5. Результаты ответа педагогов на вопрос: «Когда затронуты Ваши профессиональные интересы, куда вы обратитесь?»

Так, по результатам мониторинговых исследований, проводимых в рамках регионального комплексного проекта модернизации образования, в среднем по области 91% педагогов полностью или частично осведомлены о реализации РКП. Причем наибольшее количество педагогов (98,9%) располагают информацией по направлению «Введение новой системы оплаты труда работников образования» как самому важному, по их мнению, направлению модернизации образования.

С методикой расчета заработной платы знакомы 86% педагогов области, причем основным источником получения информации по данному вопросу для 90% респондентов послужили общие собрания коллектива образовательного учреждения.

8. Проблемы

Не разработаны четкие и согласованные со всеми участниками образовательного процесса критерии оценки результативности педагогического труда.

Введение НСОТ в условиях нормативного финансирования не обеспечивает равномерный рост заработной платы как по различным учреждениям, так и по муниципалитетам. Реальное снижение финансирования ряда учреждений, не имеющих достаточного контингента учащихся по ряду объективных причин (малокомплектные сельские школы, городские школы, не имеющие программ профильного обучения, лицейского, гимназического статуса и т.д.), не позволяет в полной мере реализовывать стимулирующую функцию заработной платы.

Необходимость принятия руководителями учреждений в отдельных случаях непопулярных решений, связанных с оптимизацией штатной численности (сокращение пенсионеров, совместителей, неэффективных ставок и должностей).

Нежелание отдельных представителей педагогического сообщества проходить аттестацию по новой системе с целью обеспечения более высокого размера базовой составляющей заработной платы, неприятие требований новой модели аттестации.

3

Раздел

ПЕРЕХОД НА НОРМАТИВНОЕ ПОДУШЕВОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ (НПФ)

1. Разработанные и принятые нормативные документы

Закон Тамбовской области от 13.12.2005 № 408-З «О порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования» (последние изменения внесены Законом Тамбовской области от 02.07.2008 № 405-З «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования»).

2) Постановление администрации Тамбовской области от 25.07.2006 № 835 «О Порядке перечисления и расходования субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования» (последние изменения внесены постановлением администрации Тамбовской области от 13.02.2008 № 199 «О внесении изменений в Порядок перечисления и расходования субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования», утвержденный постановлением администрации области от 25.07.2006 № 835»).

2. Использование финансовых средств

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» каждому гражданину нашей страны гарантировано право на получение общедоступного и бесплатного образования в пределах государственного образовательного стандарта. Вместе с тем российское законодательство определяет и механизм финансирования данного права на основе государственных и муниципальных нормативов финансирования, определяемых в расчете на одного обучающегося (воспитанника) по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения (ст. 5 п. 3, ст. 41 п. 2 Закона РФ «Об образовании»).

Таким образом, нормативный принцип финансирования в системе образования, т.е. по схеме «деньги следуют за учеником», предполагает определение объемов бюджетных

ассигнований, выделяемых образовательному учреждению в размере, установленном на основе специальных количественно измеримых показателей (контингент учащихся, количество часов по учебному плану, повышающие коэффициенты оплаты труда за работу в сельской местности и в образовательных учреждениях с особыми условиями труда и т.п.) и рассчитанном на одного учащегося.

В соответствии с законодательством по разграничению бюджетных полномочий регион обязан ежегодно выделять субвенции бюджетам входящих в его состав муниципальных образований на цели общего образования на нормативной основе. Как показала сложившаяся практика планирования бюджетов в субъектах Российской Федерации, существуют различные подходы к решению данной задачи.

В Тамбовской области к настоящему моменту уже в течение четырех лет реализуется механизм финансирования общеобразовательных учреждений по нормативному подушевому принципу. Финансирование расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в муниципальных общеобразовательных учреждениях Тамбовской области осуществляется по нормативам, установленным в расчете на одного учащегося в зависимости от степени обучения, специфики образовательной программы, типа учреждения и т.д. В соответствии с ЗТО от 13.12.2005 № 408-З «О порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования» (в редакции от 02.07.2008) бюджетам муниципальных образований направляются субвенции из областного бюджета на реализацию государственного стандарта общего образования.

Таким образом, начиная с 2005 года, законом об областном бюджете ежегодно утверждаются суммы субвенций бюджетам муниципальных образований Тамбовской области на реализацию государственного стандарта общего образования муниципальными общеобразовательными учреждениями. В соответствии с законодательством средства субвенции направляются на выплату заработной платы (с начислениями) работникам общеобразовательных учреждений, на обеспечение педагогических работников книгоиздательской продукцией и на осуществление учебных расходов.

Объем субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в 2008 году утвержден в сумме 2 012 215,2 тыс. руб.

3. Выполнение обязательств

Обязательство 2.1

Доля муниципальных образований, общеобразовательные учреждения которых получают бюджетные средства на основе принципов НПФ, от общего числа муниципальных образований в субъекте РФ.

Плановое значение данного показателя на 2008 год, равное 100%, достигнуто уже в 2005 году, когда в соответствии с Законом Тамбовской области от 19.11.2004 № 252-З «О порядке исчисления объема субвенции муниципальным образованиям Тамбовской области на финансирование общеобразовательных учреждений в части реализации ими государственного стандарта общего образования» все общеобразовательные учреждения были переведены на финансирование по нормативному подушевому принципу. Законом утвержден порядок исчисления субвенций бюджетам муниципальных образований на реализацию государственного стандарта общего образования на основе нормативов финансирования (исходя из стоимости образовательной услуги в разрезе ступеней обучения и специфики образовательных программ) и контингента учащихся.

Обязательство 2.2

Доля государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, получающих бюджетные средства на основе принципов НПФ, от общего числа общеобразовательных учреждений в субъекте РФ.

Мероприятия по достижению. Плановое значение данного показателя на 2008 год,

равное 100%, достигнуто уже в 2005 году, когда в соответствии с Законом Тамбовской области от 19.11.2004 № 252-З общеобразовательные учреждения всех муниципальных образований Тамбовской области с 2005 года были переведены на финансирование по нормативному подушевому принципу. Законом утвержден порядок, предусматривающий формирование бюджета общеобразовательных учреждений на основе единого подхода к определению объема субвенции в соответствии с нормативами расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в расчете на одного обучающегося.

Обязательство 2.3

Доля общеобразовательных учреждений, ведущих бухгалтерский и налоговый учет самостоятельно (включая ведение учета на основе совместных договоров) от общего числа общеобразовательных учреждений.

В целом по Тамбовской области значение показателя, достигнутое в 2007 году, согласно итоговому отчету составило 39,29%.

Плановое значение показателя на 2008 год установлено в размере 60%. По состоянию на 10.09.2008 года доля общеобразовательных учреждений, ведущих бухгалтерский и налоговый учет самостоятельно от общего числа общеобразовательных учреждений, составила 47,84%. К концу 2008 года запланировано увеличение доли учреждений, имеющих лицевые счета, до 60%.

Следует отметить, что достижение планового значения показателя в 2008 году будет осуществляться за счет:

оптимизации сети общеобразовательных учреждений, в результате чего будет сокращено общее количество образовательных учреждений, в первую очередь малочисленных и малокомплектных школ (как правило, не имеющих самостоятельных лицевых счетов), что автоматически увеличит удельный вес учреждений, уже ведущих самостоятельный бухгалтерский учет, в общем числе учреждений;

законодательной отмены начиная с 2009 года переходного периода по введению НПФ и перехода на финансирование «строго по нормативам», что приведет к повышенной заинтересованности руководителей школ в получении всего объема полагающихся по нормативам средств и самостоятельном распоряжении данными средствами.

Обязательство 2.4.1

Относительное (к 2006 году) повышение величины нормативов подушевого финансирования для государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, расположенных в городской местности, в соответствии с нормативными правовыми актами субъекта РФ.

Плановое значение показателя на 2008 год установлено в размере 31,1%.

Фактическое значение показателя составляет 34,05%. Таким образом, плановый показатель перевыполнен. Значения нормативов подушевого финансирования на 2008 год для общеобразовательных учреждений утверждены Законом Тамбовской области от 02.07.2008 № 405-З «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования».

Обязательство 2.4.2

Относительное (к 2006 году) повышение величины нормативов подушевого финансирования для государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, в соответствии с нормативными правовыми актами субъекта РФ.

Плановое значение показателя на 2008 год установлено в размере 31,1%.

Фактическое значение показателя составляет 36,66%. Таким образом, плановый показатель перевыполнен. Значения нормативов подушевого финансирования на 2008 год для общеобразовательных учреждений утверждены Законом Тамбовской области от 02.07.2008 № 405-З «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование

муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования».

Обязательство 2.5

Доля учебных расходов в общем объеме бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений на зарплату учителей и учебные расходы в среднем по субъекту РФ.

Плановое значение показателя на 2008 год установлено в размере 7%.

Достижение планового значения показателя будет осуществляться за счет:

оптимизации сети общеобразовательных учреждений, в результате чего будет сокращено общее количество ставок и снижены расходы на заработную плату;

оптимизации штатных расписаний общеобразовательных учреждений (в соответствии с методическими рекомендациями управления образования и науки области) что позволит направить высвободившиеся средства на увеличение учебных расходов;

увеличения нормативов бюджетного финансирования, предусмотренного Законом Тамбовской области «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О Порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования». Данным законом предусмотрено увеличение нормативов бюджетного финансирования за счет доведения коэффициента увеличения фонда оплаты труда на величину стимулирующих и компенсационных выплат до 1,57 (вместо 1,43).

Обязательство 2.6

Наличие нормативного правового акта субъекта РФ, устанавливающего подушевые нормативы бюджетного финансирования общеобразовательных учреждений на реализацию госстандарта (зарплату и учебные расходы).

Принят Закон Тамбовской области от 19.11.2004 № 252-З «О порядке исчисления объема субвенции муниципальным образованиям Тамбовской области на финансирование общеобразовательных учреждений в части реализации ими государственного стандарта общего образования», в соответствии с которым все общеобразовательные учреждения муниципальных образований области с 2005 года были переведены на финансирование по нормативному подушевому принципу. Законом утвержден порядок, предусматривающий формирование бюджета общеобразовательных учреждений на основе единого подхода к определению объема субвенции в соответствии с нормативами расходов на реализацию государственного стандарта общего образования в расчете на одного обучающегося, и утверждены областные нормативы бюджетного финансирования на 2005 год. Законом Тамбовской области от 13.12.2005 № 408-З (последняя редакция от 02.07.2008) утвержден новый порядок определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования, также утверждены нормативы финансирования на 2006 год. Нормативы бюджетного финансирования ежегодно увеличиваются, методика расчета нормативов корректируется в соответствии с изменениями федеральной и региональной нормативно-правовой базы. Так, Законом области от 27.09.2007 № 261-З утверждены нормативы финансирования на 2007 год. Законом области от 05.12.2007 № 310-З утверждены нормативы финансирования на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов (в соответствии с формированием бюджета на 3-летней основе), порядок расчета нормативов откорректирован с учетом положений новой системы оплаты труда работников образования.

Законом Тамбовской области от 02.07.2008 № 405-З «О внесении изменений в Закон Тамбовской области «О Порядке определения субвенций бюджетам муниципальных образований на финансирование муниципальных общеобразовательных учреждений в части расходов на реализацию ими государственного стандарта общего образования» нормативы бюджетного финансирования увеличены за счет доведения коэффициента увеличения фонда заработной платы на величину стимулирующих и компенсационных

Тамбовская область

выплат до 1,57 (вместо 1,43). Данная мера позволит расширить стимулирующую часть фонда оплаты труда и обеспечить повышение заработной платы работников образования на 14% с 1 февраля 2008 года (в соответствии с поручением Президента РФ).

4. Какие проблемы удалось решить

Введение нормативного подушевого финансирования позволило решить ряд проблем в системе общего образования и достичь следующих результатов.

Повышение доступности и качества образовательных услуг независимо от места жительства за счет гарантированного финансирования образовательной услуги в объеме государственного стандарта.

Повышение эффективности использования бюджетных ресурсов.

В сложившихся условиях руководители муниципальных органов управления образованием и руководители образовательных учреждений поставлены перед задачей активизации процессов реструктуризации общеобразовательной сети и оптимизации штатов школ.

До настоящего времени число занятых в системе общего образования не сокращалось и обеспечивало обучение заметно сократившегося числа учащихся.

В 2007 году впервые отмечено сокращение занятых в системе общего образования (более 3%), объективно обусловленное сокращением численности учащихся на 6% по сравнению с уровнем предыдущего учебного года, оптимизацией сети образовательных учреждений, повышением наполняемости классов (за счет организации предоставления образовательной услуги в базовых школах в условиях расширения транспортной доступности образовательных услуг).

Рост автономии школы.

В новых условиях главы муниципальных образований все активнее делегируют школе права на распределение бюджета и управление ресурсами, в том числе кадровыми. По состоянию на 10 сентября 2008 года финансово-экономическую самостоятельность обрели 47,84% общеобразовательных учреждений. Руководители этих учреждений сами инициируют эти процессы, демонстрируя четкое понимание пределов своих возможностей, заинтересованность в приведении трудовых ресурсов в соответствие с потребностями организации учебного процесса.

5. Планирование на ближайшую перспективу

Следует заметить, что перевод системы общеобразовательных учреждений на нормативное подушевое финансирование (НПФ) явился первым и основным шагом в рамках работы по переходу всей системы предоставления образовательных услуг на финансирование по нормативному принципу («деньги следуют за учащимися»).

Следующим шагом в направлении оптимизации расходов на образование в регионе стал перевод на финансирование по нормативно-подушевому принципу учреждений начального и среднего профессионального образования. В 2006 году был принят закон, определяющий порядок финансирования учреждений системы начального и среднего профессионального образования по нормативам, установленным в расчете на одного учащегося (студента). Начиная с 2007 года, областные учреждения НПО и СПО также финансируются по нормативному принципу, что способствует созданию конкурентной образовательной среды в системе профессионального образования.

Областные нормативы бюджетного финансирования предназначены для финансового обеспечения гарантий прав граждан на получение начального и среднего профессионального образования и включают в себя расходы на заработную плату работников и на частичное обеспечение материальных затрат, непосредственно связанных с учебным процессом, в то время как все прочие виды расходов (коммунальные, расходы по содержанию зданий) финансируются в соответствии с фактической потребностью.

Областные нормативы бюджетного финансирования ежегодно пересматриваются в

сторону увеличения в зависимости от параметров индексации заработной платы работников образования и прочих факторов, предусмотренных федеральным и региональным законодательством.

В 2007 году реализация Закона области «О порядке бюджетного финансирования областных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования по видам образовательных программ» происходила в режиме адаптации.

В 2008 году фонды оплаты труда учреждений НПО и СПО сформированы строго в соответствии с утвержденными нормативами финансирования. При этом перед руководителями учреждений поставлена задача оптимизации расходов на организацию предоставления образовательной услуги путем сокращения штатной численности и расширения контингента обучающихся. В противном случае финансирование, предусмотренное по нормативам, окажется недостаточным для покрытия фактических расходов.

В законодательство, устанавливающее порядок нормативного финансирования системы начального и среднего профессионального образования, внесены существенные изменения, вступившие в силу с 2008 года. Необходимость корректировки существующего законодательства обусловлена следующими причинами.

При расчете нормативов бюджетного финансирования учреждений в качестве базы для расчетов принимается средняя стоимость педагогической услуги в расчете на одного обучающегося. В первоначальной редакции областного закона в качестве среднего размера ставки заработной платы применялся размер ставки, соответствующий 12-му разряду по ЕТС (2958 руб. с 01 октября 2006 г.).

В связи с введением на территории Тамбовской области новой системы оплаты труда работников образования (закон области от 07.05.2007 № 187-З) возникла объективная необходимость адаптировать существующий порядок расчета нормативов к условиям данной системы. Так, вместо ставки 2958 по 12-му разряду исходной величиной для расчетов принята ставка педагогического работника, равная 3144 руб. (стажевая группа – свыше 15 лет педагогической работы), также внесены изменения, касающиеся увеличения доли стимулирующего фонда в структуре фонда заработной платы до 36% для всех категорий работников учреждений начального и среднего профессионального образования (вместо 25 %, предусмотренных ранее).

Начиная с 2008 года, помимо нормативов бюджетного финансирования на реализацию программ общего и профессионального образования, применяются нормативы расходов на реализацию программ дополнительного образования детей в дневных общеобразовательных учреждениях в объеме недельной нагрузки, равной четырем часам. Таким образом, созданы необходимые предпосылки для организации эффективной внеурочной занятости учащихся и организации работы школы по модели «полного дня».

В 2008–2009 годах планируется разработать и утвердить на уровне региона нормативы финансирования расходов на реализацию госстандарта общего образования в областных учреждениях интернатного типа (общеобразовательных и коррекционных), а также осуществить перевод на нормативное подушевое финансирование системы дополнительного образования детей (реализация программ дополнительного образования в общеобразовательных школах будет финансироваться по нормативному принципу уже с 1 января 2008 года).

В настоящее время на территории области функционируют 23 учреждения интернатного типа, в том числе 12 общеобразовательных школ-интернатов и 11 специальных (коррекционных), что составляет около 30% от общего числа образовательных учреждений регионального подчинения.

Летом 2007 года управлением образования и науки Тамбовской области начата работа по апробации методики нормативного подушевого финансирования областных интернатных учреждений. Порядок нормативного финансирования коррекционных учреждений разработан на основе методических рекомендаций по расчету нормативов финансирования образовательной услуги для лиц с ограниченными возможностями здоровья, подготовленных авторским коллективом под руководством Н.Г. Типенко в

рамках соответствующего проекта («Научное обоснование методики подушевого финансирования обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья в образовательных учреждениях всех уровней образования»).

Введение нормативного финансирования образовательной услуги для воспитанников коррекционных учреждений является необходимым условием обеспечения государственных гарантий прав граждан с ограниченными возможностями здоровья на получение общедоступного и бесплатного общего образования.

Норматив финансирования расходов для специальных (коррекционных) учреждений включает в себя расходы на оплату труда персонала и фонд материального обеспечения учебного процесса в соотношении 85:15.

В качестве базы для расчетов также выступает средняя стоимость педагогической услуги на одного воспитанника. Но расчеты в данном случае более сложные. Так, выделяются 8 видов коррекционных учреждений. В зависимости от вида предполагается различное количество часов по БУП в неделю на обучение, предусмотрена различная наполняемость классов. Кроме того, помимо занятий педагога с классом, для воспитанников коррекционных учреждений обязательны индивидуальные занятия. Норма часов в неделю на индивидуальные занятия также зависит от вида коррекционного учреждения.

При определении порядка расчета нормативов методика была нами несколько упрощена. Так, для более точного расчета в модельной методике предполагается отдельный расчет стоимости педагогической услуги учителя и воспитателя в расчете на одного воспитанника. Нами же в расчет принимается средняя стоимость педагогической услуги учителя, но в свою очередь увеличивается коэффициент фонда прочего персонала.

Так, коэффициент, учитывающий долю ФОТ учебно-вспомогательного, административно-управленческого и обслуживающего персонала для коррекционных школ-интернатов равен 2,5 вместо 1,54 и 1,43.

В целом нормативы финансирования для коррекционных учреждений в 7–12 раз превышают нормативы финансирования муниципальных общеобразовательных школ, что объяснимо такими факторами, как:

- преимущественно круглосуточное пребывание воспитанников в учреждении;
- более низкая наполняемость классов по сравнению с общеобразовательными школами;
- наличие обязательных часов индивидуальных занятий;
- установление повышенных ставок и окладов по оплате труда за работу в образовательных учреждениях с особыми условиями.

Модельная методика нами расширена и дополнена с учетом специфики системы специальных (коррекционных) учреждений нашего региона. Так, с помощью дополнительных коэффициентов в структуре норматива предусмотрены расходы на организацию образовательного процесса в образовательном учреждении санаторного типа, учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Разработанный проект методики направлен нами для подготовки предложений и замечаний руководителям интернатных учреждений. С учетом замечаний методика откорректирована. В 2008–2009 гг. планируется апробация методики.

В дальнейшем (2009–2010 гг.) планируется перейти к вопросам оптимизации бюджетных расходов на муниципальном уровне и подготовить и утвердить на региональном уровне рекомендации для муниципальных органов управления образованием по вопросам нормативного финансирования дошкольных учреждений и финансирования коммунальных расходов общеобразовательных учреждений по нормативам.

6. Влияние направления на общую социально-экономическую ситуацию в регионе

Введение механизма НПФ явилось важным инструментом повышения качества образовательных услуг за счет создания конкурентной образовательной среды в системе общего образования. Кроме того, введение НПФ имело и имеет огромное значение для

оптимизации расходов бюджета области и расходов на образование в частности. Так, нормативно-подушевой принцип применяется при формировании областного и муниципального бюджетов. Наибольший эффект при применении принципа нормативно-подушевого финансирования достигается, когда управление финансами осуществляется также и на уровне образовательного учреждения.

Переходу на нормативное подушевое финансирование предшествовало комплексное исследование состояния региональной системы образования. В ходе исследования были выявлены ключевые проблемы региональной системы образования, решение которых было необходимо для успешного внедрения и реализации нового механизма финансирования общего образования, а именно:

- высокая доля малокомплектных и малочисленных школ, имеющих низкую наполняемость классов и более высокие по сравнению с городскими школами расходы на организацию образовательного процесса в расчете на одного учащегося;
- нерациональное и неэффективное использование бюджетных ресурсов, низкое значение показателя внебюджетного финансирования;
- ежегодное сокращение численности учащихся общеобразовательных школ, обусловленное сложившейся в стране демографической ситуацией;
- недостаточное понимание и осознание руководителями муниципальных органов управления образованием и директорами образовательных учреждений особенностей работы в новых финансовых условиях (в частности, в условиях экономической самостоятельности образовательных учреждений).

С целью решения обозначенных проблем на уровне региона была разработана и утверждена областная целевая программа «Модернизация системы образования Тамбовской области на 2004–2010 годы». В качестве стратегического направления модернизации была определена реструктуризация муниципальных образовательных сетей. Так, построение оптимальной сети общеобразовательных учреждений является главным условием для полноценной реализации принципа нормативного финансирования, предполагающего создание равных финансовых условий для получения общего образования на всей территории региона.

Изначально при принятии решения о переходе на НПФ на уровне главы администрации области было принято решение о том, что средства, высвобождающиеся в связи с сокращением численности учащихся, в полном объеме остаются в отрасли и используются на решение задач сферы образования.

В условиях перехода на нормативное финансирование все школы, согласно Закону РФ «Об образовании», должны быть юридическими лицами. В соответствии с уставом образовательного учреждения директор осуществляет финансово-хозяйственную деятельность, сам определяет направление использования получаемых ресурсов и формирует смету по статьям экономической бюджетной классификации в соответствии с поставленными целями и задачами. Директор отвечает за целевое использование средств.

Предоставление образовательным учреждениям реальной хозяйственной самостоятельности привело к повышению мотивации руководителей по рационализации расходов (по расчетам экспертов, введение финансовой самостоятельности позволяет экономить до 10–15% объема бюджетного финансирования), внедрению элементов конкуренции и как следствие повышению качества предоставляемых образовательных услуг, легализации и увеличению активности директоров школ по привлечению внебюджетных средств.

7. Проблемы

Реальное снижение финансирования ряда учреждений, не имеющих достаточного контингента учащихся по ряду объективных причин (малокомплектные сельские школы, городские школы, не имеющие программ профильного обучения, лицейского, гимназического статуса и т.д.).

Необходимость поиска дополнительных финансовых источников для обеспечения

Тамбовская область

функционирования учреждений образования, расходы которых превышают нормативные значения и в отношении которых не могут быть приняты решения по реорганизации и ликвидации.

Недостаточность квалифицированных бухгалтерских кадров, особенно в сельской местности, что затрудняет реализацию в полной мере принципа финансовой самостоятельности образовательного учреждения, не обеспеченность бухгалтерий школ компьютерной техникой.

Необходимость принятия руководителями учреждений в отдельных случаях непопулярных решений, связанных с оптимизацией штатной численности (сокращение пенсионеров, совместителей, неэффективных ставок и должностей).

4

Раздел

РАЗВИТИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ (РСОКО)

Развитие государственно-общественных отношений в сфере образования, изменение механизмов финансирования образовательной деятельности, обострение конкуренции между образовательными учреждениями, дальнейшее развитие принципа автономности их деятельности существенно меняют всю систему образования, т.к. она должна быть адекватной сегодняшним социальным и экономическим потребностям общества.

При реализации данного направления разработчики проекта исходили из того, что в процессе формирования системы оценки качества образования существуют следующие проблемы:

- привлечение инвестиций в систему образования невозможно без обеспечения прозрачности и адекватности полученного образования потребностям общества;

- отсутствие технологий перевода данных о результатах функционирования образовательной системы в контекст представлений потребителей о качестве этих результатов для представления им;

- непонимание и отрицание попытки оказания влияния на содержание образования со стороны общественности;

- противодействие традиционной образовательной среды попытке изменить подходы к оценке качества и результатов образования.

Для решения данных проблем необходимо усиление ответственности всех участников образовательного процесса за результат и как следствие, развитие самодиагностики, саморазвития как отдельно взятого преподавателя, так и образовательного учреждения; переход на новые стандарты образования, разработанные на компетентностной основе; создание единой информационной и экспертной системы; обеспечение управления образованием по результатам через обеспечение «устойчивости образования»; привнесение в образование методов и приемов управления, успешно зарекомендовавших себя в бизнесе; разработка модели мониторинга образовательных достижений учащихся, обеспечивающей всех потребителей необходимой информацией для корректировки образовательного процесса и принятия управленческих решений разного уровня.

Постановлением администрации области утверждено положение о региональной системе оценки качества. Данным документом устанавливаются единые требования к системе оценки качества на территории области, определяются цели, задачи, принципы и основные составляющие РСОКО.

Для обеспечения единых подходов к построению и развитию РСОКО при администрации области создан Координационный совет (постановление администрации области от

18.01.2008 г. № 57 «Об оценке учебных достижений обучающихся в условиях построения региональной системы оценки качества образования»). В состав Координационного совета вошли представители органов законодательной и исполнительной властей, образовательных учреждений, общественных организаций и институтов.

Организационная структура РСОКО включает: управление образования и науки области, ТОГУ «Центр экспертизы образовательной деятельности», муниципальные органы управления образованием, методические службы, образовательные учреждения и организации, центры и службы по оценке качества образования муниципального уровня и уровня образовательного учреждения (см. схему).

Организационная структура РСОКО



В РСОКО Тамбовской области оценка качества образования происходит на трех уровнях: уровень образовательного учреждения, муниципальный и региональный.

Уровень образовательного учреждения

На уровне образовательного учреждения основным объектом оценивания выступают образовательные достижения обучающихся на разных ступенях обучения.

Для получения полной и объективной информации о состоянии школьного образования и динамике его развития в области формируется единая база данных показателей качества учебных достижений обучающихся с 1-го по 11-й класс на основе результатов различного рода диагностик, мониторинговых исследований, выпускных аттестационных процедур, традиционных и инновационных форм промежуточного контроля качества знаний. При этом качество данной информации (ее содержание, степень объективности и надежности) в значительной степени определяет и эффективность управленческих решений, и само качество образовательного процесса.

Создаваемая в рамках региональной системы оценки качества образования модель мониторинга образовательных достижений учащихся должна отвечать системе требований, значительная роль в которой отводится экономическим и технологическим требованиям.

«Начальная точка» мониторинга – «стартовая диагностика»

Стартовая диагностика представляет собой обследование, проводимое в начале обучения

на каждой новой ступени школьного образования или в начале изучения определенного учебного предмета. Она проводится с целью изучения готовности учащихся к обучению на данной ступени школы или к изучению данного предмета.

В сентябре 2007 года в области впервые было организовано **мониторинговое исследование «Изучение готовности первоклассников к обучению в школе»**. В нем приняли участие все общеобразовательные учреждения области, учителя начальных классов, первоклассники и их родители. Цель проведенного исследования – изучение стартовых возможностей детей, пришедших в школу. Исследование проводилось по инициативе и при поддержке Центра оценки качества образования Федерального института педагогических измерений (ЦОКО), которым были предоставлены методика проведения исследования готовности первоклассников к обучению в школе, инструментарий обследования готовности первоклассников к обучению в школе, формы представления результатов на различных уровнях системы образования, а также рекомендации для организации целенаправленной индивидуальной работы учителя и школьного персонала с учащимися первых классов. Данные мониторинга позволили выявить различные уровни готовности детей к обучению в школе.

На основе обобщенных результатов мониторинга педагоги начальных классов получили рекомендации по корректировке модели обучения в первом классе и планирования взаимодействия семьи и школы. Выявление в процессе исследования большого процента первоклассников с низким уровнем готовности к школе, послужило основой для принятия управленческих решений по развитию дошкольного образования и оптимизации сети дошкольных учреждений на всех уровнях образования области.

В мае 2008 года в этих же первых классах было проведено повторное исследование, целью которого являлись выявление уровня адаптации обучающихся к школе на конец учебного года и проверка качества формируемых у них компетенций. Основные задачи, решаемые в ходе данного мониторингового исследования, сводились к следующему:

- выработка комплекса показателей, обеспечивающих целостное представление о качестве образования обучающихся и уровне их адаптации к школе;
- информационное обеспечение анализа и планирования дальнейшей работы в области повышения качества знаний обучающихся.

Еще одним новым механизмом оценки учебных достижений обучающихся **стала апробация модели независимой внешней экспертизы уровня обученности учеников 4-х классов** на основе бланчного тестирования с последующей автоматизированной обработкой и проверкой на региональном уровне.

Мониторинг на промежуточных этапах обучения решает другие задачи. Прежде всего в рамках такого мониторинга успешно осуществляется методическая поддержка учителей, использующих различные учебные планы, учебники и методики.

Такое исследование нами проведено дважды: в 2007 и 2008 годах. В 2007 году проверялись учебные достижения учащихся по русскому языку на этапе завершения обучения в начальной школе. Как показали результаты проведенного в 2007 году мониторинга, подавляющее большинство четвероклассников (96,2%) овладело необходимым для выпускника начальной школы набором знаний, умений и навыков по русскому языку, что подтвердилось результатами аналогичного мониторинга учебных достижений этих же обучающихся, но уже в пятом классе (октябрь, 2007 г.). Результаты проведенного исследования в начале обучения на второй ступени школьного образования стали основой для выявления динамики качества образования.

В мае 2008 года во всех 4 классах области был проведен мониторинг качества знаний по русскому языку и математике. В настоящее время осуществляется анализ статистических данных.

На начало учебного года в 5-м классе запланировано исследование готовности учащихся 5-х классов к обучению в основной школе. В школьной практике преобладает изучение качества подготовки учащихся основной и старшей ступени обучения, что не позволяет выявить причины низкой успеваемости и снижения интереса к учению у школьников

при переходе со ступени начального обучения в основную, и, следовательно, предвосхищать затруднения и проблемы у учащихся при последующем обучении. Регион разрабатывает технологию организации и проведения диагностических процедур оценки готовности учащихся 5-х классов к обучению в основной школе в рамках проекта, реализуемого Центром оценки качества образования в рамках ФЦПРО. Основной задачей данного проекта является создание комплексной системы сопровождения адаптационного процесса выпускников начальной школы на этапе их вхождения в основную школу с максимальным использованием имеющихся в школе и семье ресурсов оказания помощи ребенку. Оценка готовности ребенка к обучению в основной школе должна не только констатировать уровень его знаний, умений, навыков, но и быть составным элементом системы оказания действенной помощи ребенку со стороны педагогов, психологов, медиков, родителей. Проведение данного исследования станет ежегодным.

Анализ результатов проведенного мониторинга на промежуточных этапах обучения образовательных достижений учащихся выявил проблему невозможности сопоставления данных отдельных учреждений, т.к. они имеют существенные различия в разных образовательных учреждениях из-за разнообразия используемых учебных планов, учебников и методик обучения. Проблемой является сравнение итогов обучения в различных образовательных учреждениях в различных условиях, т.к. это может привести к необоснованным выводам.

Следующей базовой процедурой оценки качества образовательного процесса является проведение государственной (итоговой) аттестации **выпускников IX классов** в новой форме.

Если в 2007 году выпускники 9-х классов (93,5% от общего числа обучающихся данной категории) впервые в области прошли государственную (итоговую) аттестацию в новой форме только по русскому языку, то в 2008 году государственная (итоговая) аттестация выпускников IX классов в новой форме проводилась по 7 предметам: русский язык и математика (обязательные предметы), геометрия, география, физика, химия и биология (предметы по выбору).

Проведение государственной (итоговой) аттестации выпускников 9-х классов в новой форме по материалам, разработанным ФИПИ и рекомендованным Рособрнадзором, и с использованием технологии АИС «Экзамен» обеспечило, с одной стороны, соблюдение информационной безопасности и независимости экспертной оценки, с другой стороны – соблюдение объективности, достоверности и открытости полученных результатов.

Следует отметить, что полученные результаты используются в качестве основания для зачисления в профильные классы и учреждения начального и среднего профессионального образования, о чем свидетельствует востребованность этими учреждениями базы данных результатов экзаменов в новой форме в 9-х классах.

Завершающий этап оценки качества обучения в школе – процедура ЕГЭ.

Многоаспектный анализ результатов ЕГЭ за пять лет, а также накопленный в области опыт организации и проведения ЕГЭ позволяют всесторонне оценить возможности ЕГЭ как одного из основных средств оценки качества образования на старшей ступени.

С 2006 года ЕГЭ в области проводится по двум обязательным предметам (русский язык и математика) и по одиннадцати предметам по выбору.

Анализ статистических данных ЕГЭ за пять лет показывает устойчивую тенденцию роста как результативности по ряду предметов (по русскому языку средний тестовый балл за 5 лет увеличился с 47,9 в 2004 году до 57,8 в 2008 году, по биологии за 4 года с 50 до 59,2 и др.), так и количества участников экзамена на этапе государственной (итоговой) аттестации. В связи с этим можно утверждать, что одна из задач проведения ЕГЭ – совмещение выпускных и вступительных экзаменов практически выполнена: количество участников ЕГЭ на этапе вступительных испытаний в вузы и ссузы ежегодно сокращается и в области почти сведено до минимума.

Вместе с тем итоговая аттестация, в том числе и в форме ЕГЭ, являясь важным элементом системы оценки качества образования, все же не дает исчерпывающей информации для управления его качеством. Возникает необходимость в дополнительных данных,

полученных по результатам диагностических обследований, международных исследований, их отборе и анализе для создания единой критериальной системы оценки качества образования. Участие в международных сравнительных исследованиях качества общего образования TIMSS, SITES и PIRLS позволило получить не только масштабный материал для анализа деятельности образовательных учреждений и системы образования в целом, но и инструментарий для проведения подобных исследований в области.

Мы не отказываемся и от традиционных форм проведения контроля и оценки знаний. Поэтому важной для нас задачей является разработка контрольно-измерительных материалов различного типа на основе компетентностного подхода.

Данные всех проведенных исследований внесены в имеющуюся в каждом общеобразовательном учреждении базу данных АИАС управления образовательным учреждением «АРМ Директор» и размещены на сайтах Центра и управления образования и науки Тамбовской области.

Следует отметить, что современное понимание качества образования в отношении индивидуальных достижений учащихся включает не только учебные, но и внеучебные достижения, а также степень социализации обучающихся. В настоящее время идет отработка механизмов учета внеучебных достижений обучающихся посредством технологий «портфолио».

Мы начали формировать портфолио индивидуальных достижений (учебных и внеучебных) каждого обучающегося на протяжении всех лет обучения. Выпускник школы при переходе в систему профессионального образования должен иметь и свидетельство по результатам ЕГЭ, и полный набор своих достижений, по которым можно сделать вывод о его способностях.

Одним из объектов оценивания региональной системы оценки качества образования является **профессиональная компетентность педагога**.

Ключевая процедура оценивания – **аттестация педагогических кадров**.

В 2007/08 учебном году в области была апробирована новая модель аттестации педагогических и руководящих кадров. Разработана соответствующая нормативная правовая база. Основное отличие новой модели аттестации от действовавшей ранее заключается в том, что она базируется на компетентностном подходе, более технологична, в ней максимально снижен риск субъективного подхода к оценке профессиональной компетентности педагога.

Комплексная экспертиза деятельности осуществлялась в три этапа:

1 этап – оценка материалов самоанализа;

2 этап – квалификационные испытания по определению уровня квалификации и профессионализма;

3 этап – определение продуктивности (результативности) практической деятельности.

Аттестация включала в себя инвариантную часть, обязательную для аттестуемых, и вариативные формы.

При аттестации педагога учитываются как все полученные результаты деятельности обучающихся, так и деятельность самого педагога по организации учебного процесса, в т.ч. владение современными педагогическими технологиями, и особенно в области использования ИКТ.

По сути, в области запущен механизм государственной сертификации педагогических и руководящих работников. Разработан регламент аттестации педагогических и руководящих кадров.

Полномочия по аттестации педагогических и руководящих работников на все квалификационные категории переданы областной аттестационной комиссией, что позволило унифицировать аттестационные процедуры, осуществлять их с позиций единых теоретических и практических подходов.

Всего на аттестацию было подано 2406 заявлений, из них 24,3% по различным причинам было отозвано. Решением областной аттестационной комиссии квалификационные категории были присвоены 1792 педагогическим и руководящим работникам.

Анализ результатов прохождения аттестационных процедур комплексной экспертизы позволил выявить следующие проблемы:

- недостаточный уровень сформированности у аттестуемых компетенции в области аналитической деятельности;
- невысокий уровень общеметодических умений педагогических работников;
- низкий уровень сформированности проектировочных и исследовательских компетенций;
- низкий уровень профессионально-ценностных ориентаций и управленческих умений у руководящих работников.

Результаты анализа аттестации послужили основой для обновления содержания программ повышения квалификации.

Основным механизмом оценки **качества образовательного процесса** являются **процедуры лицензирования и государственной аккредитации ОУ**.

В области разработан и апробирован административный регламент исполнения государственной функции «Лицензирование и государственная аккредитация общеобразовательных учреждений, расположенных на территории Тамбовской области».

Процедура внешней экспертизы образовательной деятельности предполагает полный отказ от сложившихся оценочных стереотипов в управленческой практике, т.е. отказ от тотального контроля. Все этапы внешней экспертизы и материалы открыты для изучения, совершенствования и постоянной корректировки. Основным этапом внешней экспертизы является самоанализ деятельности образовательного учреждения. Самоанализ деятельности образовательного учреждения – это коллегиальное выявление проблем, путей их решения по целому ряду направлений. Самоанализ помогает образовательному учреждению выявить наиболее сильные стороны работы: определить области, где хорошее качество работы следует поддерживать или где требуется его улучшение; определить приоритеты для развития; составить отчет о стандартах и качестве работы.

Таким образом, в процессе самооценки образовательное учреждение прodelывает большую работу по анализу качества образования. Экспертная комиссия затем устанавливает соответствие самооценки реальным показателям, полученным в ходе внешней экспертизы.

Следующий документ, который готовит образовательное учреждение, – это информационная карта. Она представляет собой сведения об общеобразовательном учреждении и оформляется педагогическим коллективом при подготовке к государственной аккредитации. Представляемая информация включает сведения по определенным разделам, в том числе и по качеству подготовки выпускников. Все показатели оцениваются экспертной комиссией в баллах. В случае выявления недостоверной информации процедура внешней экспертизы прекращается.

С 2006 года в качестве одного из механизмов внешней оценки деятельности образовательного учреждения в процессе его аккредитации применяется технология «КАСДОУ-Аттестация». Проводится независимая, комплексная оценка, на основании которой определяется эффективность образовательной, воспитательной, экономической деятельности, а также состояние психологического климата в ученическом и педагогическом коллективах. И если при экспертизе деятельности педагога учитываются учебные достижения обучающихся, то при аккредитации образовательного учреждения учитываются как результаты деятельности педагога, так и индивидуальные достижения обучающихся.

Оценивая результаты проведенной аккредитации образовательных учреждений Тамбовской области в 2006/2007 и 2007/2008 учебных годах, можно сделать вывод о том, что данная процедура является одним из действенных современных управленческих инструментов, обеспечивающих объективность, независимость и открытость внешней экспертизы деятельности образовательных учреждений. Это эффективный механизм управления образованием, повышения качества образовательной деятельности.

Таким образом, реализуются три взаимосвязанные процедуры внешней оценки качества образования: ученик – учитель – школа.

Принцип открытости образовательных учреждений достигается также путем подготовки

ежегодных публичных докладов. На региональном уровне разработано и утверждено Положение о публичном докладе образовательного учреждения и муниципального органа управления образованием.

С 2007 года в области проводится конкурс публичных докладов среди образовательных учреждений и муниципальных органов управления образованием.

В современных условиях повышается степень ответственности руководителей образовательных учреждений за качество предоставления образовательных услуг, а результаты всех экспертных оценок деятельности школы дают возможность руководителю школы принять обоснованное решение о том, какой уровень образования способно обеспечить данное образовательное учреждение и выбрать ту модель образования, которую школа и коллектив, в ней работающий, способен реализовать.

Данные, полученные в результате оценочных процедур в рамках РСООКО, используются при определении направлений оптимизации сети образовательных учреждений.

Второй уровень оценивания в РСООКО – муниципальный, на котором оцениваются условия функционирования и развития муниципальных образовательных систем с учетом социально-экономических условий муниципалитета. Оптимизация связи с внешней средой, обеспечение открытости, развитие механизмов социального партнерства – основные задачи РСООКО данного уровня.

Основной оценочной процедурой становится **рейтинговая** оценка, направленная на комплексную сравнительную оценку деятельности муниципальных образовательных систем Тамбовской области, отражающей развитие системы образования по основным направлениям: «Доступность получения образования»; «Инфраструктура сферы образования»; «Качество образования» «Кадровый потенциал сферы образования» и другие.

Принципиально новые управленческие потребности на муниципальном уровне возникли в связи с необходимостью принятия решений об оптимизации сети образовательных учреждений, создании учреждений нового типа и вида.

Третий уровень РСООКО – региональный. В соответствии с действующим законодательством в области в настоящее время ведется работа по созданию **региональной службы по надзору и контролю в сфере качества образования.**

В 2006 году создано областное государственное учреждение **«Центр экспертизы образовательной деятельности»**. Основными направлениями работы Центра являются: организационно-технологическое обеспечение процедур контроля и оценки качества образования, информационное обеспечение РСООКО, организация сбора, хранения, обработки информации о качестве образования в регионе, оказание информационных услуг. В Центре формируется информационно-сервисная система, аккумулирующая информацию о качестве образовательных услуг в образовательных учреждениях всех уровней и организационно-правовых форм, реализующих образовательные программы на территории области, о результатах всех аттестационных и мониторинговых процедур.

К потребителям информации о качестве образования относятся следующие категории населения области: органы исполнительной и законодательной власти, в т.ч. органы управления образованием всех уровней, профессиональное сообщество, потенциальные и реальные клиенты региональной системы образования, представители предприятий/организаций экономики региона и т.д. Сутью удовлетворения информационных потребностей и информационных запросов является восполнение имеющегося дефицита информации о качестве образования, необходимой для принятия обоснованного решения: личного, управленческого.

С марта 2008 года в ТОГУ «Центр экспертизы образовательной деятельности» начала **функционировать служба «одно окно»**, обеспечивающая прием и выдачу документов заявителям по вопросам лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений, аттестации педагогических и руководящих работников образования, оценки индивидуальных достижений обучающихся. Информирование заявителей о прохождении и контроле исполнения документов, консультативная помощь по интересующим заявителям вопросам в пределах своих полномочий – далеко не все функции,

выполняемые службой «одно окно». Работа данной службы позволила взять под контроль и, как результат, сократить время оформления документов, а также способствовала устранению коррупции и бюрократических препон.

Непрерывно ведется подготовка специалистов системы образования, способных решать задачи РСОКО.

Проведена серия семинаров с работниками сферы образования по вопросам оценки качества образования, аттестации педагогических и руководящих работников, государственной аккредитации общеобразовательных учреждений.

Проведена подготовка в рамках курсов повышения квалификации: экспертов по оценке профессиональной компетентности педагогических и руководящих работников по программам:

«Экспертная деятельность в системе образования – аттестация педагогических и руководящих работников»;

«Экспертная деятельность в системе образования- аккредитация ОУ» для экспертов по оценке образовательной деятельности учреждений;

«Экспертная деятельность в системе образования- лицензирование ОУ» для экспертов по оценке условий осуществления образовательного процесса.

7–8 декабря 2007 года в Тамбове состоялась межрегиональная научно-практическая конференция «Региональная система оценки качества образования: опыт, проблемы, перспективы». В работе конференции приняли участие представители Федерального института педагогических измерений РАО и более 100 специалистов из 13 субъектов Российской Федерации, курирующих вопросы оценки качества образования на региональном, муниципальном и школьном уровнях.

В ходе работы конференции были обсуждены вопросы, связанные с определением подходов к развитию региональных систем оценки качества образования, разработкой технологий оценивания и учета образовательных достижений обучающихся, аттестации педагогических и руководящих работников образовательных учреждений в условиях новой системы оплаты труда; вопросы регламентации процедур лицензирования и государственной аккредитации, ориентирующих образовательные учреждения на повышение доступности качественного образования. Рассматривались проблемы ресурсного обеспечения функционирования многоуровневой региональной системы оценки качества образования, внедрения современных информационных технологий и средств автоматизации в систему управления качеством образования и др.

В течение всего периода реализации проекта было обеспечено информирование общественности о различных аспектах организации оценки качества образования в области через работу сайтов управления образования и науки области, областного ИПКРО, публикации в печатных СМИ, проведение встреч с представителями СМИ.

Вопросы оценки качества образования неоднократно становились предметом для обсуждения на родительских собраниях всех уровней, в том числе и областном.

Становление РСОКО стимулировало в системе образования множество позитивных процессов:

сформирован кадровый потенциал учителей, владеющих технологией тестирования, специалистов – организаторов, способных осуществлять мониторинговые исследования качества знаний;

значительно повысился уровень технического и программно-методического обеспечения образовательного процесса;

выстраивается трехуровневая автоматизированная информационно-аналитическая система мониторинга образования области, позволяющая осуществлять персонализированный учет педагогов, учащихся и их достижений.

Существует и ряд проблем, которые требуют своего решения.

Отсутствие федеральных нормативных актов, регламентирующих ОСОКО, затрудняет продвижение СОКО в регионе в части ее организации на муниципальном уровне.

Отсутствует комплексный подход в понимании педагогами конечных результатов

Тамбовская область

своего труда (не учитываются внеучебные достижения, степень сформированности компетенций, социальный опыт обучающихся).

В связи с изменениями статьи 33 Закона РФ «Об образовании» (Федеральный закон от 20.04.2007 № 56-ФЗ) требует своего решения и такой вопрос, как совершенствование критериальной оценки деятельности образовательных учреждений и непосредственно самих аккредитационных технологий.

Существует риск получения недостоверной информации при проведении мониторинговых исследований

В целях дальнейшего развития системы оценки качества общего образования будет продолжена работа по следующим направлениям:

стандартизация способов и средств мониторинга, разработка контрольных измерительных и диагностических материалов на основе компетентного подхода с целью формирования банка КИМов для 1-11 классов;

разработка технологического обеспечения аккредитационных процедур общеобразовательных учреждений с целью использования полученных результатов для оценки качества образования и принятия управленческих решений;

расширение общественного участия в управлении образованием и введение независимой общественной экспертизы качества образования;

создание портала региональной системы оценки качества образования распределенного доступа.

5

Раздел

РАЗВИТИЕ СЕТИ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Стратегия развития образовательных сетей Тамбовской области направлена:

а) на идентификацию и ликвидацию проблемных моментов в системе образования, обеспечение прозрачности и открытости для общества оценок качества образовательных услуг, освоение образовательными учреждениями механизмов инновационного развития;

б) на оптимизацию расходов на содержание сети, обеспечение концентрации и эффективного использования ресурсов системы образования.

Школы, расположенные в сельской местности, стали центрами культурного, нравственного и духовного развития, ведут эффективную работу по патриотическому, экологическому и физическому воспитанию.

В качестве результата – развитие при помощи качественного образования новых жизненных стратегий человека, компетентности, мобильности социального поведения.

Сельская школа будущего – школа, интегрированная в среду, открытая к взаимодействию с сельским обществом, местной властью, семьей, государственными и общественными институтами, церковью, бизнесом. Целью сотрудничества становится не только совместное решение социально-педагогических проблем детей и их родителей, гуманизация среды обитания, но и расширение образовательных возможностей школы. Многие школы используют образовательный потенциал учреждений культуры: муниципальных музеев, муниципальных и сельских библиотек, клубов, домов культуры.

С введением профильного обучения более интенсивно развиваются связи сельской школы с вузами, прежде всего сельскохозяйственными, колледжами, профессиональными училищами. Важная тенденция развития общего образования – широкое использование в образовательном процессе сельской школы потенциала информационно-коммуникационных технологий. Фактически речь идет о приведении содержания образования в сельской школе в соответствие с современными потребностями экономики – экономики, основанной на знаниях.

При решении задачи формирования нового содержания образования, а также при практическом использовании новых образовательных технологий малочисленные и малокомплектные сельские школы сталкиваются с серьезными трудностями. В процессе создания широкого спектра вариативности наблюдается тенденция снижения качества базового образования в среднем звене данных образовательных учреждений. Территориальная отдаленность, малокомплектность школ значительно повышают уровень финансовых затрат, гарантирующих качественное и доступное образование. Усугубляется

ситуация неравенства стартовых возможностей для детей дошкольного возраста на момент поступления в школу, ввиду отсутствия доступности дошкольного образования в сельской местности. Хронические проблемы недостаточности ресурсов (материальных, финансовых, кадровых) при снижении эффективности их использования требуют реализации комплексных мер по модернизации системы образования, в частности, изменения структуры сети общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности.

Создать полноценную школу, оснащенную современными и качественными кадровыми и материально-техническими ресурсами в каждом населенном пункте в нынешних условиях, к сожалению, невозможно. Российская сельская школа на современном этапе во многом неконкурентоспособна по отношению к городской в силу ограниченности культурной инфраструктуры. Все школы, сосредоточенные в сельской местности, нереально обеспечить квалифицированными кадрами и современным оборудованием, поэтому становится необходимым предпринимать меры по реструктуризации сети.

Реструктуризация сети учреждений общего образования направлена на создание условий для реализации ряда функций, основными из которых являются следующие:

1. Обеспечение психофизической безопасности учащихся и комфортных условий образовательного процесса. Данное требование предусматривает обеспечение соответствующих возрасту безопасных санитарно-гигиенических условий образовательного процесса. Речь идет не просто о соответствии деятельности образовательных учреждений лицензионным и санитарно-гигиеническим требованиям, поскольку сегодня при формальном обеспечении данных условий в школе обучающиеся зачастую не имеют комфортных (в соответствии с возрастом) условий обучения и воспитания. Реализация этого требования возможна при условии обучения детей разного возраста в отдельных образовательных учреждениях или изолированных подразделениях одного учреждения.

2. Обеспечение транспортной доступности услуг, предоставляемых сетью. Речь идет о том, что начальная школа должна быть расположена таким образом, чтобы дети младшего возраста могли самостоятельно и безопасно добираться до нее. При переходе детей в старшие возрастные группы требование пространственной доступности может выражаться в предоставлении возможности учащимся добраться до школы, предоставляющей желаемую услугу, за разумное время. Данное требование может также рассматриваться как ограничение при дальнейшем проектировании нового состояния сети.

3. Реализация возможности выбора индивидуальной образовательной траектории в образовательном учреждении. Проектирование сети должно исходить из необходимости предоставления учащимся оптимальных возможностей для получения качественного образования, включая максимальное удовлетворение индивидуальных образовательных потребностей. Данное требование предполагает адекватность образовательных программ учреждения потребностям личности. Иными словами, оно предусматривает личностную ориентированность, дифференциацию и индивидуализацию образования на основе вариативности образовательных программ, предоставление возможности ученику самостоятельно выбирать часть образовательных программ или отказываться от их освоения, выбирать программы различного уровня сложности и т.д. Реализация этого требования в рамках отдельного образовательного учреждения без чрезмерного увеличения издержек возможна лишь при значительном количестве учащихся в одной параллели. Поэтому его реализация в массовой школе предполагает ее максимальную возрастную специализацию.

4. Профилизация старшей ступени. Сеть общеобразовательных учреждений (в соответствии с концепцией модернизации российского образования) должна предоставлять возможность профильного обучения в старших классах общеобразовательной школы. Иными словами, образование на старшей ступени должно быть достаточно индивидуализированным и удовлетворять разнообразные потребности обучающихся. Это может быть осуществлено без чрезмерных издержек только в школах, имеющих значительное количество старшеклассников.

5. Обеспечение необходимой концентрации и целевого распределения ресурсов. Проектирование сети должно исходить из требования максимально эффективного использования человеческих, информационных, материальных, финансовых ресурсов. Это требование предполагает целевую концентрацию ресурсов одного типа в одной институциональной форме (например, в учреждениях одного вида), что должно предусматривать изменение сегодняшней структуры сети общего образования, характеризующейся низкой специализацией элементов сети. Использование ресурсов может быть эффективным при распределении различных образовательных программ (требующих существенно различных ресурсов) по различным учреждениям или их большим подразделениям. Другой стороной эффективного использования ресурсов является их концентрация, что также должно предусматриваться при проектировании. Эта концентрация подразумевает использование одного ресурса, сосредоточенного в одном элементе сети, другими элементами, а также концентрацию специальных ресурсов в одном месте (например, в соответствующем ресурсном центре) или создание (использование) дорогостоящих ресурсов совместно с учреждениями дошкольного, профессионального и дополнительного образования.

Реализация названных целей реструктуризации сети учреждений общего образования и требований к их новому состоянию базируется на трех основных моментах:

- качество образования обеспечивается не отдельными учреждениями, а сетью образовательных учреждений;
- важным сетевым ресурсом является внутрисетевое взаимодействие общеобразовательных учреждений, взаимодействие общеобразовательных учреждений с другими образовательными учреждениями, межведомственное взаимодействие;
- рационализации использования ресурсов сети общеобразовательных учреждений способствует специализация учреждений или их крупных структурных подразделений.

В начале 2007/2008 учебного года в Тамбовской области доля малочисленных и малокомплектных сельских школ с низким уровнем развития ресурсов (материально-технических, информационных, методических, кадровых и др.) и недостаточной благоустроенностью составляла почти 60 процентов. Следовательно, большинство детей, проживающих в сельской местности, не имели доступа к качественному образованию. Для решения этой проблемы во всех муниципальных образованиях области разработаны программы реструктуризации сети общеобразовательных учреждений. С учетом демографической ситуации в данные программы ежегодно вносятся необходимые изменения. Основная цель этих программ – обеспечить детям, проживающим в сельской местности, равные возможности для продолжения образования, в том числе и для поступления в высшие учебные заведения, что в настоящее время не всегда доступно выпускникам сельских школ.

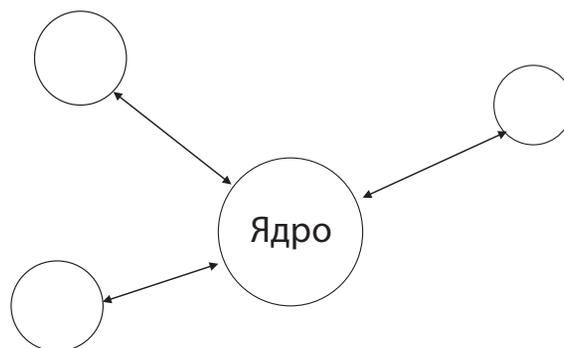
Демографические данные показывают, что численность обучающихся в Тамбовской области ежегодно сокращается в среднем на 7,5 тысячи человек. В связи с этим с 2003 года происходит сокращение числа школ, расположенных в сельской местности. В 2003 году в 23 сельских районах области было 709 образовательных учреждений. В 2007 году их число сократилось до 592 (включая филиалы базовых школ), т.е. в среднем по 29 учреждений ежегодно. К 01.09.2008 закрыты еще 30 школ и филиалов, включая сменные (вечерние) школы.

Следует отметить, что речь не идет о ликвидации школ, не удовлетворяющих потребности учащихся в получении качественного образования. Начальные школы должны быть расположены таким образом, чтобы дети могли самостоятельно и безопасно добираться до них. Поэтому в случае начальных школ речь может идти о придании им статуса филиала основных и средних школ, но не о ликвидации. Наилучший вариант – это сохранение во всех населенных пунктах, где есть дети, школ, реализующих программы начального образования, и в большинстве населенных пунктов (исходя из расстояния между ними) – школ, реализующих программы начального и основного общего образования. Закрываются учреждения и филиалы, в которых либо не осталось ни одного ребенка и они просто

числились в реестре, либо при ликвидации с согласия родителей организовывалось обучение в школах, в которых созданы соответствующие условия. В отдельных случаях (например, с. Алексеевка Рассказовского района, с. Андреевка Ржаксинского района) родители сами инициируют организацию подвоза учащихся начальной школы в базовое образовательное учреждение. Материально-технические и санитарно-гигиенические условия некоторых сельских школ объективно подталкивают родителей к принятию таких решений.

Что касается учащихся старших классов, то им необходимо обеспечить возможность удовлетворения индивидуальных образовательных потребностей. Это может быть осуществлено без чрезмерных издержек только в школах, имеющих значительное количество учащихся. Решению данного вопроса призвана способствовать программа «Школьный автобус», в рамках которой определяются маршруты подвоза детей в школы, имеющие достаточную ресурсную базу для предоставления старшеклассникам качественного, в том числе и профильного, образования.

При проведении реструктуризации сети общеобразовательных учреждений в Тамбовской области наиболее активно используются **ядерные и интегрированные модели**.



Ядерная модель предусматривает расположение в центре модели самого развитого, полифункционального учреждения, на периферии – учреждений низового уровня. Центральное учреждение и периферийные имеют комплиментарные связи, т.е. центральное учреждение дополняет периферийные, обеспечивает доступ к своему ресурсу периферийным учреждениям.

Ядерная модель отличается устойчивостью и социально-экономической эффективностью, если правильно рассчитаны параметры отношения издержек оказания услуги к издержкам доступа. По этой модели фактически построены моноцентрические отраслевые сети учреждений социально-культурного обслуживания, в частности в образовании и здравоохранении.

В ядерной модели избыточные звенья фактически отсутствуют. Реструктуризация может происходить за счет оптимизации количества низовых звеньев по критерию «отношение издержек на оказание услуги к издержкам доступа». Если указанное отношение больше единицы, то низовые звенья экономически неэффективны при прочих равных социальных условиях, включая комфортность получения услуги для потребителя.

Особенно ярко данный критерий можно продемонстрировать на примере реструктуризации сети общеобразовательных школ, расположенных в сельской местности. Издержки на организацию предоставления начального образования существенно ниже издержек на предоставление основного общего образования. Фактически начальное образование может быть организовано по принципу: «Одна классная комната – один учитель», тогда как организация основного общего образования требует учителей-предметников и специализированных помещений (учебные кабинеты, лаборатории и

т.д.), что существенно повышает издержки, делая их сопоставимыми с издержками доставки детей в полноценную общеобразовательную школу.

Наиболее оптимальным в такой ситуации является создание базовых школ с сетью филиалов. Базовая школа выполняет функции организации и обеспечения образовательного процесса, методического руководства единым образовательным пространством, позволяя снизить эффект социальной отчужденности для удаленных или малокомплектных школ-филиалов.

Успешность процесса реструктуризации муниципальных сетей сельских образовательных учреждений во многом зависит от эффективности деятельности по моделированию, построению и функционированию базовых (опорных) учреждений образования, которые становятся надежным фундаментом реструктурируемой сети, ее главными системоинтегрирующими элементами. Эти звенья преобразованных сетей обеспечивают повышение доступности и качества образовательных услуг для сельских жителей не только в своих микрорайонах, но и на территориях, которые обслуживаются близлежащими малочисленными (малокомплектными) школами.

Целью деятельности базовой школы является обеспечение для различных категорий обучающихся доступности получения качественного общего образования в соответствии с их способностями, индивидуальными склонностями и потребностями при рациональном использовании материально-технических, кадровых и финансовых ресурсов образовательных учреждений.

На базовую школу возлагается реализация следующих задач:

- обеспечение доступа школьников к качественным знаниям за счет формирования единой информационной образовательной среды, организации сетевого взаимодействия с другими образовательными учреждениями, а также за счет использования дистанционных форм обучения, доставки обучающихся в базовые школы;
- выравнивание условий для получения всеми обучающимися полноценного образования, в том числе путем реализации предпрофильной подготовки и профильного обучения;
- создание целостного образовательного пространства, обеспечение преемственности в содержании и методах обучения и воспитания;
- концентрация образовательных ресурсов, рациональное использование педагогических кадров и материально-технической базы.

Базовая школа может реализовывать:

- общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования;
- общеобразовательную программу, обеспечивающую дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся основного общего и среднего (полного) общего образования по одному или нескольким предметам, либо общеобразовательную программу профильного обучения на старшей ступени общего образования.

Базовая школа может реализовывать программу дошкольного образования (при наличии соответствующей лицензии), а также учебные программы компенсирующего и специального (коррекционного) обучения на первой и второй ступенях; учебные программы по специальным курсам, соответствующие профилям образовательного учреждения; учебные программы индивидуальных и групповых занятий; учебные программы дополнительного образования.

В соответствии с изучаемыми учебными программами в базовой школе организуются классы для освоения базовой программы, профильные классы (группы), а также возможно наличие классов (групп) с углубленным изучением отдельных предметов, классов компенсирующего обучения и специальных (коррекционных) классов.

Базовая школа исходя из своих возможностей и образовательных запросов обучающихся и их родителей самостоятельно формирует профили обучения. Решение об организации профильного обучения и количества профилей в конкретной базовой школе принимается ее Учредителем по представлению администрации образовательного учреждения.

Общеобразовательные программы в базовой школе осваиваются преимущественно в

очной форме или в ее сочетании с экстернатом (по отдельным предметам, разделам учебных программ при ускоренном обучении по индивидуальным учебным планам).

К интегрированным моделям, которые объединяют на ассоциативной или административной основе учреждения дошкольного, общего и дополнительного образования, профессионального образования, спорта, культуры, здравоохранения, социальной поддержки населения, бытового обслуживания, общественного питания можно отнести:

социокультурные комплексы (где центральным звеном является школа);

культурно-образовательные комплексы (в которых центральное звено – Дом культуры);

административно-культурный комплекс (в которых центральное звено – сельский совет).



Социокультурный комплекс, работающий на ассоциативной основе, нуждается в координационном органе (совете) управления в соответствии с договором о совместной деятельности. Как правило, в состав координационного совета включаются руководители учреждений, объединившихся в социокультурный комплекс, и представители заинтересованных общественных организаций (родительских комитетов, организаций ученического самоуправления и др.), представители от органов местного самоуправления.

Целью создания сельского социокультурного комплекса является обеспечение оптимальных условий для полноценного и всестороннего развития детей, позитивной социализации личности на основе интеграции и эффективного использования кадровых, культурных и материальных возможностей социального окружения школы.

Достижение этой цели возможно при условии решения трех основных задач:

создание нормативных правовых и организационно-методических основ функционирования социокультурного комплекса;

использование в работе индивидуально-ориентированных форм, методов и приемов просвещения учащихся и взрослых;

предоставление каждому члену сельского сообщества, исходя из его потребностей, интересов и способностей, возможности самореализоваться.

Развитие таких комплексов в области идет последние 3–4 года очень активно, сегодня по данной модели работает 109 общеобразовательных учреждений. Планируется, что к 2010 году количество комплексов на территории Тамбовской области достигнет 130.

Среди 23 сельских районов области выделяются 4 территории, в которых уже в текущем году созданы достаточно сбалансированные сети школ. Это Знаменский, Сампурский, Староюрьевский и Токаревский районы. При этом количество ликвидируемых юридических лиц и филиалов здесь минимально. Фактически образование сохраняется во всех населенных пунктах, что и в прошлом году. В результате реорганизации в Сампурском и Знаменском районах среднее образование концентрируется соответственно в 3 и

4 юридических лица, в Токаревском и Староюрьевском районах – остается по 6 юридических лиц. Это позволит уже в 2008-2009 учебном году эффективно решать комплекс задач по модернизации системы образования.

Часть муниципалитетов существенно продвинулись в вопросе реструктуризации сети. К таким территориям можно отнести Бондарский, Инжавинский, Мучкапский, Никифоровский, Первомайский, Сосновский районы. Образовательные сети данных территорий еще далеки от оптимального состояния, но по сравнению с прошлым годом прогресс достаточно существенный. Так, число юридических лиц сократилось по Инжавинскому району на 70%, по Бондарскому району – на 60%, по Никифоровскому – на 46%, по Первомайскому – на 42%, по Мучкапскому – на 40%, по Сосновскому – на 39%. При сохранении положительной динамики и закреплении достигнутых положительных результатов проведения сетевых изменений, в следующем году данные территории смогут достичь оптимального состояния сети общеобразовательных учреждений.

Реструктуризация городской сети образовательных учреждений позволяет обеспечить психофизическую безопасность учащихся, природосообразность условий образования, доступность образовательных услуг, предоставляемых сетью, профилизацию старшей ступени. Эти результаты предполагается достичь на основе целевого перераспределения и концентрации ресурсов.

В качестве первоочередной задачи реструктуризации городских сетей общеобразовательных учреждений, реализация которой не сопряжена с серьезными рисками и существенным привлечением ресурсов, целесообразно рассматривать выделение в городских сетях старшей ступени общего образования. Только выделение школ для старшенкласников как самостоятельных институций позволит реально осуществить профилизацию образования.

Социальные требования

Обеспечение психофизической безопасности учащихся предусматривает создание соответствующих возрасту безопасных санитарно-гигиенических условий образовательного процесса и предотвращение столкновений на одном пространстве принципиально различных возрастных субкультур (младшие и средние школьники не способны защитить свои интересы). В настоящее время структура большинства общеобразовательных учреждений не обеспечивает психофизическую безопасность учащихся, поскольку на одном пространстве обучаются дети от шести до семнадцати лет. Естественным способом реализации данного требования в моделях является распределение обучающихся разных возрастных групп по разным зданиям или отдельным блокам здания.

Обеспечение пространственной доступности услуг, предоставляемых сетью, должно реализовываться при реструктуризации сети общеобразовательных учреждений. Речь идет о том, что хотя бы одна начальная школа должна быть расположена таким образом, чтобы дети могли самостоятельно и безопасно добираться до нее. При переходе детей в старшие возрастные группы требование пространственной доступности может формулироваться как предоставление возможности учащемуся добраться до школы, предоставляющей желаемую услугу, за разумное время.

Экономические требования

Обеспечение целевого распределения ресурсов. Реструктуризация сетей должна исходить из требования максимально эффективного использования человеческих, информационных, материальных, финансовых ресурсов. Использование ресурсов может быть эффективным при распределении различных образовательных программ (требующих существенно различных ресурсов) по отдельным учреждениям или по их большим подразделениям. Иными словами, требование предполагает целевую концентрацию ресурсов одного типа в одной институциональной форме (например, в учреждениях одного вида), что должно предусматривать изменение сегодняшней структуры городского общего образования, характеризующейся низкой специализацией элементов и подэлементов сети.

Обеспечение необходимой концентрации ресурсов является другой стороной эффективного их использования, что подразумевает использование одного ресурса, сосредоточенного в одном элементе сети, другими элементами; концентрацию специальных ресурсов в одном месте (например, в ресурсном центре) или создание (использование) дорогостоящих ресурсов совместно с институциями, не входящими в сеть учреждений общего образования.

Принципиальные изменения, происходящие в ходе реализации комплексного проекта модернизации образования, можно продемонстрировать на двух типичных примерах трансформации образовательных сетей города и района. Так в г. Кирсанове до принятия в 2008 году решений по реструктуризации сети образовательных учреждений существовало 5 средних школ и 1 прогимназия (дошкольное и начальное общее образование). Во всех пяти школах, имеющих статус средних, не достигалась нормативная наполняемость классов, на старшей ступени лишь в одной удавалось открыть два класса в параллели (как следствие – ограничение прав детей на получение профильного образования), с введением нормативного подушевого финансирования выявились колоссальные экономические издержки и неэффективные расходы. Решением учредителя в городе создаются две базовые средние школы, имеющие статус юридического лица. Каждая имеет по два отделения, в зданиях которых не осуществляется преподавание на старшей ступени. При этом два отделения (бывшие средние школы, количество учащихся в которых не превышало 250 человек), выступают как социокультурные центры удаленных микрорайонов города. Разработка, поддержка и реализация соответствующих проектов велась городскими властями и управлением образования области уже в течение двух лет. Таким образом, в условиях сегодняшней демографической ситуации в системе общего образования (которая существенно не изменится, по меньшей мере, в ближайшие 10–12 лет) мы получаем более управляемую и более эффективную сеть образовательных учреждений города. Естественно, что проведенные изменения подкреплены серьезными вложениями в материально-техническую базу школ города, в создание современных условий обучения. По приведенной схеме осуществляют (правда, с разной степенью интенсивности) преобразования 6 из 7 городов Тамбовской области. Так, например, объединение ряда школ произошло в 2008 году в городах Моршанске и Тамбове, организован подвоз учащихся на школьных автобусов из микрорайонов в базовые школы в городах Мичуринске и Уварове, принято решение о концентрации учащихся 10-х классов в одной из пяти школ г. Котовска. Все это, безусловно, обеспечивает как достижение показателей комплексного проекта, так и реальные положительные изменения в эффективности работы сети городских образовательных учреждений.

Тот же подход принимается и в ряде крупных районных центров области, где располагались несколько средних школ, для которых были характерны низкая наполняемость классов, рассредоточение учащихся старших классов, невозможность сконцентрировать ресурсы. Решения об объединении таких школ приняты летом 2008 года в районных поселках Первомайский, Инжавино, Знаменка. При этом созданные объединенные базовые школы имеют, кроме нескольких корпусов-отделений еще и удаленные структурные подразделения – филиалы, в качестве которых выступают некоторые бывшие малочисленные школы. Наглядно картина выстраивания сетевого взаимодействия при филиализации видна на примере образовательной сети Знаменского района. До 2008 года там действовало всего 3 филиала с начальной ступенью и 16 юридических лиц, из которых 10 были средними школами. И это при общей численности учащихся около 1700 человек. В 12 юридических лицах число учеников было менее 100, а в половине из них – менее 50! Проведенные мероприятия по реструктуризации сети позволили сконцентрировать ресурсы (не только финансовые, но, главным образом, управленческие) в 4 базовых средних школах. Образование на старшей ступени учащиеся будут получать там, а филиалы с начальной и основной ступенями будут управляться руководителем базовой школы. Фактически мы получаем 4 школьных округа с сильными, оснащенными центрами, имеющими статус юридического лица. Важно отметить, что речь не

Тамбовская область

шла о массовом закрытии школ. Из схемы видно, что закрыт (из-за отсутствия детей) был лишь один филиал, существовавший ранее. Фактически число школ почти не изменилось, а изменения статуса направлены на повышение эффективности работы сети в целом. Реорганизация школ в филиалы коснулась за два года реализации комплексного проекта уже около 40% образовательных учреждений, при этом закрытие (ликвидация) – менее 10%.

Схема образовательной сети г. Кирсанова до проведения структурных изменений 2008 г.

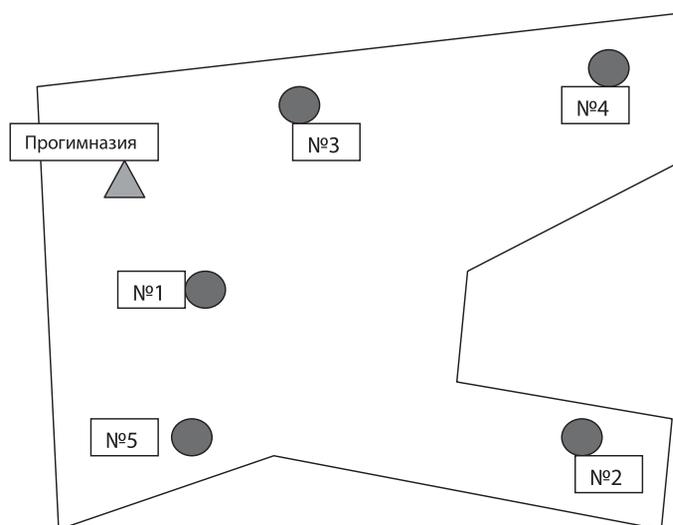
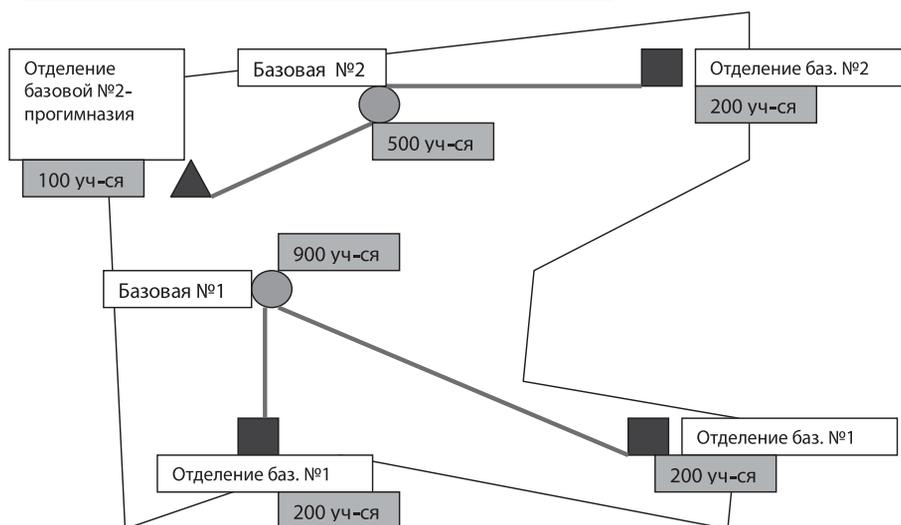


Схема образовательной сети г. Кирсанова после проведения структурных изменений



Тамбовская область

Схема образовательной сети Знаменского района до проведения структурных изменений 2008 г.

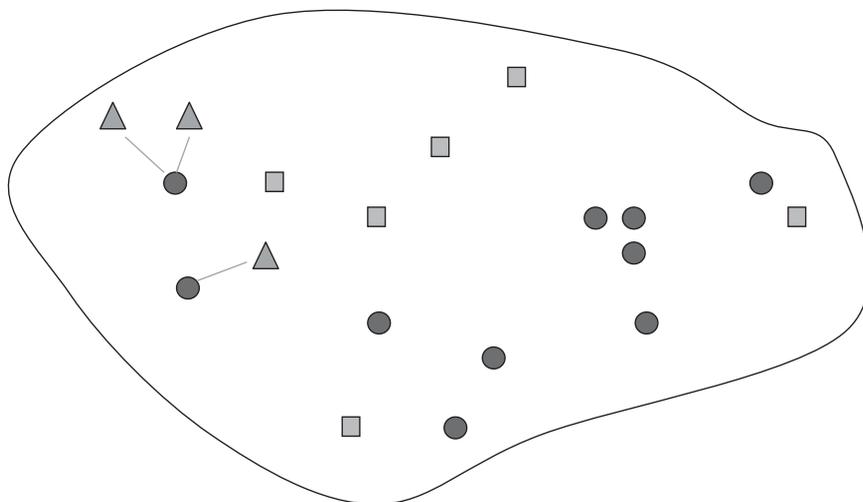
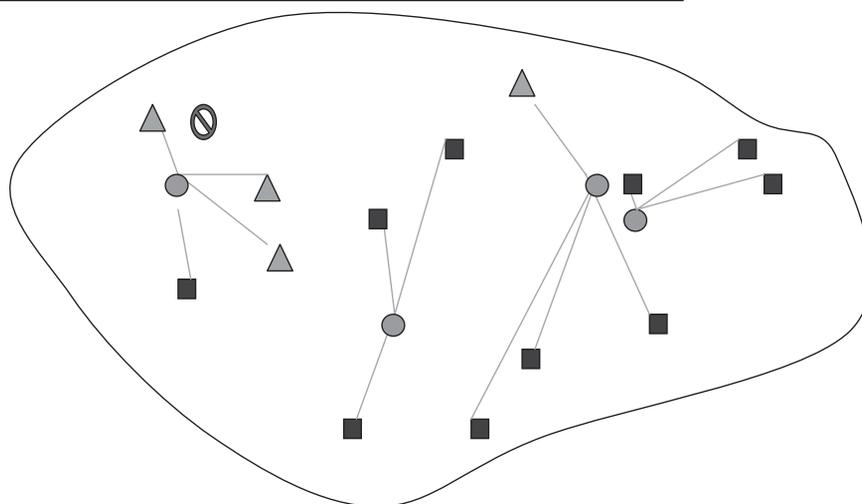


Схема образовательной сети Знаменского района после проведения структурных изменений.



Участие Тамбовской области в РКПМО позволило получить из федерального бюджета **145,5 миллиона рублей в 2007 году и 148,7 миллиона рублей в 2008 году** на решение задач общего образования. С использованием данных средств и средств областного бюджета активно осуществляется укрепление материально-технической базы общеобразовательных учреждений, в том числе и расположенных в сельской местности. Более 55%

Тамбовская область

средств направляется в сельские школы. При этом поддержку получают не только крупные школы райцентров, но и сравнительно небольшие сельские школы, переходящие в статус базовых, и социокультурные комплексы, действующие часто в основных сельских школах. Осуществляются системные меры финансового, кадрового, организационного, нормативного характера по развитию дополнительного и дошкольного образования.

Экономические аспекты функционирования и развития как отдельного общеобразовательного учреждения, так и системы образования региона в целом имеют, безусловно, огромное значение. Именно поэтому переход на нормативное подушевое финансирование и новую систему оплаты труда является важнейшим условием проведения комплексной модернизации образования. И в Тамбовской области этим направлениям уделяется большое внимание. Однако главной целью всех проводимых изменений является реальное повышение качества образования детей.

Направление средств на всестороннее оснащение крупных базовых школ в городах и районах области позволило существенно продвинуться в обеспечении большего числа учащихся современными условиями. Подвоз части школьников в базовые учреждения также способствует достижению эффекта по данному направлению. В 2008 году парк школьных автобусов (ПАЗов и Газелей) пополнился на 80 единиц, а общее число транспортных средств, используемых для подвоза учащихся, превысило две сотни. Принимаемые решения о первоочередном направлении средств в большие школы обеспечивают рациональность и эффективность их использования. Так, в 27 оснащенных за два года реализации регионального комплексного проекта школах 7 городов области учится около 47% всех городских школьников, а в 53 базовых сельских школах – около 42% всех школьников села.

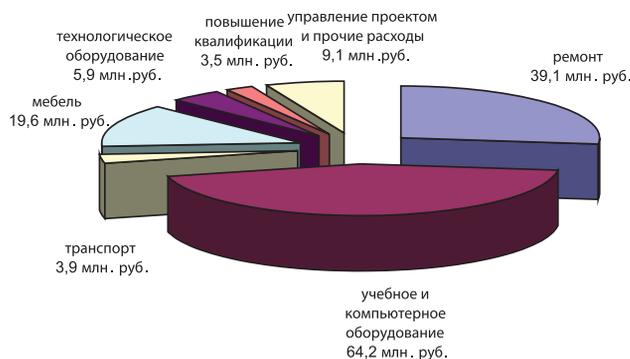
Общая статистика подтверждается и ситуаций в разрезе отдельных муниципалитетов:

Муниципалитет	Количество оснащенных базовых школ	Доля учащихся, получающих образование в современных условиях, %
г. Кирсанов	2	70
г. Котовск	1	27
г. Моршанск	3	72
Бондарский район	1	30
Гавриловский район	2	40
Знаменский район	3	50
Рассказовский район	4	50
Сампурский район	2	50
Староюрьевский район	2	53
Уметский район	1	50

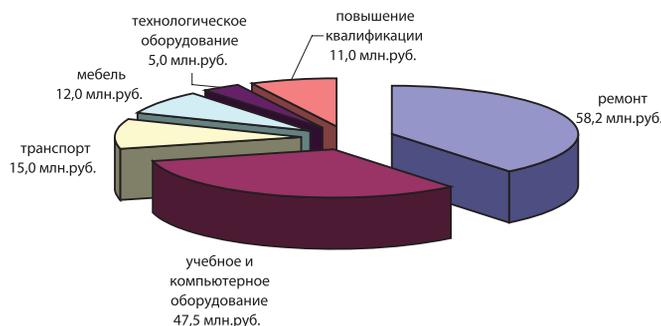
Таким образом, по примерным подсчетам, заявленный на 2008 год показатель в 45% учащихся, получающих образование в современных условиях, будет достигнут. И это несмотря на многие нерешенные пока сетевые проблемы с сохранением значительной части малочисленных школ. Стоит отметить, что данные подсчеты касались только детей, непосредственно обучающихся в головных корпусах базовых школ (филиалы этих школ, не имеющие все виды благоустройства и оснащенности, не влияли на прогнозные цифры).

Направления расходования средств РКП в 2007 году

Направления расходования средств РКП в 2007 году



План расходования средств РКП в 2008 году



В текущем году значительно возросла доля средств, направляемых на приобретение автобусов для подвоза учащихся в базовые школы, на проведение ремонтных работ (в первую очередь в спортивных залах, столовых, санитарных узлах). Существенная доля средств направлена на приобретение учебно-лабораторного и компьютерного оборудования. В рамках проекта в базовые школы области осуществляется поставка учебного и учебно-лабораторного оборудования для 10 предметных кабинетов: физика, химия, биология, география, история, русский язык и литература, математика, иностранный язык, начальная школа, информатика. Оборудование всех предметных кабинетов предусматривает компьютерные средства обучения (ноутбук, мультимедийный проектор, экран, звуковые колонки). Кабинеты информатики, закупаемые в 2008 году, представляют собой мобильные компьютерные классы, которые можно достаточно быстро развернуть в любом классе школы и использовать практически на любом уроке. В ряд учреждений осуществляется поставка интерактивных досок, позволяющих принципиально расширить возможности информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе. Каждый предметный кабинет оснащен интерактивными пособиями для всех параллелей с 5-го по 11-й класс.

Комплектация предметных кабинетов физики, химии, биологии включает в себя от 20 до 40 наименований приборов общего назначения, комплекты приборов и инструментов для лабораторных работ по всем темам программы для классов с наполняемостью в 15 и 25 человек. Кроме того, включены наборы коллекций, материалов, препаратов, реактивов для проведения практических работ, специальных моделей, муляжей и иных демонстрационных пособий по большинству тем программы.

В кабинетах географии и истории предусмотрено наличие как печатных, так и интерактивных карт, охватывающих практически все разделы учебной программы по данным предметам. В кабинете географии присутствует оборудование для практических работ и коллекции.

Все предметные кабинеты оснащаются достаточным набором печатных таблиц, обеспечивающих как современное оформление учебного помещения, так и использование наглядности в учебном процессе.

К концу 2008 г. полным набором оборудования учебных кабинетов за счет реализации приоритетного национального проекта «Образование» и регионального комплексного проекта модернизации образования будет оснащено около 80 базовых школ области. Продолжение участия в РКП в 2009 году позволит довести этот показатель до 100. Предполагается, что в этих 100 школах будет учиться около 70% всех школьников (60–65 тысяч человек).

Одной из технологий, способной повысить доступность качественного образования, удовлетворить разнообразные образовательные потребности является технология дистанционного обучения (ДО).

В условиях, когда в стране начат переход к обучению учащихся старшей школы по основным общеобразовательным предметам на профильном уровне, трудности решения данной задачи проявляются особенно остро. В силу ряда причин (нехватка педагогов, отсутствие материальных возможностей и т.п.) многие общеобразовательные учреждения (прежде всего в сельской местности) не в состоянии предоставить своим ученикам данный вид образовательных услуг.

Так, только в 10% общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, реализуются программы профильного обучения.

Одним из решений данной проблемы является организация подготовки учащихся таких школ на профильном уровне с использованием Интернета (далее – интернет-обучение). Продолжающаяся поставка в школы средств ИКТ и повсеместное подключение школ к Интернету делает это решение все более реалистичным и практически доступным. Именно этими обстоятельствами обусловлена реализация с 2008 года на территории области проекта «Обучение с использованием интернет-технологий».

За последние несколько лет в стране быстро накапливается опыт использования Интернета для обучения. Однако главная проблема заключается в том, что на настоящий момент не разработана целостная система интернет-обучения, которая гарантирует высокое качество предоставляемых образовательных услуг, а также ощущается недостаток качественных технологических решений, учебных и методических материалов, подготовленных педагогов.

В ходе реализации проекта планируется разработка целостной системы, обеспечивающей качественное образование детей и взрослых с использованием интернет-технологий на основе принципа комбинирования, взаимного проникновения различных форм организации учебного процесса.

Основная цель проекта – предоставление учащимся старших классов общеобразовательной школы доступа к качественному образованию, обеспечение возможности для учащихся изучать выбранные ими общеобразовательные дисциплины на базовом или профильном уровнях с использованием Интернета.

Конкретные задачи проекта:

организация и проведение экспериментального обучения учащихся с использованием Интернета на профильном уровне по четырнадцати предметам: русский язык, литература,

английский язык, математика, информатика, история, обществознание, экономика, право, география, биология, физика, химия, мировая художественная культура (МХК);

организация и проведение экспериментального обучения школьников, желающих получить обучение в форме экстерната, по всем учебным предметам Базисного учебного плана с использованием Интернета;

подготовка педагогов-кураторов и сетевых преподавателей для проведения экспериментального обучения учащихся 10–11-х классов с использованием Интернета;

информирование широкой общественности о ходе и результатах реализации данного проекта.

При реализации проекта на практике будет проводиться специально организуемый педагогический эксперимент.

Основным результатом проекта должны стать модель целостной системы обучения школьников на базовом и профильном уровнях с использованием Интернета и мероприятия, направленные на повышение результативности использования интернет-технологий в учебном процессе.

Для проведения он-лайн уроков, конференций, семинаров, совещаний на территории области создается сеть центров дистанционного образования (центр ДО). Координация, управление, технико-технологическое и методическое сопровождение муниципальных центров ДО возлагается на региональный центр ДО, создаваемый на базе ТОИПКРО.

Ключевыми структурами в реализации процесса обучения школьников на профильном уровне с использованием Интернета являются: управление образования и науки области, органы местного самоуправления, осуществляющие полномочия в сфере образования, Тамбовский областной институт повышения квалификации работников образования, ГОУ ВПО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина», ГОУ «Региональный центр управления культуры», ТОГУ «Компьютерный центр», образовательные учреждения, в том числе межрайонные ресурсные центры.

Для обеспечения успешной реализации проекта необходим механизм обратной связи, позволяющий на основе представляемой информации оперативно корректировать управление. В качестве такого механизма будет выступить система мониторинга на всех уровнях образования.

Все мониторинговые исследования осуществляются на основе приказов управления образования и науки области. Программа, содержание каждого мониторинга, методика его проведения разрабатываются отдельно.

Практика введения профильного обучения показала, что выявление реальных образовательных потребностей учащихся нередко проводится вне правил обеспечения им возможности свободного выбора предметов для изучения и форм освоения учебных программ. Зачастую этот выбор ограничивается возможностями того или иного образовательного учреждения. Одной из задач мониторинга является выявление реальных потребностей учащихся в освоении программ общего образования как на базовом, так и на профильном уровнях.

Особо значимым в этом ключе при мониторинге учебной работы школьников является наблюдение не только за уровнем освоения ими учебных программ и качеством обученности, но и за овладением учащимися новыми формами и способами учебной деятельности, ориентированным на получение новых образовательных результатов, в том числе формирование компетенций, отвечающих современным условиям успешного функционирования в дальнейшей профессиональной и социальной деятельности.

Поэтому целью мониторинга следует считать обеспечение условий развития проекта в области учебной работы школьников, осваивающих образовательные программы на профильном уровне при помощи Интернета, в направлении, адекватном его целям и задачам, а именно:

- формирование обобщенных умений предметного характера;
- формирование информационной компетентности (умение находить и отбирать нужную информацию, пользуясь разнообразными источниками, доступными в современном

информационном обществе, ее структурировать, классифицировать и оценивать, проверять на релевантность и использовать для решения поставленных задач);

– развитие жизненно важных социальных и профессиональных компетенций (умение видеть проблемы социума, определять свою роль в процессе их решения, умение ставить цель и находить адекватные способы ее достижения, умение планировать индивидуальную и групповую деятельность и т.п.);

– выявление факторов, влияющих на качество и эффективность учебной деятельности школьников;

– создание в ходе реализации проекта возможностей для осуществления коррекции направления педагогических воздействий, обеспечивающих высокий уровень эффективности учебной деятельности.

Одним из **социальных рисков** реструктуризации сети общеобразовательных учреждений и введения нормативного подушевого финансирования является возможное высвобождение педагогических работников.

В целях соблюдения законных прав работников образовательных учреждений в условиях сокращения рабочих мест вследствие объективно возникших причин в области реализуется проект «Обеспечение занятости и трудоустройства работников учреждений образования в связи с их возможным высвобождением».

Объективными причинами сокращения рабочих мест являются:

демографическая ситуация в области, характеризующаяся ежегодным уменьшением количества детей;

низкая экономическая эффективность системы образования, выражающаяся в значительных финансовых вложениях при зачастую невысоких результатах учебной деятельности обучающихся.

В настоящее время в учреждениях общего образования обучаются 100 тыс. детей. За последние пять лет произошло сокращение обучающихся на 40 тыс. человек, что составляет 40% от общего контингента. При этом количество работников общеобразовательных учреждений сократилось за этот же период с 26 840 человек до 23 680, т.е. на 11,8 процента.

Все это свидетельствует о том, что ни демографическая ситуация, ни происходящая реструктуризация сети образовательных учреждений по большому счету не отражаются на количественном и качественном составе персонала. Руководители образовательных учреждений не идут на изменение структуры и сокращение штатов, опасаясь в первую очередь усиления социальной напряженности в коллективе, возможных судебных исков. Поэтому разработка мероприятий по трудоустройству работников учреждений образования в связи с их возможным высвобождением, предоставление им возможности переобучиться и продолжить трудовую деятельность будет способствовать снятию социальной напряженности и одновременно оптимизации трудовых ресурсов.

В ходе модернизации регионального образования, направленной на повышение эффективности и доступности качественного образования, необходимыми становятся структурные и организационные изменения, в результате которых:

создаются базовые школы с одновременной филиализацией малокомплектных школ, обеспеченные необходимыми ресурсами;

увеличится наполняемость классов (в городской местности до 25 человек, в сельской – до 15 человек);

увеличится доля обучающихся на старшей ступени общего образования, что позволит создать условия для организации профильного обучения, для осуществления которого нужны высококвалифицированные подготовленные кадры.

Происходящие изменения в финансово-экономических отношениях системы образования, переход на нормативное подушевое финансирование ОУ, введение новой системы оплаты труда работников образования, несомненно, приведут к высвобождению определенного количества работников образования, часть из которых находится еще в трудоспособном возрасте.

Прогноз по высвобождению работников образования будет проводиться ежегодно с учетом изменения сети общеобразовательных учреждений.

Вместе с тем происходящие в системе образования изменения требуют наличия как педагогических работников, так и специалистов, обеспечивающих деятельность образовательных учреждений.

Исходя из обозначенных проблем целью проекта является создание организационных условий и ресурсного обеспечения для создания рабочих мест для высвобождаемых работников учреждений образования области.

Задачи, которые предстоит решить в ходе реализации проекта:

разработать нормативные правовые документы, обеспечивающие социальную защиту работников в случае их сокращения;

разработать систему постоянного мониторинга по вопросам перспективного высвобождения работников и их трудоустройства;

обеспечить методическую и консультационную поддержку муниципалитетам по созданию некоммерческих организаций и становлению их деятельности;

создать условия для переподготовки высвобождаемых работников образования на право осуществления новых видов деятельности.

Механизмы реализации проекта

Профессиональная переподготовка высвобождаемых работников образования.

В условиях становления и развития региональной системы оценки качества образования, введения профильного обучения, развития новых моделей образовательных учреждений (социокультурный комплекс, ресурсный центр и др.), развития дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях будут востребованы такие специалисты педагогического профиля, как специалисты по организации информационной деятельности образовательного учреждения; специалисты по профориентационной работе; педагоги дополнительного образования; педагоги-психологи; классные воспитатели; социальные педагоги (различной специализации: по работе с молодежью, по работе с семьей, по работе с детьми-сиротами и др.).

Специалисты непедагогического профиля: инженеры по охране труда (в соответствии со ст. 217 Трудового Кодекса РФ – для учреждений, число работающих в которых не менее 50 человек); тестологи; администраторы сети; специалисты по проведению мониторинговых и социологических исследований; специалисты по маркетингу.

По направлению службы занятости населения высвобождаемые работники могут пройти переподготовку и повышение квалификации по специальностям: бухгалтер с умением работать на ПК, делопроизводитель с умением работать на ПК, оператор ЭВМ (на уровне пользователя ПК), программист и по другим специальностям в зависимости от потребности работников.

Потребность в профессиональной переподготовке высвобождаемых работников образования будет обобщаться на основе данных, предоставленных муниципалитетами по утвержденной форме.

Создание рабочих мест в негосударственном секторе

Целый ряд обеспечивающих функций может быть передан на аутсорсинг, в том числе некоммерческим организациям, создание которых должно осуществляться при идеологическом участии муниципальных органов управления образованием. Учредителями некоммерческих организаций, созданных для выполнения социально значимой деятельности в сфере образования и социальной защиты детей, могут выступать муниципальные учреждения, созданные в настоящее время на базе методических кабинетов, образовательные учреждения.

Некоммерческие организации также могут участвовать в выполнении социального заказа в соответствии с Законом области от 24.11.2006 № 114-З «О социальном заказе Тамбовской области».

Некоммерческие организации могут выполнять такие виды деятельности, как:

Тамбовская область

– информационно-просветительская и рекламно-издательская по информированию граждан о проблемах социального сиротства, способах их решения, о возможных способах устройства детей в семью;

– изучение проблем неблагополучных и замещающих семей, анализ, разработка рекомендаций по профилактике социального сиротства и защите прав детей;

– разработка реабилитационных методик и оказание помощи специалистам, социально-психологическое сопровождение замещающих семей;

– разработка и реализация социально значимых программ, проектов, организация и проведение мероприятий по заказам органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, образовательных учреждений;

– проведение социологических и мониторинговых исследований, опросов мнений граждан по заказам органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления, образовательных учреждений;

– сопровождение процессов информатизации образования: ведение сайтов образовательных учреждений, муниципальных органов управления образованием; заполнение и консолидация баз данных, консультирование по вопросам использования программного обеспечения и др.

Ожидается, что к окончанию реализации проекта будут получены следующие результаты: снижена социальная напряженность в педагогических коллективах, связанная с возможным высвобождением работников;

сформирована нормативная правовая база, обеспечивающая социальную защиту работников в случае их сокращения;

созданы не менее 30 некоммерческих организаций, осуществляющих социально значимую деятельность в системе образования;

создано не менее 40 рабочих мест в негосударственном секторе экономики (в основном – в некоммерческих организациях);

разработаны не менее 5 новых программ профессиональной переподготовки;

внедрена система постоянного мониторинга кадровых изменений в системе образования области и трудоустройства высвобождаемых работников.

Финансирования потребуют мероприятия, связанные с:

обучением, профессиональной переподготовкой высвобождаемых работников. Источниками финансирования будут являться областной бюджет, средства образовательных учреждений, средства управления федеральной государственной службы занятости населения по Тамбовской области. Объем финансирования будет зависеть от конкретной ситуации по высвобождению работников и их желания продолжить работу по другой специальности и на другом рабочем месте;

объявлением конкурсных торгов на выполнение социального заказа. Источником финансирования будет являться областной бюджет, заказчиком – управления образования и науки области. Объем финансирования в 2008 г. составит 7,0 млн. руб.;

реализацией мер социальной поддержки высвобождаемых работников. Источниками финансирования будут являться областной бюджет. Объем финансирования будет зависеть от конкретной ситуации по высвобождению работников, попадающих под нормы законодательства о социальной поддержке высвобождаемых работников.

В 2008 году не произошло сокращения педагогических кадров, произошло их перераспределение. Вследствие финансирования дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях в объеме 4 часа в неделю на одного обучающегося часть педагогических работников сменили профиль деятельности.

Раздел **6****РАСШИРЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-
ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ
ОБРАЗОВАНИЕМ**

По прошествии двух лет реализации проекта становится все более очевидным, что эффективная реализация основных направлений комплексной модернизации образования, принятие обществом не всегда популярных мер, в частности по реструктуризации сети общеобразовательных учреждений, возможны только в условиях развития институтов общественного участия в управлении образованием.

При проектировании системы действий по реализации данного направления разработчики проекта исходили из основополагающих признаков государственно-общественного управления образованием:

наличие государственной структуры управления образованием, в которой каждый субъект управления наделен конкретными полномочиями и ответственностью;

согласованное и взаимно принятое распределение полномочий и ответственности между государственными и общественными субъектами управления образованием на всех уровнях;

принятая органами государственного и общественного управления образованием система разрешения возникающих между ними противоречий и конфликтов.

Направления развития государственно-общественного управления образованием были определены концепцией проекта, объективными потребностями системы образования в повышении открытости и согласовании мнения всех участников образовательного процесса и основывались на признаках, позволяющих судить о степени сформированности общественной составляющей в управлении образованием.

Деятельность региональной группы по реализации Проекта и всей системы образования области по развитию государственно-общественного управления образованием проектировалась как интеграция следующих направлений работы:

демократизация деятельности органов государственной власти и управления образованием;

создание структур государственно-общественного управления образованием на областном, муниципальном и школьном уровнях, определение их конкретных полномочий и уровня ответственности;

развитие самоуправляющихся ассоциаций участников образовательной деятельности (профессиональных ассоциаций педагогов, органов ученического и родительского самоуправления всех уровней);

организация общественных органов управления образованием, в которых представлены все слои населения.

создание условий для активного включения общественности в процессы модернизации. Опыт региона показывает, что потребность общественности в управлении образовательными системами зависит от уровня организованности самой общественности, от наличия структур, представляющих ее интересы в системе управления.

На региональном уровне создан и действует совет по обеспечению реализации приоритетного национального проекта и федеральных целевых программ в сфере образования, в состав которого входят представители органов исполнительной власти области и представители общественных организаций и объединений. В полномочия совета входит рассмотрение как стратегических вопросов модернизации образования, так и конкретных действий, направленных на решение оперативных задач. Так, на рассмотрение совета были вынесены концепция новой системы оплаты труда работников образования, проект региональной системы оценки качества образования, проект программы развития сети образовательных учреждений и др. Решения совета направляются главе администрации области, заинтересованным органам исполнительной власти, в Общественную палату области и учитываются при принятии решений по значимым для отрасли вопросам.

Еще одной структурой государственно-общественного управления с 2006 года является Областное родительское собрание, председателем которого является глава администрации области. Собрание является реальной переговорной площадкой власти и родительской общественности, способствующей достижению согласованных решений, касающихся обеспечения высокого качества образования, доступности образовательных услуг, сохранения и укрепления здоровья детей, организации дополнительного образования и др.

Достаточно активное становление государственно-общественного управления на муниципальном и школьном уровнях обусловлено тем, что работа в данном направлении началась задолго до реализации проекта, – с 2004 года на территории области проводился эксперимент по созданию управляющих советов. Были созданы 10 муниципальных, 44 школьных рабочих группы по вопросам усиления государственно-общественного управления в системе регионального образования. На базе 10 муниципальных образований были созданы координационные советы по вопросам государственно-общественного управления, в 5 образовательных учреждениях были организованы ресурсные центры и консультационные пункты по тиражированию практики создания и функционирования управляющих советов. В 2 муниципальных образованиях были созданы ассоциации школьных управляющих советов.

Используя накопленный опыт, муниципалитетам и школам удалось достаточно активно включиться в создание управляющих советов. Так, в течение 2007–2008 годов во всех муниципальных образованиях и в 571 образовательном учреждении были созданы управляющие советы и советы школы, обладающие комплексом управленческих полномочий, в т.ч. по распределению средств стимулирующей части фонда оплаты труда. До конца 2008 г. планируется создание еще 30 управляющих советов.

При разработке типового положения о школьном управляющем совете были учтены результаты экспериментальной работы и за школьными управляющими советами были закреплены следующие функции:

формирование и утверждение правил школьной жизни. Свод правил, принятых коллегиально, действует более эффективно, нежели правила, принятые в одностороннем порядке. Если принятию решений предшествует обсуждение, например, правил трудового распорядка, правил дисциплины, правил проведения внеклассных мероприятий, процедуры выяснения конфликтных ситуаций среди родителей и учеников, все участники становятся авторами «законодательных основ», что делает затруднительным их неисполнение;

утверждение локальных актов, помогающих сформировать элементы школьной корпоративной культуры;

корректировка правил приема в школу. Есть школы, в которых количество учащихся стремительно уменьшается от года к году и они близкие к закрытию. В других школах на

одно место претендуют 15–20 детей. Управляющий совет может предложить в помощь директору набор критериев, которыми он должен руководствоваться для справедливого решения этого сложного вопроса;

принятие решения об отчислении ребенка из школы. Совет может разработать основания, которые дают школе право временно отчислить ребенка из школы или принять какие-то другие дисциплинарные меры;

принятие решений о включении в учебный план общего и дополнительного образования возможности выхода на индивидуальное обучение. Управляющий совет может внести предложение по введению индивидуальных планов обучения, в том числе с использованием Интернет-технологий в соответствии с потребностью обучающихся и их родителей. То же самое касается дополнительного образования – клубы, секции. Финансирование этих услуг осуществляется из местных бюджетов, а наполнение должно соответствовать социальным потребностям родителей;

планирование платных образовательных услуг, согласование расходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

разрешение конфликтных ситуаций, возникающих между учителями, руководством школы и родителями или учениками. Решение подобных вопросов коллегиальным органом значительно повышает статус принятого решения, его объективность и силу. Работа такого механизма является своего рода социальной защитой для всех участников конфликта и фактором сдерживания необоснованных претензий в будущем. При возникновении напряженной ситуации директор или родитель обращается в совет, который после проведения консультаций, принимает окончательное решение;

Рассмотрение и утверждение системы промежуточной и запланированной аттестации школы и школьников. Решение управляющего совета по этому вопросу является определенной гарантией активной работы педагогического коллектива и руководства школы по созданию надлежащих условий для реализации учебного процесса, для учеников ? защитой от необоснованной перегрузки и стрессовых ситуаций;

мониторинг объема домашних заданий. Управляющий совет выполняет функцию наблюдателя за выполнением тех ограничений, которые договорились выполнять учителя школы. Речь идет о выполнении того решения, которое школа приняла для себя сама в отношении объема домашних заданий. Наличие решения управляющего совета помогает директору сдерживать «лоббизм» учителей-предметников;

утверждение положения о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда. В этом случае процедура становится более объективной, нежели это будет делать директор единолично. Для достижения взаимопонимания по данному вопросу всем участникам образовательного процесса вначале требуется договориться о критериях оценки качества образования и закрепить их в совместно разработанном Положении о порядке распределения стимулирующей части фонда оплаты труда;

участие в разработке образовательной программы школы, программы развития, подготовке публичного отчета. Участие совета в разработке основных программных и отчетных материалов школы повысит их достоверность, объективность и учет реальных потребностей обучающихся и родителей в уровне и качестве образовательных услуг.

В целях выявления эффективности деятельности ШУС в управлении образованием был проведен социологический опрос, выявляющий основные факторы, способствующие внедрению в образовательных учреждениях моделей ГОУ и публичной отчетности. По результатам опроса наиболее значимыми факторами являются наличие:

- возможностей для обучения школьных управляющих (80%);
- четких требований к результатам государственно-общественного управления образованием и публичной отчетности в муниципальном образовании (75%);
- возможностей для получения квалифицированной консультационной помощи (65%);
- ясной региональной политики по внедрению моделей государственно-общественного управления образованием и публичной отчетности (42%).

Активное и массовое включение общественности в управление образованием и высокая

потребность в овладении новыми видами деятельности определили необходимость оперативно организовать обучение общественных управляющих. Обучение осуществляется в соответствии с планом-графиком повышения квалификации участников Проекта, утвержденном приказом управления образования и науки области.

С сентября по декабрь 2007 г. на базе 6 модельных площадок прошли обучение 195 школьных управляющих, все они были обеспечены комплектами учебно-методических материалов.

Более 200 общественных управляющих всех муниципальных образований обсуждали содержание и ход реализации проекта на пяти зональных семинарах-совещаниях, проведенных в декабре 2007 г. с участием руководства образования области, представителей регионального оператора. Кроме того, на муниципальном уровне было проведено более 40 семинаров и «круглых столов» по вопросам расширения общественного участия, в рамках которых обсуждались нормативные акты, методические рекомендации, вопросы участия органов государственно-общественного управления в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда.

С октября по декабрь 2008 года планируется обучить не менее 150 человек. Результат этой работы будет заключаться в формировании актива общественных управляющих, готовых и способных осуществлять новые виды деятельности, обладающих специальными управленческими компетенциями.

Условиями участия общественных институтов в развитии образования, в том числе в привлечении инвестиций в систему образования, является открытость системы, обеспечение информированности общества о состоянии системы образования, целях развития и конкретных действиях по их достижению.

Постановка задачи обеспечения «открытости» системы образования обусловлена изменением механизмов управления и финансирования в современном образовании.

Сделать образование более открытым для общественности позволяют **публичные доклады** о состоянии и результатах деятельности системы образования на всех уровнях, включая отчеты общеобразовательных учреждений, которые разрабатываются в нашей области с 2007 г. С одной стороны, это дает возможность более объективно оценить качество образовательных услуг, предоставляемых образовательными учреждениями, а с другой – выявить инвестиционную привлекательность (непривлекательность) различных образовательных проектов. В 82% общеобразовательных учреждений имеются опубликованные (в СМИ, отдельным изданием, в сети Интернет) публичные доклады по итогам образовательной и финансово-хозяйственной деятельности.

В целях развития и углубления государственно – общественного управления, выявления творчески работающих коллективов родительской общественности ОУ, распространения их успешного опыта работы, публичного признания вклада родителей школы в развитие системы образования в 2007 году были проведены два областных конкурса: «На лучшую организацию работы советов (комитетов) родительской общественности» и публичных докладов о состоянии и развитии системы образования среди муниципальных органов управления образованием и образовательных учреждений, региональный этап Всероссийского конкурса «Лучший директор образовательного учреждения: развитие управляющих и попечительских советов». Первый опыт показал высокую значимость конкурса, заинтересованность и педагогической и родительской общественности в его проведении.

В 211 общеобразовательных учреждениях (33,98%) имеются свои регулярно (не реже 2 раз в месяц) обновляемые сайты в сети Интернет. На сайтах представлены образовательные программы, программы развития образовательных учреждений, публичные доклады по итогам деятельности и другая информация, позволяющая получить информацию о жизнедеятельности образовательного учреждения, о достижениях обучающихся и выпускников.

Участие общественности в процедурах аккредитации образовательных учреждений, итоговой аттестации обучающихся повышает их объективность, достоверность результатов.

В области во всех пунктах проведения итоговой аттестации выпускников школ в форме ЕГЭ присутствуют общественные наблюдатели, во всех комиссиях по комплексной оценке деятельности образовательного учреждения принимают участие представители общественности из числа лиц, не являющихся работниками учреждений, подведомственных органам управления образованием.

Развитие общественной составляющей в управлении образованием сопровождается информационно-методической поддержкой:

- опубликовано более 50 материалов в областных и районных газетах, на сайте РКП создана рубрика «Общественное управление», которая постоянно пополняется материалами о деятельности управляющих советов; ежеквартально выпускается журнал «Школьный управляющий»;

- разработаны и изданы: учебно-методическое пособие «Развитие форм государственно-общественного управления в региональной системе образования»;

- проведены четыре областных конкурса: «На лучшую организацию работы советов (комитетов) родительской общественности» и публичных докладов о состоянии и развитии системы образования среди муниципальных органов управления образованием и образовательных учреждений, конкурс школьных сайтов, «Лучший директор: развитие ШУС, попечительских советов»;

- разработана нормативная и инструктивно-методическая база регионального уровня.

Разработки регионального уровня стали основой для нормативной и инструктивно-методической базы муниципального уровня, внесения изменений в уставы, локальные акты общеобразовательных учреждений.

В данных документах особое внимание уделено нормативному закреплению реальных управленческих полномочий создаваемых советов, в том числе по принятию решений о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда. В уставе школы закрепляются ключевые позиции (полномочия, состав и т.п.) создания и порядка работы советов.

Образцы нормативных документов внесены в соответствующую базу данных на сайте сопровождения регионального комплексного проекта модернизации образования и доступны для всех желающих.

Очевидно, что деятельность по развитию государственно-общественного управления имеет совершенно определенные социальные эффекты:

- расширение круга социальных партнеров системы образования;
- повышение конкурентоспособности школы на рынке образовательных услуг;
- улучшение имиджа образовательных учреждений в местном сообществе;
- расширение возможностей системы образования в удовлетворении общественного заказа;

- увеличение числа и мер влияния социально значимых инициатив школ, адресованных местному сообществу (школа как социокультурный центр территории, социально-активные школы и др.);

- повышение информированности общественности о деятельности школы, в том числе в части использования бюджетных и внебюджетных средств;

- создание условий для участия общественности в принятии решений по ключевым вопросам развития школы;

- повышение инвестиционной привлекательности школы;

- осознание и повышение ответственности общественности за результаты образования;
- стимулирование всех участников образовательного процесса (администрация, педагоги, родители, учащиеся) на конкретные действия, направленные на повышение качества образования;

- повышение объективности оценивания школы.

Однако анализ современной ситуации позволяет сделать вывод о том, что при развитии государственно-общественного управления образованием существуют и определенные риски внедрения моделей государственно-общественного управления образованием и публичной отчетности. Среди них:

непрофессионализм общественных управляющих может обусловить принятие решений, имеющих отрицательный эффект для учреждения;

директора школ могут манипулировать институтами общественного управления в своих интересах;

орган государственно-общественного управления может стать очередным формальным органом;

деятельность органа государственно-общественного управления может ограничить возможности директора в эффективном управлении учреждением.

Возникновение рисков обусловлено такими причинами, как:

несовершенство юридической основы для подлинно массового распространения в системе образования органов и институтов, обладающих реальными полномочиями в сфере принятия и согласования ключевых управленческих решений;

неоднозначное понимание сути происходящих изменений, общественная пассивность, искажение информации;

недостаток мотивации у администрации и работников школы.

Дальнейшая реализация направления проекта по развитию государственно-общественного управления образованием будет направлена на:

совершенствование нормативной правовой и инструктивно-методической базы;

совершенствование системы мониторинга развития государственно-общественного управления;

продолжение обучения общественных управляющих и информационно-методическое сопровождение по направлению;

дальнейшее издание журнала «Школьный управляющий», создание WEB-страницы «Родительский клуб»; проведение межрегиональной научно-практической конференции «Проектирование моделей эффективного взаимодействия образования и гражданского общества»;

популяризация взаимодействия школы и органов общественного управления через активную работу со СМИ.

Очевидно, что общественное участие в реализации проекта способствует профилактике и минимизации рисков реализации других направлений проекта, в первую очередь направления «Развитие сети общеобразовательных учреждений», которое предполагает в некоторых случаях принятие непопулярных решений. На данном этапе самыми серьезными противниками реструктуризации являются школьные учителя и директора во главе коллектива учителей. Это можно назвать «эгоизмом учительского сообщества»: во главу угла ставятся личные интересы, желание сохранить рабочие места при любых условиях и любыми средствами. Переломить ситуацию в направлении защиты прав детей на получение качественного образования, возможно только при активном участии общественности, в первую очередь – родительской.

Перечень нормативных правовых актов, инструктивно-методических документов

1. Постановление администрации Тамбовской области от 14.11.2007 № 1234 «Об утверждении Положения об управляющем совете в Тамбовских государственных образовательных учреждениях».

2. Постановление администрации Тамбовской области 11.02.2008 №175 «О внесении изменений в Уставы Тамбовских областных государственных образовательных учреждений».

3. Приказ управления образования и науки от 23.08.2007 № 1548 «О порядке создания и организации Управляющих Советов в муниципальных общеобразовательных учреждениях Тамбовской области».

4. Примерные регламенты:

распределения стимулирующей части фонда оплаты труда работников общеобразовательных учреждений;

Тамбовская область

распределения стимулирующей части фонда оплаты труда руководителей муниципальных общеобразовательных учреждений;

деятельности управляющего совета общеобразовательного учреждения;

участия управляющего совета общеобразовательного учреждения в подготовке публичного доклада общеобразовательного учреждения.

5. Примерные положения:

об управляющем совете общеобразовательного учреждения, о муниципальном государственно-общественном совете по развитию образования;

о публичном докладе общеобразовательного учреждения и о публичном докладе о состоянии и результатах развития муниципальной системы образования.

6. Методические рекомендации: «Вариативные модели государственно-общественного управления в сфере общего образования региона», «Развитие форм государственно-общественного управления в региональной системе образования», «Руководство для школьного управляющего», «Организация деятельности общественного управляющего в условиях реализации регионального комплексного проекта», «Общественная аттестация образовательных учреждений».

7. Методические рекомендации по внесению изменений в уставы ОУ; по разработке публичных докладов о состоянии и развитии системы образования среди муниципальных органов управления образованием и образовательных учреждений, методические рекомендации.

8. Рекомендации по участию органа государственно-общественного управления общеобразовательным учреждением (управляющего совета) в оценке качества образования.

7

Раздел

ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

В целях управления реализацией регионального комплексного проекта модернизации образования в области проведены следующие организационные мероприятия:

создана региональная стратегическая группа (РСГ) реализации КПМО (постановление администрации области от 27.04.2007 № 445), возглавляет группу заместитель главы администрации области. Основными задачами РСГ являются: разработка стратегии реализации КПМО на территории области, коллегиальное принятие решений, выходящее за сферу образования, контроль реализации проекта.

В рамках разработки стратегии и дальнейшего контроля реализации проекта в январе 2008 г. на заседании РСГ утвержден календарный план реализации комплексного проекта модернизации образования Тамбовской области («Дорожная карта») на 2008–2009 год.

Непосредственный контроль за выполнением показателей по взятым областью обязательствам, работа с муниципальными органами управления образованием, образовательными учреждениями возложен на управление образованием и науки области. Управлением образования и науки заключено 29 соглашений с главами муниципальных образований области, в которых четко определены размеры и условия финансирования проекта.

Созданы рабочие группы по направлениям проекта. Состав и планы работы групп утверждены протоколом заседания региональной стратегической группы (протокол № 2 от 25.05.2007).

В пилотных муниципалитетах и образовательных учреждениях созданы муниципальные и школьные стратегические группы.

Некоммерческой организацией Фондом «Тамбовский центр стратегических разработок» 21 марта 2008 года был получен тендер на оказание услуг по мониторингу реализации регионального комплексного проекта модернизации образования в Тамбовской области.

В целях обеспечения отслеживания параметров, заявленных Тамбовской областью в КПМО, его влияния на состояние региональной системы образования на разных уровнях управления и визуализации его результатов Фондом осуществляется работа в системе электронного мониторинга в режиме реального времени на сайте Института проблем образовательной политики «Эврика» (федеральный оператор).



Фонд обеспечивает организацию и проведение электронного мониторинга хода реализации КПО как системы мер контроля непрерывного отслеживания результатов проекта (промежуточных и итоговых), соблюдения нормативных процедур его проведения и достижения целей проекта, а также осуществляет финансовый мониторинг, методическое сопровождение и постоянную информационную поддержку реализации проекта в СМИ и на региональном сайте проекта <http://rkp.68edu.ru>.

На сегодняшний день в электронном мониторинге хода реализации РКП участвуют все 30 муниципальных образований. 192 (43,4%) общеобразовательных учреждений вносят самостоятельно свои промежуточные данные в систему электронного мониторинга.

Фондом осуществляется сбор и анализ контрольных показателей, производится частичная оценка предъявленных документов на предмет соответствия стратегии КПО, так как основная масса показателей представлена в виде нормативных документов, регламентирующих деятельность по различным направлениям проекта.

Нормативно-правовыми документами по управлению проектом на территории области в 2008 году являются следующие нормативные документы:

постановление администрации Тамбовской области от 26.02.2008 № 245 «О реализации комплексного регионального проекта модернизации образования в 2008–2009 годах», которым предусматривается продолжение реализации проекта, а также схема управления РКПО и перечень направления расходования средств федерального бюджета выделенных на реализацию РКПО;

постановление администрации Тамбовской области от 03.04.2008 № 415 «О порядке предоставления, распределения и расходования субсидий бюджетам муниципальных образований Тамбовской области из областного бюджета на реализацию мероприятий областной программы «Модернизация системы образования Тамбовской области на 2004–2010 годы».

Повышение квалификации участников проекта

Реализация комплексного проекта модернизации образования в области потребовала

от всех ее участников новых знаний, овладения новыми видами деятельности, оперативного решения профессиональных задач, быстрой реакции на происходящие изменения в системе образования, что в свою очередь выявило ряд проблем, связанных с уровнем компетентности участников КПО.

Изначально одной из основных целевых стратегических установок проекта являлось кадровое обеспечение инновационного развития образования и более конкретная первоочередная задача – повышение квалификации управленческих кадров в области организационного обеспечения эффективной реализации проекта на всех уровнях управления по основным направлениям модернизации образования. Именно поэтому особое внимание уделяется повышению квалификации руководителей образовательных учреждений и их заместителей, руководителей и специалистов органов управления образованием всех уровней – с использованием инновационных технологий и опорой на актуальное содержание управленческой деятельности.

При проектировании системы действий по реализации данного направления разработчики проекта исходили из модульного принципа построения многоуровневой программы. Основной дидактической целью модульной программы явилось подготовка участников проекта к выполнению определенных видов деятельности. Конкретные действия или конкретные знания, необходимые для выполнения определенного вида деятельности и являются обучающими элементами в модульной программе.

Программы курсов ПК включают такие темы, как проектирование образовательных сетей, социально-педагогическое проектирование, управление изменениями, сопротивление персонала изменениям, эволюция образовательных организаций, стратегии построения эффективных команд, образовательный маркетинг, управление инновациями и др.

В свою очередь каждый модуль (программа) состоит из 4 субмодулей: нормативно-правовое обеспечение инновационного развития регионального образования; методологические основы инновационного развития регионального образования; технологические основы инновационного развития регионального образования и управление по конечным результатам.

Использование модульного принципа при проектировании содержания обучения в целом позволило:

дифференцировать содержание обучения путем объединения обучающих элементов отдельных субмодулей в рабочие программы и изучать каждую тему на том или ином уровне (уровне общего введения в проблему, углубленного изучения и принятия решений типовыми методами, специального подхода к решению профессиональных задач через управление по результатам) в зависимости от потребностей целевой аудитории слушателей и стоящих перед ними задач. Например, в модуле «Развитие региональной системы оценки качества образования» предусмотрен обучающий элемент «Экспертиза профессиональной деятельности педагогических и руководящих работников», который представлен как инвариантом (общие положения, формы комплексной экспертизы, требования к уровню компетентности, разработанный инструментарий и т.д.), так и вариативно (различные формы аттестации, соответствующий инструментарий для руководителей и для педагогических работников). При проведении занятий слушателям предоставлялась возможность выбора вариативной части. Кроме того, занятия проходили в подгруппах и каждая подгруппа имела возможность выбора определенного уровня: проведение экспертизы предоставленных аттестуемым материалов по предложенному инструментарию (протоколам) или на более продвинутом уровне – разработка инструментария для оценки самоанализа, педагогического проекта, портфолио и т.д;

четко определять цели, задачи и ожидаемые результаты каждой учебной программы в логике формирования или совершенствования новых управленческих компетентностей; осуществлять самостоятельный выбор слушателями того варианта, который соответствует уровню развития его компетентности в данной области. В качестве примера можно привести обучающий элемент «Оценка достижений учащихся» в модуле «Развитие региональной системы оценки качества образования», программой которого предусмотрено

рассмотрение общих вопросов по данной тематике, формы итоговой аттестации в 9-х классах, 11-х классах, мониторинговые исследования до проектирования модельных документах о портфолио учащихся, педагогов, разработки системы взаимосвязи достижений учащихся – педагог – руководитель ОУ и т.д.

Однако первый год реализации проекта показал, что недостаточно проработан механизм превращения стратегии и задач, решаемых системой образования, в требования к специальным компетенциям руководителей. В связи с этим возникла необходимость пересмотра содержания образовательных программ, форм и технологий обучения. Учитывая то, что модульная программа имеет открытый характер, т.е. возможность включения в свою структуру новые обучающие элементы, новое содержание, были внесены существенные дополнения. Так как руководителям образовательных учреждений требуются менеджерские компетенции – способность и готовность эффективно управлять ресурсами (финансовыми, материальными, кадровыми и иными); способность и готовность конструктивно взаимодействовать с потребителями услуг; гибко перестраивать образовательную систему в соответствии с запросами, осуществлять мониторинг качественных результатов образования и адекватно их интерпретировать, руководителям были предложены дополнительно следующие программы: «Менеджмент в образовании» (504 ч); «Менеджмент в социальной работе. Социальная работа с семьей и детьми» (504 ч); «Теория и практика управления школой в условиях реализации комплексного проекта модернизации системы образования в регионе» (144 ч); «Развитие экономической самостоятельности образовательных учреждений» (72 ч); «Деятельность ОУ в соответствии изменениям налогового и бюджетного законодательства РФ» (18 ч); «Современные технологии оценки качества образования» (108 ч); «Конкурсные торги и закупки» (18 ч); «Экспертная деятельность в системе образования» (72 ч); «Информационное сопровождение процесса модернизации образования (сайт, мониторинг)» (72 ч); «Технология проектирования и реализации социально- педагогических проектов» (72 ч) и др.

Выбор программ, обучающих элементов участниками проекта осуществлялся самостоятельно в рамках действующих организационных правил, существующих в области.

Программы ПК разрабатываются с учетом следующих требований:

- прямо адресованы данным целевым группам;
- построены на основе планируемых образовательных результатов, описанных как способности деятельности руководителей и специалистов;
- заложен деятельностный подход к ПК данной категории работников.

Таким образом, в соответствии с заказом на повышение квалификации основной единицей содержания становится та или иная специальная компетенция представителей целевой группы, которая выражается в готовности к применению определенной технологии управления (или нескольких технологий в рамках одного вида деятельности) к определенному объекту управления.

В 2008 году по всем формам повышения квалификации уже обучилось 850 человек, что свидетельствует о выполнении взятых обязательств. Анализ количества обученных в разрезе «категорий» показывает, что по-прежнему востребованы проблемные курсы, семинары бухгалтерами, экономистами, руководителями образовательных учреждений.

В последние годы в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров начались изменения. Однако они не обеспечивают устойчивого роста инновационного потенциала системы. Связано это прежде всего с тем, что:

- традиционно запаздывают изменения, происходящие в системе повышения квалификации педагогических кадров, относительно тех инициатив и инноваций, которые происходят в области модернизации образования;
- отсутствуют простые и быстродействующие механизмы обнаружения и распространения через систему ПК инновационных практик, возникающих в «точках роста»;
- содержание повышения квалификации кадров не в полной мере соответствует поставленным перед ними задачам, что особенно характерно для управленцев всех уровней, недостаточно эффективно используются образовательные технологии, основанные на принципах андрогогике;

– слабо внедряются эффективные финансово-экономические механизмы (формирование заказа на повышение квалификации, нормативное финансирование, выделение грантов), что не способствует созданию конкурентной среды;

– не разработаны механизмы оценки эффективности повышения квалификации во взаимосвязи с аттестацией педагогических работников, оплатой их труда;

– деятельность системы ПК никак не связана с результатами деятельности образовательного учреждения. Не существует оценки эффективности деятельности системы ПК в терминах улучшения качества образования в образовательном учреждении.

Все накопившиеся в системе повышения квалификации проблемы требуют ее **обновления**. В этом направлении сделаны определенные шаги.

Во-первых, в области разработан механизм формирования социального заказа, который утвержден приказом управления образования и науки области. Началом данной цепочки является разработка аннотированного перечня курсов повышения квалификации и профессиональной переподготовки педагогических и руководящих работников, в основе которого лежит выявление и обеспечение перспективных потребностей региональной системы образования, выявление уровня компетентности педагогических и руководящих работников и наличия специальных компетенций необходимых современному руководителю для решения задач. Выявлением потребностей, пробелов в знаниях и компетенциях, формированием перечня компетенций разных групп работников, обеспечивающих решение задач отрасли, предложений по корректировке образовательных программ и технологий в соответствии с поставленными задачами, занимается лаборатория образовательного маркетинга.

Участники проекта на основе аннотированного перечня курсов повышения квалификации и профессиональной переподготовки педагогических и руководящих работников и своих потребностей составляют план-заказ по формам, утвержденным приказом управления образования и науки.

На основе анализа планов-заказов образовательных учреждений, муниципальных систем, потребностей региональной системы образования в повышении квалификации для решения оперативных задач отрасли составлялся и утверждался план-заказ областному институту повышения квалификации.

Таким образом, в соответствии с заказом на повышение квалификации основной единицей **содержания** становится та или иная специальная компетенция представителей целевой группы, которая выражается в готовности к применению определенной технологии управления (или нескольких технологий в рамках одного вида деятельности) к определенному объекту управления.

Вторым направлением мероприятий, обеспечивающим возможность выбора педагогическими и руководящими работниками содержания и форм повышения квалификации, явилась **кредитно-зачетная система**, действующая в области с 2006 года, положение о которой утверждено приказом управления образования и науки.

Система зачетных единиц является базовой основой для нелинейной организации учебного процесса, обеспечения гибкости и разнообразия форм повышения квалификации, решения вопросов академической мобильности.

Кредит-система явилась основой для:

Индивидуально ориентированной организации учебного процесса, предоставляющей слушателям возможность составления индивидуальных учебных планов, свободного определения последовательности изучения модулей (дисциплин), самостоятельного составления личного расписания учебных занятий;

системы оценивания результатов учебной деятельности слушателей и преподавателей; повышения степени академической свободы всех субъектов образовательного процесса.

В условиях введения данной системы у слушателей появилась возможность составления индивидуальных учебных планов, свободного определения последовательности изучения модулей (дисциплин).

Для формирования **индивидуальных планов** слушателей были предприняты меры

соответствующей методической и технологической поддержки, основными составляющими которых являются:

в информационном аспекте – формирование стандартизированных описаний программ и курсов, «информационных пакетов» и каталогов;

в организационном аспекте – формирование службы академических консультантов – «тьюторов» поскольку участники Проекта нуждаются в постоянной, четко организованной, ежедневной методической поддержке;

в технологическом аспекте – разработка информационной технологии формирования индивидуальных планов, их обработки и последующего расчета нагрузки.

Система зачетных единиц явилась механизмом, позволяющим оценить в условных единицах измерения объем получаемых знаний, умений и навыков, исходя из средней трудоемкости их получения (1 уровень) при традиционной педагогической технологии очного обучения (лекции-семинары-практикумы, самостоятельная работа, контроль промежуточный и на выходе) и как меры результата (2 уровень).

При расчетах трудоемкости основных учебных программ дополнительного профессионального образования (переподготовка и повышение квалификации) в зачетных единицах мы исходили из следующего:

одна зачетная единица соответствует 6 академическим часам общей трудоемкости продолжительностью по 45 минут;

зачетные единицы (кредиты) присваиваются каждому модулю, входящему в учебный план, и определяются рубежным контролем;

минимальная сумма зачетных единиц (кредитов) по каждой программе определяется простым делением количества часов программы (объем) на 6.

Расчет зачетных единиц как меры результата осуществлялся исходя из следующих позиций: модуль с одним и тем же наименованием может изучаться на:

базовом уровне (количество зачетных единиц определяется в данном случае переводом только объема часов);

среднем уровне (соответственно добавляется 1 зачетная единица),

продвинутом уровне (соответственно добавляются 2 зачетные единицы по отношению к базовому);

учет разнообразия и количество видов учебной работы слушателя и нагрузки по модулю.

Таким образом, введение кредитно-зачетной системы, кроме обозначенных выше преимуществ, позволило:

частично снять финансовые затруднения, связанные с командировочными расходами слушателя за счет перезачета отдельных модулей (субмодулей) программы, которые он изучал ранее (в течение 5 лет) при различных формах обучения и на различных курсах, и более рационально использовать высвободившееся время;

эффективно осуществлять экспертизу уровня квалификации педагогического работника в период его аттестации.

Региональный комплексный проект модернизации образования внес новую составляющую в повышение квалификации педагогических кадров. Специфика реализации данного проекта требует особого подхода к организации обучения – командного, поскольку для успешной реализации проекта крайне важно, чтобы деятельность всех его участников выстраивалась на единых целевых установках. Это не является противоречием необходимости индивидуального сопровождения педагога, поскольку следует помнить, что если участник проекта в процессе курсовой подготовки и получил значимую информацию, идеи и навыки, то шансы на реализацию инноваций не очень высоки, так как, не имея поддержки, встречая противодействие профессиональной среды, он в качестве ресурса может рассчитывать только на свой энтузиазм. В качестве примера можно привести разработки требований и показателей к стимулирующей части оплаты труда, которые не только обсуждались на занятиях с различными категориями участников проекта (руководители ОУ, руководители муниципальных органов управления, профсоюзные лидеры, представители государственно-общественного управления), но и шла их разработка как в смешанных группах, так и однородных по составу (категорий).

Актуальность командного обучения обусловлена еще и следующими факторами: установлено, что личный профессиональный рост не связан непосредственно с прогрессом организации в плане улучшения качества образования, получаемого в образовательном учреждении;

опора на групповые ресурсы позволит решить проблему преодоления сопротивления персонала инновациям, опираясь на инициативу педагогов и внешние привлеченные ресурсы;

имеет место переоценка возможностей курсовой модели повышения квалификации, недооценка модели ПК внутри самой школы.

Второй год реализации регионального комплексного проекта в аспекте повышения квалификации его участников потребовал изменения форм повышения квалификации, методов и технологий.

В системе повышения квалификации акцент был сделан на включение инновационной практики в число образовательных ресурсов, используемых в целях повышения квалификации педагогических и руководящих работников.

Во-первых, привлечение в качестве ППС руководителей-экспериментаторов, руководителей образовательных учреждений-победителей конкурсного отбора в рамках приоритетного национального проекта «Образование», обладателей неких инновационных практик.

Второй важный момент изменений в повышении квалификации руководителей связан с созданием ИКТ- насыщенной среды данной системы через создание центров дистанционного образования (ЦДО) в области как инновационной структуры, обеспечивающей опережающее повышение квалификации, выполняющей функции механизма оперативного реагирования на появляющиеся «точки роста» в образовании и включение их в состав инновационных ресурсов повышения квалификации.

Возникает потребность у обладателей данных инновационных практик в постоянном обсуждении тех или иных проблем, обмене информации, создании профессионального сообщества, которое способно оценить происходящее, предложить решения, создать образовательный ресурс и взять на вооружение все новое. Распространенные в массовой практике подходы к организации, содержанию и технологиям дополнительного профессионального образования, существующие организационно-управленческие и процессуально-содержательные решения не позволяют в полной мере включить инновационную практику в число образовательных ресурсов, используемых в целях повышения квалификации педагогических и руководящих работников.

Также при имеющем место организационном построении учебного процесса в системе повышения квалификации:

отсутствует возможность непрерывного повышения квалификации, что обусловлено географической удаленностью образовательных учреждений от института, значительными затратами образовательных учреждений по командированию педагогических работников на курсы повышения квалификации;

значительное количество работников образования отвлекается от своей основной деятельности на период обучения, что нарушает учебный процесс в образовательном учреждении;

ограниченная пропускная способностью учебных аудиторий ТОИПКРО.

По названным выше причинам пополнение и обновление знаний работников образования может носить только периодический (в период обучения) или случайный, несистематический (семинары) характер. Таким образом, на современном этапе развития системы повышения квалификации, появляется необходимость внедрения новых образовательных технологий, обеспечивающих повышение результативности образовательного процесса.

В курсовой подготовке использовались технологии дистанционного образования как в традиционной форме (изучение определенного материала, работа с образовательными ресурсами, выполнение определенных заданий и контроль), так и нетрадиционные –

работа в сетевых сообществах. Созданы и действуют сетевые сообщества учителей-предметников, руководителей ОУ, специалистов по соответствующим направлениям.

Участие области в проекте «Формированию сетевой школы управленческих кадров общего образования», реализуемого АПК и ППРО (г. Москва), по направлению «Государственно-общественное управление образовательным учреждением» позволило его участникам транслировать свой опыт, проводить стажировки, тренинги, мастер-классы, участвовать в сетевом взаимодействии обладателей инновационных практик. Участие руководителей в сетевом взаимодействии повысило не только их информационно-коммуникационную компетентность, но и управленческую, инновационную.

В области стала действовать сеть лабораторий инновационного развития, созданных на базе образовательных учреждений – победителей конкурсного отбора в рамках Приоритетного национального проекта «Образование».

Еще одна инновационная форма повышения квалификации – Образовательный холдинг «Регион». Образовательный холдинг «Регион» был создан с целью организации мобильного педагогического консорциума ведущих учебных заведений региона (от малокомплектной сельской школы до вузов) для внедрения профильного образования в Тамбовской области. Образовательный холдинг – это принципиально новая форма кооперации образовательных учреждений разных видов, направленная на объединение усилий и имеющихся средств, в том числе финансовых и интеллектуальных, с целью концентрации образовательных ресурсов. Создание холдинга позволило не только создать Центр распространения педагогических и управленческих инноваций, центр связи учреждений общего и профессионального образования, но и организовать трансляцию опыта ведущих образовательных учреждений области, объединив в себе лучшие школы области. В составе холдинга вошли центральная областная ресурсная школа (Мичуринский лицей-интернат), пять зональных ресурсных школ, Тамбовский областной ИПКРО, Мичуринский государственный аграрный университет, Тамбовский государственный технический университет. На базе центральной и зональных школ педагоги области проходят стажировки.

Созданная система повышения квалификации управленческих кадров на основе социального партнерства становится гибкой, мобильной и предоставляет возможность углубления профессиональной компетентности руководителей в области управления, инициировать процесс осмысления, обобщения и оформления существующего управленческого опыта руководителей системы образования.

Рассматривая перспективы развития повышения квалификации необходимо решить ряд задач, связанных с обновлением системы повышения квалификации.

Обновленная модель системы повышения квалификации должна обеспечить:

выявление и удовлетворение перспективных образовательных потребностей работников образования в повышении квалификации на основе с выходом на формирование специальных компетенций, востребованных современностью;

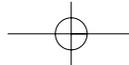
предоставление широкого спектра программ повышения квалификации для различных целевых групп путем формирования базы образовательных программ, развития форм сетевого взаимодействия;

накопительный характер повышения квалификации, обеспечивающий проектирование индивидуальных образовательных маршрутов;

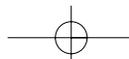
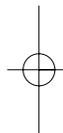
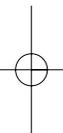
использование опыта и потенциала инновационных школ и лучших учителей;

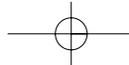
прямую зависимость с результатами аттестации, новой системой оплаты труда.

Таким образом, обновленная система повышения квалификации должна отвечать принципам открытости, мобильности и вариативности, содержательно включать в себя освоение новых принципов, стратегий и практик образования в целях развития отрасли.

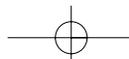
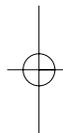
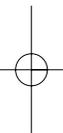


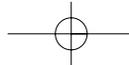
ДЛЯ ЗАМЕТОК



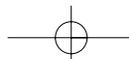
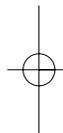
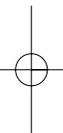


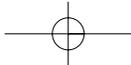
ДЛЯ ЗАМЕТОК





ДЛЯ ЗАМЕТОК





НАУЧНО-ПОПУЛЯРНОЕ ИЗДАНИЕ

РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ
КОМПЛЕКСНОГО ПРОЕКТА МОДЕРНИЗАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ
ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ
(ПО СОСТОЯНИЮ НА СЕНТЯБРЬ 2008 г.)

КОМПЛЕКСНЫЙ ПРОЕКТ МОДЕРНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ
СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ
ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ

КНИГА 29

Э В Р И К А

ИНСТИТУТ ПРОБЛЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР: **А.И. Адамский**
ЗАМ. ГЛ. РЕДАКТОРА: **А.А. Антонова**
ДИЗАЙН: **И. Лукьянов**
ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ: **О. Лебедева**
КОРРЕКТОР: **Г. Янсон**
ВЕРСТКА: **А. Виноградов**
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 № 82403
Подписано в печать 14.10.08, печ.л. 5.
Формат 70x108x16, печать офсетная.
Бумага офсетная № 1.
Печать ООО ОИД "Медиа-Пресса"

