

# Оглавление

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	2
<b>Глава 1. Современное состояние системы общего образования в Российской Федерации</b> .....	5
1.1. <i>Изменения в российской школе в зеркале объективных данных</i> .....	5
1.2. <i>Основные этапы государственной политики развития системы общего образования в 2006–2012 гг.</i> .....	6
1.3. <i>Направления государственной политики в сфере образования в 2012–2015 гг.</i> .....	9
1.4. <i>Новые вызовы и задачи</i> .....	10
2.1. <i>Обеспечение равного доступа к качественному образованию</i> .....	13
<b>Глава 2. Обеспечение учебно-воспитательного пространства и обновление содержания общего образования</b> .....	13
2.1. <i>Обеспечение равного доступа к качественному образованию</i> .....	13
2.2. <i>Единое и многообразное содержание общего образования</i> .....	17
2.3. <i>Общность и связность образовательного пространства</i> .....	23
<b>Глава 3. Управление, ориентированное на результаты</b> .....	25
3.1. <i>Развитие системы оценки образовательных достижений и других результатов учебной и воспитательной деятельности</i> .....	25
3.2. <i>Развитие новых управленческих практик в сфере образования</i> .....	28
<b>Глава 4. Развитие современной среды воспитания и обучения</b> .....	33
4.1. <i>Развитие современной среды воспитания в дополнительном образовании</i> .....	33
4.2. <i>Развитие цифровой образовательной среды</i> .....	35
4.3. <i>Новое пространство для образовательного процесса</i> .....	38
<b>Глава 5. Кадровая политика в системе общего образования и механизмы ее реализации в субъектах Российской Федерации</b> .....	41
5.1. <i>Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников</i> .....	41
5.2. <i>Отбор и подготовка управленческих кадров</i> .....	45
<b>Заключение</b> .....	47

## ВВЕДЕНИЕ

Цель настоящего доклада – обратить направления совершенствования системы общего образования в соответствии с изменяющимися социальными, экономическими и технологическими условиями и возможностями. В докладе представлен анализ актуальных проблем в сфере общего образования и сформулированы предложения по их решению.

В начале 90-х годов Российская Федерация унаследовала одну из лучших в мире систем школьного образования. В числе ее достоинств – забота о равной доступности образования, равноправие задач обучения и воспитания, единые подходы к оценке качества образования. Однако мир стремительно и необратимо меняется. Вместе с ним должна меняться и школа. Эти изменения должны быть понятны всему обществу. Все должны видеть, что эти изменения к лучшему.

Этапы развития российской школы отражены в решениях Государственного совета Российской Федерации. 29 августа 2001 года состоялось первое заседание Государственного совета, посвященное образованию. На основе доклада Государственного совета и его обсуждения была разработана Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, в которой основной стала идея о том, что модернизация образования – это политическая и национальная задача, решение которой не должно и не может превратиться в ведомственный проект. Активными субъектами образовательной политики должны стать федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, семьи и все граждане России. Концепция провозгласила развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе повышения роли всех участников образовательного процесса: ученика, педагога, родителя, образовательного учреждения. В соответствии с Концепцией предстояло изменить сложившуюся систему выпуска из общеобразовательных учреждений и поступления в вузы с учетом результатов единого государственного экзамена. Одновременно нужно было сформировать систему профильного обучения в старших классах, ориентированную на индивидуализацию обучения и воспитания. Для обеспечения равных возможностей получения качественного общего образования предусматривались специальные меры по поддержке сельской школы.

К 2005 году в системе общего образования накопился ряд проблем, требующих системного ре-

шения. Состояние системы общего образования не соответствовало требованиям времени.

Массовая школа морально и материально отставала в своем развитии, она в массе своей была «ветхой». Материально-техническое оснащение 62,5 тысяч школ было разнородным, к сети Интернет было подключено незначительное число школ (менее 10%), учебное оборудование устарело.

Средства на содержание детей в школах также распределялись неравномерно («разрывы» в пересчете на одного ребенка составляли десятки раз), школьная инфраструктура, особенно в сельской местности, не соответствовала современным критериям качества учебно-воспитательного процесса.

Учителя получали низкую заработную плату, которую нередко задерживали. Средняя заработная плата учителей составляла порядка 75% от средней по экономике (в 2005 году педагоги в школах получали примерно 6,59 тыс. рублей). Условия работы практически не оставляли им возможности повысить качество преподавания, освоить современные подходы и методы обучения.

Школы фактически не имели финансовой и хозяйственной самостоятельности.

В связи с этим руководством страны было принято решение запустить с 2006 года реализацию приоритетного национального проекта «Образование» с финансированием преимущественно за счет федерального бюджета.

Его реализация позволила выявить «точки роста», простимулировать лидеров (регионы, комплексно модернизирующие системы образования; инновационные школы; лучших учителей).

**Логическим продолжением национального проекта стал проект по модернизации региональных систем общего образования в 2011–2013 годах, в рамках которого была оказана масштабная поддержка всем регионам. Одной из целей его реализации было повышение заработной платы учителей.**

Реализация указанных инициатив позволила дополнительно привлечь в систему общего образования более 250 млрд рублей за счет средств федерального бюджета.

В целом, по сравнению с 2005 годом, размер расходов консолидированного бюджета на общее образование вырос в 3,89 раза – с 363,54 млрд рублей до 1 трлн 414,72 млрд. рублей в 2014 году.

Увеличение финансирования школ сопровождалось введением принципа «деньги следуют за уче-

ником» (нормативно-подушевое финансирование), сокращалась доля административно-управленческого и обслуживающего персонала в общей численности работников школ.

Также вводилась новая система оплаты труда, определяющая зависимость размера заработной платы педагогов от результатов их работы.

За счет поступления нового учебного, учебно-лабораторного оборудования, спортивного инвентаря, совершенствования организации питания существенно улучшился уровень условий реализации образовательных программ, условий пребывания детей в школах.

В сельской местности были созданы базовые (опорные) школы, предоставляющие полный спектр качественных образовательных услуг, к которым организован подвоз обучающихся из близлежащих населенных пунктов.

В настоящее время к сети Интернет подключены почти все школы.

Новые принципы финансирования, определяющие рост финансовой самостоятельности школ при принятии решений, определили появление возможностей у директоров школ по проведению независимой кадровой политики.

Успешные модели образовательных систем, обеспечивающих современное качество образования, тиражировались в регионах. В них создавались площадки, которые привлекали ведущих экспертов, признанных в педагогическом сообществе, лучших специалистов и управленцев, представителей профсоюзов и общественных организаций. Эти площадки позволяли обеспечить конструктивное взаимодействие между участниками образовательного процесса.

Приоритетный национальный проект и проект по модернизации региональных систем общего образования создали основы для поэтапного, начиная с 2011 года, введения новых федеральных государственных образовательных стандартов общего образования, в которых учебные и воспитательные задачи совмещены.

Эти стандарты опираются на лучшие традиции российского образования, а также на лучший международный опыт, которые в совокупности должны обеспечить международную конкурентоспособность российской школы. В стандартах впервые появились требования не только к предметным, но и к личностным результатам образования – основе воспитательной работы в каждой школе России. Впервые были зафиксированы требования к личностным характеристикам выпускника школы: он любит свой край и свою Родину, уважает свой на-

род, его культуру и духовные традиции, осознает и принимает традиционные ценности семьи, российского гражданского общества, многонационального российского народа, человечества, осознает свою сопричастность судьбе Отечества. Это человек креативный и критически мыслящий, активно и целенаправленно познающий мир, осознающий ценность образования и науки, труда и творчества для человека и общества.

**В современной российской школе центральной становится личность ребенка. Школа не просто передает ему знания, формирует умения и навыки, но и развивает его способности, вовлекает в общественно значимую деятельность, формирует интерес к труду, обеспечивает профессиональную ориентацию, привлекая к этой работе своих социальных партнеров – семьи, организации гражданского общества, промышленные и другие предприятия, учреждения культуры и спорта, учреждения профессионального образования.**

Существенно улучшились условия труда, поднялся уровень благосостояния педагогических работников школ (средняя заработная плата по итогам 1 полугодия 2015 года составила 35,75 тыс. рублей или 107,9% к средней заработной плате в Российской Федерации).

По согласованию с Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации был принципиально изменен подход к процедуре аттестации педагогических работников, который подразумевает повышение требований к качеству работы учителей.

С 2009 года в штатном режиме процедура государственной итоговой аттестации обучающихся проводится в форме единого государственного экзамена, который в настоящее время наиболее объективно и независимо оценивает уровень освоения школьной программы.

Обновленные нормативно-правовые и организационные механизмы, новые педагогические идеи и технологии теперь позволяют школам справляться со сложными образовательными задачами и соответствовать постоянно меняющейся культурной и технологической среде. Российская школа становится современной, освобождаясь от ветхих одежд и обновляя внутреннее содержание вместе с родителями и детьми, профессионалами и государством, бизнесом и обществом.

Эти достижения требуют дальнейшего обновления школьного образования, осмысления его приоритетов на новом этапе.

В докладе показано, что в результате реализации государственной политики в последние годы (особенно в связи с реализацией указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 и № 599) в школьном образовании сложились условия для следующего шага в развитии.

Он будет включать:

– выравнивание образовательных возможностей для всех детей России, независимо от места их проживания, социального и этнического происхождения;

– дальнейшее введение и реализацию федеральных государственных стандартов общего образования, в которых в единстве решаются задачи воспитания и обучения;

– систематическое обновление содержания общего образования;

– распространение в школьном образовании культуры результативности, предполагающей, что каждый российский школьник в ходе школьного образования не просто «проходит программу», но реализует свой потенциал и, как минимум, осваивает базовые компетенции в различных видах деятельности, ценности и нормы, необходимые для жизни и работы в современном обществе;

– превращение учительской профессии в одну из престижных, рост качества работы учителей, построение национальной системы учительского роста;

– технологическое обновление учебно-воспитательного процесса, предполагающее использование элементов сетевого взаимодействия и преимущества виртуальной образовательной среды;

– повышение качества управления школами, муниципальными и региональными системами общего образования на основе вовлечения заинтересованных участников, получения и использования объективных данных о качестве воспитания и обучения в программы совершенствования школ;

– вовлечение в развитие школы энергетики инноваций и творчества отдельных учителей, групп педагогов, школьных и межшкольных коллективов;

– формирование современной среды воспитания и обучения, включающей возможности обучения в одну смену, получения образования в междомственной культурно-воспитательной системе и сети Интернет.

Обоснованию и развернутому обсуждению этих приоритетов посвящен настоящий доклад, при подготовке которого использовались аналитические материалы Правительства Российской Федерации и Минобрнауки России, данные Росстата, результаты

мониторинга системы образования, мониторинга экономики образования, а также международные сопоставительные исследования качества учебных достижений школьников, учительского корпуса и лидерства в образовании, в которых наша страна принимает регулярное участие.

Меры, рассматриваемые в докладе, должны открыть детям, родителям и обществу в целом ряд важнейших перспектив, в том числе:

– укрепление единства образовательного пространства Российской Федерации, общности участников образовательных отношений при развитии разнообразия способов достижений единства и общности;

– повышение роли школы в воспитании, нацеленном на развитие патриотизма, уважения и внимания к культурным традициям и особенностям собственного и других народов, на формирование духовно-нравственной сферы личности ребенка с акцентом на расширение социально-полезной деятельности учащихся, включении их в разнообразные социальные проекты;

– предоставление возможности каждому школьнику получить практические навыки в избранной области искусства, культуры, спорта;

– развитие горизонтальных связей учителей, школ, организаций культуры и искусства, спортивных организаций для обучения детей по их интересам;

– новые технологические уклады воспитания и обучения, общедоступную электронную школу для каждого школьника России, увеличение ресурсов получения учебной и воспитательной информации, развитие фондов школьных библиотек;

– среду поддержки инновационной деятельности в образовании, включающую инкубаторы и курсы инноваций;

– свободное получение родителями объективной информации об учебных достижениях детей, о квалификации учителей и управленцев;

– объективные стимулы профессионального роста каждого педагога и управленца образования, способствующих улучшению воспитания и обучения детей;

– осязаемое снижение бюрократического давления на учителей и школы, освобождение школ для саморазвития;

– опережающий ввод современных мест для обучения детей в одну смену, обеспечивающих получение качественного общего образования каждым ребенком.

# Глава 1. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1. ИЗМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ШКОЛЕ В ЗЕРКАЛЕ ОБЪЕКТИВНЫХ ДАННЫХ

### Состояние сети и контингент организаций общего образования России

Система образования в целом насчитывает более 100 тыс. образовательных организаций различных типов и организационно-правовых форм с общей численностью работающих более 5,4 млн человек.

Основная доля работников образования (около 70%) приходится на образовательные организации дошкольного и общего образования.

В России работают 44,1 тыс. школ, в них обучается более 14,3 млн детей. Среди них в сельской местности расположено 26,1 тыс. школ, в которых учатся более 3,7 млн детей. Эта сеть значительно изменилась в последние годы, прежде всего за счет реорганизации школ в сельской местности. У этих процессов в целом позитивные результаты (существенное повышение качества образования, выравнивание шансов детей на достойное будущее), но сохраняются и риски. В любом случае целью государства и местного сообщества остается высокий уровень удовлетворенности учащихся и родителей условиями обучения и воспитания.

Существенное влияние на развитие системы общего образования оказали демографические изменения, произошедшие в стране за последние 15 лет. До 2008 года продолжался спад численности обучающихся в школе в связи с особенностями рождаемости в 1980-х и 1990-х годах.

С 2008 года ежегодно отмечается рост численности первоклассников. С 2000-х годов рождаемость серьезно возросла, и, как следствие, нагрузка на инфраструктуру и педагогов общего образования начала расти. Этот процесс продолжается и в настоящее время. В 2015–2016 учебном году численность первоклассников составляет 1,6 млн человек, что на 145 тыс. человек больше, чем в 2014 году. С 2014 года учеников стало на 4% больше (в том числе за счет учета в статистике Республики Крым и г. Севастополя).

Программы общего образования реализуются не только в государственных, но и в негосударственных образовательных организациях. Количество негосударственных школ практически не меняется за последние три года – сейчас их 751, доля учеников не превышает 1,5% от общего числа школьников. В ряде регионов при абсолютном доминировании государ-

ственного сектора поддерживаются и частные инициативы по предоставлению услуг общего образования: в Хабаровском крае, Чеченской Республике, Республике Саха (Якутия), Ярославской, Владимирской, Свердловской областях, Санкт-Петербурге. В этих регионах соблюдается принцип равенства бюджетной субсидии, получаемой на реализацию основной образовательной программы, в расчете на одного обучающегося. Это позволяет снизить нагрузку на государственную инфраструктуру, получить новые точки развития технологий и методов обучения.

Небольшое развитие отрасли негосударственного школьного образования вызвано высокой себестоимостью содержания школьных мест, созданных за счет инвестиционного (частного) финансирования и отсутствием на региональном и/или местном уровнях реальных комплексов мер стимулирования негосударственных организаций образования.

### Педагогические кадры

Ключевым фактором обеспечения высокого уровня образовательных достижений учащихся является качество педагогических кадров.

Численность педагогических работников общеобразовательных организаций составляет 1,286 млн человек, из них 1,052 млн учителей.

Ситуация с педагогическими кадрами в сфере образования в целом стабильна, а доля ежегодно высвобождаемых работников (во всех уровнях образования) составляет не более 0,5% от общей численности работников (в общем образовании – 0,8%, в основном это учителя математики, русского языка и литературы, учителя начальных классов).

Доля учителей с педагогическим образованием в 2014 году составляет почти 93% как в городских населенных пунктах, так и в сельской местности. Более заметно различается доля учителей с высшим педагогическим образованием: 76,2% на селе и 84,6% в городах. Сельские школы получают в среднем менее квалифицированные кадры по сравнению с городскими.

Преподавание в школе остается в России сугубо женской профессией. Доля учителей-женщин в общей численности учителей общеобразовательных организаций составила в России в 2014 году, по данным Минобрнауки России, 87,8% (в городах этот показатель выше – 90,2%).

Устойчивый рост заработных плат педагогических кадров наблюдался в период с 2009 по 2013 год

и стал стабильным в 2015 году. Согласно Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» расходы на оплату труда педагогических общеобразовательных организаций, включаемые в нормативы, не могут быть ниже уровня, соответствующего средней заработной плате в соответствующем субъекте Российской Федерации, на территории которого расположены такие общеобразовательные организации (часть 3 статьи 99).

Возрастная структура учительского корпуса постепенно смещается в сторону молодых возрастов. Приток в сферу образования молодых педагогов связан с ростом оплаты труда, масштабными государственными и муниципальными мерами по их привлечению и закреплению: предоставление «подъемных», жилья и земельных участков, облегчение кредитной нагрузки, вовлечение в программы для молодых профессионалов и многое другое. Доля учителей моложе 35 лет, по данным Минобрнауки России за 2014 год, впервые за последние десятилетия практически сравнялась с долей учителей пенсионного возраста. За последние два года численность педагогов в возрасте от 25 до 35 лет увеличилась в 59 российских регионах, более чем на 5% в 47 регионах, а в 25 регионах более чем на 10%.

При этом в целом ряде регионов (Московская и Ярославская области, г. Москва, Мурманская область, г. Санкт-Петербург, Волгоградская и Ростовская области, Республика Татарстан, Нижегородская и Самарская области, Ханты-Мансийский автономный округ, Челябинская область, Красноярский край, Кемеровская область, Камчатский край, Магаданская область, Кабардино-Балкарская и Чеченская республики) благодаря специальным мерам региональных и местных властей доля молодых учителей существенно выше среднего значения по соответствующему федеральному округу.

### **Доступность условий качественного образования**

В настоящее время в значительной части школ образовательный процесс организован в две смены.

По данным Росстата, в 2013–2014 учебном году (на 1 января 2014 года) в две и три смены вели обучение 10 тыс. школ (24,8% от общего количества школ), в которых обучалось свыше 1,862 млн человек (14% от общей численности обучающихся).

В 2014–2015 учебном году в одну смену работали 73% школ, в две смены – почти 25%, в три смены – 0,27%. На 1 января 2015 года в третью смену обучалось 13,27 тыс. человек (в Республике Дагестан, Республике Ингушетия, Чеченской Республике).

В течение 2014 года был решен вопрос с аварийными зданиями школ в 14 субъектах Российской Фе-

дерации. Вместе с тем более 8 тыс. зданий школ требуют капитального ремонта. Более 9 тыс. зданий школ имеют уровень износа 50–70%, более 6 тыс. зданий с износом свыше 70%.

Только в г. Санкт-Петербурге уже длительное время все школы реализуют общеобразовательную программу в одну смену.

**Необходим вывод зданий школ, имеющих высокий уровень износа, из эксплуатации и перевод обучающихся в новые здания.**

Меры федеральной поддержки по проведению противоаварийных мероприятий в зданиях государственных и муниципальных школ в 2009–2011 годах и мероприятия по капитальному (текущему) ремонту зданий школ в рамках модернизации региональных систем общего образования в 2012–2013 годах значительно снизили количество таких зданий, но не решили проблему в целом.

Вместе с тем, если в 2005 году удельный вес числа общеобразовательных организаций, имеющих все виды благоустройства, к общему числу общеобразовательных организаций составлял 56%, то в 2014 году он достиг 82,7% (то есть рост имеющих все виды благоустройства образовательных организаций общего образования составил 26,7%). В том числе доля образовательных организаций, где есть канализация, «теплые туалеты», выросла с 67,7% в 2007–2008 году до 90,03% в 2014–2015 году.

При неизменной инфраструктуре с учетом демографического прогноза количество обучающихся во вторую смену будет увеличиваться. В семи регионах (Республике Северная Осетия – Алания, Республике Тыва, Краснодарском крае, Иркутской, Калининградской, Тюменской областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре) часть школ может перейти на трехсменное обучение.

До 2025 года численность обучающихся в школах согласно демографическому прогнозу вырастет на 3–5 млн человек.

Общая прогнозная потребность до 2025 года по вводу новых мест составляет 7 389,869 тыс. мест, в том числе для обеспечения обучения в первую смену – 5 365,223 тыс. мест; для перевода обучающихся из зданий, имеющих высокую степень износа, – 2 024,646 тыс. мест.

## **1.2. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ в 2006–2012 гг.**

Заседание Государственного совета Российской Федерации, состоявшееся 24 марта 2006 года, на котором обсуждался доклад «Инновационное развитие образования – основа повышения конкурентоспособности России», дало старт новому этапу развития общего образования.

С этого времени развитие системы общего образования стало строиться по проектному принципу – с выделением конкретных задач, инструментов и ресурсов на определенный период развития, с использованием конкурсных механизмов.

### Приоритетный национальный проект «ОБРАЗОВАНИЕ»

Первым опытом проектного развития стал приоритетный национальный проект «Образование», стартовавший в 2006 году. Он предусматривал федеральную поддержку конкретных направлений развития общего образования. Федеральные гранты лучшим школам (1 млн рублей) стали для многих коллективов первыми ресурсами для развития. Они стимулировали инновационную активность многих школ и образовательных команд. Премии лучшим учителям (100 тыс. рублей, а с 2010 года по 200 тыс. рублей) и введение ежемесячных выплат классным руководителям во всех школах (1 тыс. рублей) были первым сильным сигналом необходимости роста заработной платы, оплаты не только учебных часов, но и воспитательной работы.

Важнейшим компонентом приоритетного национального проекта стало внедрение информационно-коммуникационных технологий. На основе пилотного проекта «Информатизация системы образования», реализованного в международном партнерстве, были предложены эффективные решения, которые обеспечили самые высокие в Европе темпы компьютеризации школ. Так, если в 2007–2008 учебном году удельный вес числа учреждений, подключенных к сети Интернет, составлял 85,9%, то в нынешнем учебном году удельный вес таких учреждений уже составил 95,8%.

Всего за несколько лет обеспеченность компьютерной техникой выросла в разы. И что наиболее важно, в течение трех лет была проведена переподготовка сотен тысяч учителей, которые начали использовать информационно-коммуникационные технологии. Существенные изменения в жизнь школы внесли поставка нового учебного и технологического оборудования, закупка школьных автобусов, совершенствование систем питания в школах.

**Приоритетный национальный проект был первой сильной волной растущего государственного и общественного внимания к общему образованию.**

Он дал мощный толчок развитию школ, но одновременно и обострил вопросы технологического развития и качественного обновления собственно учебно-воспитательного процесса, его ресурсов и условий, появления новых компетенций учителей и управленцев для десятков тысяч школ.

### Комплексные проекты модернизации образования 2007–2009 гг.

Самостоятельной частью приоритетного национального проекта «Образование» стали комплексные проекты модернизации образования, которые были реализованы в 2007–2009 годах в 21 регионе, с 2008–2009 годов еще в 10 регионах. Впервые на федеральном уровне был проведен конкурс регионов по их готовности к серьезным трансформациям. Были также определены три региона-консультанта, обладающие опытом модернизации образования, новым методическим и научным потенциалом.

В регионах-участниках проектов начались качественные изменения условий общего образования, в которые были вовлечены 40% школьников и 35% учителей страны.

Комплексность проектов была задана пятью взаимосвязанными направлениями изменений:

- введением новой системы оплаты труда;
- переходом на нормативное подушевое финансирование;
- развитием сети образовательных учреждений;
- созданием региональных систем оценки качества образования;
- расширением общественного участия в управлении образованием.

На реализацию проектов было выделено более 15 млрд рублей из федерального бюджета, из них более 80% израсходованы на оснащение базовых школ в сельской местности: покупку мебели, учебного оборудования, транспорта для подвоза детей. Регионы, в свою очередь, повысили нормативы финансирования и зарплату учителей. Обязательства были выполнены, несмотря на кризисные явления в экономике.

**Благодаря комплексным проектам значительно выросла доля детей, обучающихся в современных условиях.**

В сельской местности были созданы базовые школы, оснащенные современным учебным и технологическим оборудованием, спортивными комплексами, скоростным Интернетом. Началась кооперация образовательных и социокультурных учреждений (спортивных, музыкальных школ, школ искусств, домов культуры, музеев и др.). В школах начали работать органы государственно-общественного управления, стала формироваться вполне успешная и сегодня практика подготовки и размещения школами в Интернете публичных докладов о своей работе.

Повысился социальный статус учителя, были внедрены механизмы дифференциации зарплат в зависимости от качества работы. Необходимо отметить,

что комплексный проект модернизации образования показал главное – возможность за короткий период времени осуществить сложнейшие перемены к лучшему: показать эффективность самостоятельности школ в вопросах финансово-хозяйственной деятельности и освобождения от спущенных из районов смет, возможность формировать более независимую кадровую политику.

Отработка механизмов подушевого финансирования дала школам право получать средства по объективному критерию – в зависимости от числа обучающихся, что гарантировало директору финансирование определенного ожидаемого уровня и возможность формировать штатное расписание исходя из потребностей обучающихся и приоритетов развития школы.

### **Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа» и модернизация региональных систем общего образования**

Результаты комплексных проектов определили направления общероссийского движения по совершенствованию школьного образования в рамках национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», которая была принята в январе 2010 года.

В этом документе были определены шесть ключевых направлений развития образования:

- переход на новые образовательные стандарты;
- развитие системы поддержки талантливых детей;
- совершенствование учительского корпуса;
- изменение школьной инфраструктуры;
- сохранение и укрепление здоровья школьников;
- расширение самостоятельности школ.

Каждое из направлений реализуется через группы документов, принятых Правительством Российской Федерации, Минобрнауки России.

На компенсацию очевидных дефицитов школьной инфраструктуры в рамках проекта модернизации региональных систем общего образования были направлены беспрецедентные средства федерального и региональных бюджетов.

В общем объеме из федерального бюджета на этот проект было направлено 120 млрд рублей. Из региональных – 80 млрд рублей. В 2011–2013 годах субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на модернизацию региональных систем общего образования предоставлялись на софинансирование расходных обязательств, возникающих при реализации мероприятий специально разработанного каждым регионом комплекса мер (прежде всего, софинансировались расходы на инфраструктуру и повышение квалификации).

Субъектами Российской Федерации в комплексах мер по модернизации региональных систем образования было предусмотрено продолжение работ, начатых в рамках приоритетного национального проекта «Образование» и направленных на повышение качества образования в системе общего образования, прежде всего, качества ресурсного обеспечения образовательного процесса.

Повышение качества материально-технического, технологического обеспечения школ способствовало тому, что более чем на 1 813 тыс. человек выросло количество школьников, обучающихся в современных условиях (2011 год – 8 274,8 тыс. человек, 2012 год – 9 465,8 тыс. человек, 2013 – 10 087,9 тыс. человек). При этом улучшена организация и качество питания обучающихся, повышен уровень их медицинского обслуживания.

Приобретено около 8,7 тыс. транспортных средств, в том числе оснащенных аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС. Это резко повысило доступность качественных программ и условий их реализации, предоставило большинству старшеклассников возможность выбора своей образовательной траектории и профиля обучения.

Таким образом, проблемы транспортной и информационной доступности качественных образовательных программ во многом были решены. Модернизация транспортной инфраструктуры, канализации, проведение Интернета в школу затронули значительную часть жителей села. В этом смысле проект стал еще и инструментом модернизации социальной инфраструктуры села, повышения качества жизни людей.

Проведены текущий ремонт помещений более 20,7 тыс. школ, капитальный ремонт зданий и реконструкция более чем 9,2 тыс. школ с целью обеспечения выполнения требований к санитарно-бытовым условиям и охране здоровья обучающихся, а также подготовки помещений для установки оборудования. Благодаря реализации мероприятий, направленных на укрепление материально-технической базы организаций для детей и подростков, за период 2012–2014 годов удельный вес объектов третьей группы по уровню санитарно-эпидемиологического благополучия в целом по Российской Федерации сократился на 0,6% (с 1,5% в 2012 году до 0,9% в 2014 году), при этом удельный вес объектов, отнесенных к первой группе санитарно-эпидемиологического благополучия, увеличился на 3,3% (с 45,9% в 2012 году до 49,2% в 2014 году). В 2014 году наибольший удельный вес объектов третьей группы санитарно-эпидемиологического благополучия отмечался по общеобразовательным организациям – 1,6%.

В школах начали осваиваться практики дистанционного обучения, была увеличена пропускная способность интернет-трафика, обновлено программное обеспечение, приобретены электронные образовательные ресурсы.

Одним из важных системных эффектов стала мобилизация усилий всех регионов, повышение их мотивированности и заинтересованности в эффективности реализации проекта.

В рамках проекта впервые удалось прийти к стандартизации школьной инфраструктуры. Большинство регионов вышли на определение «минимумов» или базовых уровней оснащённости школ. Это обстоятельство также создало возможность существенно большей прозрачности региональной образовательной политики и, следовательно, существенного снижения рисков неэффективности федерального финансирования обязательств регионов.

Сеть школ начала функционировать в рамках новых финансово-экономических механизмов, закрепляющих нормативно-подушевой принцип, новую систему оплаты труда, дифференцированную в разных региональных моделях с учетом социально-экономических факторов. После принятия Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» сеть образовательных учреждений общего образования перешла на новые принципы управления в рамках государственных (муниципальных) заданий на условиях усиления автономности функционирования и принятия внутренних управленческих решений.

Позитивные эффекты связаны с тем, что этот «ресурсный» проект был реализован в контексте двух важнейших содержательных проектов: национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» и введения федеральных государственных образовательных стандартов начальной школы.

Успех программы модернизации региональных систем образования поставил вопросы о сохранении темпов развития школы и о поддержании созданных инфраструктурных возможностей на высоком уровне.

Существенные изменения позволили перейти к решению задач иного качественного уровня. Это, прежде всего, проблемы содержания образования и культуры объективной оценки учебных результатов, повышения качества преподавания, обеспечения эффективных механизмов профессионального роста учителей и управленцев школ, нового технологического уклада школ, объединения возможностей инфраструктуры различных учреждений для развития детей, дифференциации образовательных учреждений.

Все эти проблемы стали предметом внимания общества, органов власти и управления на всех уровнях и послужили источником для формирования новых ориентиров государственной образовательной политики на современном этапе.

### 1.3. НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ в 2012–2015 гг.

Достигнутые в течение двухтысячных годов позитивные изменения в системе общего образования требовали институционального закрепления. 29 декабря 2012 года был принят Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Данный закон, с одной стороны, систематизировал и нормативно оформил все значимые результаты трансформаций образования, упорядочив функционирование системы общего образования в новых условиях, с другой стороны, позволил сосредоточиться на решении новых комплексных задач развития с учетом требований регламентации новых принятых законом норм и разработки новых механизмов функционирования системы образования с целью решения задач социально-экономического развития.

В 2012 году была разработана Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования». Она утверждена распоряжениями Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 года № 2148-р, от 15 мая 2013 года № 792-р, а затем скорректирована и утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 295.

Ключевыми приоритетами развития системы общего образования, отраженными в этой программе, стали:

- обеспечение достойной заработной платы педагогических работников образовательных учреждений, соотношенной с конкретными условиями регионального рынка труда;
- создание условий для обучения граждан с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, для развития одаренных детей;
- реализация программ повышения качества образования и перевода в эффективный режим работы школ, показывающих стабильно низкие результаты;
- развитие системы дополнительного образования детей;
- достижение международного лидерства в качестве математического образования;
- внедрение новых федеральных государственных образовательных стандартов общего образования;

– совершенствование системы единого государственного экзамена и создание целостной системы оценки качества образования.

Субъекты Российской Федерации разработали и приняли аналогичные региональные государственные программы. Утвержденные в 2013 году Планы мероприятий («дорожные карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (далее – «дорожные карты»), в которые включены наиболее важные мероприятия и ориентиры государственной программы, обеспечили возможность связи между федеральной государственной политикой в сфере образования и деятельностью региональных, муниципальных органов управления образованием на основе новых принципов стратегического развития.

«Дорожные карты» выполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 и № 599 стали реальными механизмами проектного управления. Сегодня можно говорить о том, что они успешно выполняются, обеспечивая опережающее развитие российской школы.

Наиболее яркими примерами стремительного изменения ситуации в рамках реализации «дорожных карт» стали достижения целевых показателей по заработной плате учителей и по охвату дошкольным образованием.

**Если в 2009 году средняя зарплата учителей по России составляла 14,3 тыс. рублей или 76,6% к средней по экономике, то по итогам 1 полугодия 2015 года она составила 35,6 тыс. рублей или 107,6% к средней по Российской Федерации.**

Запущенная проектом модернизации региональных систем общего образования и закрепленная в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 программа приведения заработной платы учителей к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации повлияла на межрегиональное распределение по этому показателю. Теперь уровень заработной платы школьных педагогов напрямую связан с доходностью, успешностью экономики соответствующего региона.

Задача ликвидации очередности в дошкольные образовательные организации имеет непосредственную связь с качеством школьного образования. Долгие годы проблема неравного доступа в детские сады оставалась одной из наиболее болезненных для государства и граждан России. В результате уже в самом начале обучения в школе наблюдались серьезные диспропорции в готовности учащихся к процессу обучения. Создавались серьезные риски для успешного освоения школьниками нового образовательного стандарта начального образования.

Решение задачи универсальной доступности потребовало колоссального напряжения федеральных, региональных, муниципальных властей. В течение трех лет в качестве субсидий на строительство детских садов было выделено 130 млрд рублей из федерального бюджета. В результате на сегодняшний день уже введено в эксплуатацию свыше 925 867 мест в детских садах. К концу 2015 года во всех регионах будет полностью ликвидирована очередность детей от трех до семи лет в дошкольные образовательные организации. В перспективе это должно обеспечить повышение образовательных результатов на ступени начального общего образования, выровнять стартовые возможности детей.

Развитие образования не ограничилось рамками «дорожных карт». В тот же период были инициированы и затем начали реализовываться отдельные крупные федеральные проекты, не отраженные в государственной программе: Межведомственная программа развития дополнительного образования детей, Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций (в том числе Программы модернизации педагогического образования, внедрение профессионального стандарта педагога, Программа по внедрению эффективного контракта), Программа национальных исследований оценки качества образования и ряд других.

#### 1.4. НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ЗАДАЧИ

Меняющиеся требования экономики и общественной жизни, ускоренная реализация проектов развития, предусмотренных «дорожными картами» по выполнению «майских указов», поставили перед системой образования новые вызовы, обострившиеся в условиях бюджетных ограничений. Ответ на эти вызовы должны дать совместно федеральная и региональные власти. Перечисленные в этом разделе вызовы и формируют повестку дальнейшего развития общего образования, подробно представленную в следующих четырех главах доклада.

##### Обеспечение финансовой стабильности в общем образовании

Динамика темпов роста на оплату труда педагогических работников общеобразовательных организаций опережает темпы роста расходов в целом по государственным и муниципальным общеобразовательным организациям, что создает риски для стабильного финансирования не только зарплаты, но и поддержания созданной материальной инфраструктуры. Доля расходов на оплату труда педагогических

работников в общих расходах государственных и муниципальных общеобразовательных организациях в 2013 году составила 81,3% относительно 76,7% в 2010 году. До 2012 года доля расходов на оплату труда педагогических работников в сельской местности была выше доли расходов в городах. Однако к 2013 году их значения сравнялись и превысили 80%.

В условиях бюджетных ограничений «цена» повышения заработной платы может быть высока: в отдельных регионах наблюдается существенное повышение учебной нагрузки педагогических работников, снижаются расходы на обеспечение учебного и воспитательного процесса.

**Необходимо не допустить ухудшения условий труда педагогических работников и обучения школьников.**

В этом приоритетная роль субъектов Российской Федерации, сфера их полномочий и функций. Необходимо тщательная работа по анализу лучших практик эффективного использования ресурсов на региональном и муниципальном уровнях, по выработке общих подходов к стандартизации расходов помимо заработной платы.

### **Повышение вклада дополнительного образования в общее образование школьников**

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2014 года № 1726-р «Об утверждении Концепции развития дополнительного образования детей» усиливается внимание государства к всестороннему развитию детей, учету их способностей и потребностей. Усилия направлены на увеличение охвата детей в возрасте от 7 до 18 лет до 75% и на обеспечение разнообразия выбора современных образовательных программ. Во многих регионах найдены эффективные схемы совместной работы организаций общего и дополнительного образования детей, что требует высокого уровня межведомственной и «межучрежденческой» координации. Без этого возникает риск формального выполнения задачи расширения охвата дополнительным образованием.

### **Построение объективной системы оценки качества образования**

Единый государственный экзамен позволил молодым людям вне зависимости от места жительства и социального статуса поступать в любые вузы страны. Его значение для судеб молодых людей неоспоримо. Поэтому в последние годы сделаны значительные усилия по повышению качества контрольно-измерительных материалов, обеспечению информационной

безопасности проведения единого государственного экзамена, включающий ряд технологических новшеств (видеонаблюдение, онлайн-мониторинг проведения экзаменов и др.), общественный контроль и другие меры.

Стоит отметить, что объективный единый государственный экзамен выявил ряд системных проблем школьного образования, прежде всего в области качества преподавания предметов учебного плана. Показатель эффективности региональных глав, связанный с единым государственным экзаменом, снят. Это никоим образом не должно ослабить ответственность губернаторов за качество и порядок проведения экзаменов. Более того, пришло время смещать акценты с практически единственной процедуры оценки качества развитие целого спектра процедур оценки системы образования в целом, в том числе процедур самооценки учителей, школ, муниципалитетов, регионов. Принципиальным обстоятельством является объективность.

**Важно, чтобы не только единый государственный экзамен, но и все процедуры, связанные с оценкой учащихся, были объективны.**

Но при этом максимальные эффекты будут достигаться только тогда, когда результаты оценочных процедур лягут в основу программ развития образования федерального, регионального, муниципального уровней, а также отдельных траекторий развития школ и конкретных учащихся.

Помимо совершенствования единого государственного экзамена нужно оперативно решать задачу формирования целостной системы оценки образовательных достижений, которая должна включать и международные исследования качества образования, и деперсонифицированные национальные исследования качества образования, главная задача которых – выявление реальных результатов обучения в школе на всех ступенях, а не только в выпускных классах, и самооценку школ.

### **Расширение возможностей получения полного общего образования**

Ежегодно все больше выпускников девятых классов продолжает обучение не в старшей школе, а на программах начальной профессиональной подготовки и среднего профессионального образования. Это свидетельствует, с одной стороны, об успешной профессиональной ориентации и повышении привлекательности организаций среднего профессионального образования, а с другой стороны, о неудовлетворенности старшеклассников возможностями профильно-

го обучения в школах. Качество общеобразовательной подготовки в организациях среднего профессионального образования не подтверждено сдачей единого государственного экзамена, соответствующие программы нуждаются в серьезной модернизации.

Эта ситуация доказывает и актуальность задачи существенного обновления профильного обучения в старшей школе, в том числе с возможностью получения профессиональной подготовки. Принятым Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» понятие профиля было закреплено нормативно. Отработаны различные модели профильного обучения. В образовательных стандартах закреплены условия для реализации профильного обучения.

Важно создать условия, которые настраивают образовательную программу на увеличение разнообразия форм и методов освоения предметных дисциплин, на активное применение методов предпрофессиональной подготовки и профессиональной ориентации. Профильное обучение требует специальных условий, которые возможны через сетевое взаимодействие с высшими учебными заведениями, научными и высокотехнологичными организациями.

### **Обновление и поддержка материально-технической базы**

Отмеченные выше положительные демографические тенденции и старение школьных зданий обостряют вызов перехода к обучению в одну смену. Необходима реализация комплексной программы ликвидации второй и третьей смен в школах. Она должна включать и строительство новых зданий школ взамен тех, чей износ превышает 70%.

Проведенные ранее подключение всех школ к сети Интернет и широкая компьютеризация образования требуют не только сохранения созданной информационно-технологической инфраструктуры, но и ее модернизации. Уже в ближайшие годы необходимо решить вопрос о достаточной скорости подключения школ к сети Интернет, об обеспечении школ периферийным оборудованием для использования информационных технологий.

### **Выравнивание условий получения качественного образования (школы в трудных условиях, дети с ограниченными возможностями здоровья, дети в трудной жизненной ситуации)**

Длительное время приоритетом образовательной политики была поддержка лидеров. В значительной степени эта задача была выполнена, поэтому в Государственной программе «Развитие образования» был

заявлен приоритет поддержки школ, работающих в сложных социальных условиях, и школ с низкими результатами обучения. Здесь прогресс существенно меньше. Задача выравнивания шансов и сокращения разрывов в качестве образования не стала реальным ориентиром государственной политики.

Необходимо внедрение инструментов учета особенностей обучающихся в системе оценки качества образования (итоговая аттестация, мониторинговые исследования, всероссийские контрольные и др.). Это позволит объективно оценить усилия педагогов и школ по обеспечению качества образования детей из рассматриваемой категории, выделить основания для стимулирования, лучшие практики, обеспечить их распространение. На региональном, муниципальном уровнях необходимы программы поддержки школ, работающих в трудных условиях, и школ, имеющих низкие результаты обучения.

### **Достижение нового качества работы педагогов**

Повышение заработной платы педагогов, введение новых принципов оплаты труда (эффективный контракт) создало возможности повышения требований к качеству педагогической деятельности. Нередко эти требования формулируются экстенсивно – большее количество часов или проведенных мероприятий. Новый профессиональный стандарт педагога дает возможности сформулировать требования содержательно. Но нужны не только общие требования, но и четкие уровни квалификации, механизмы их объективного подтверждения, национальная система профессионального роста учителей.

### **Современное управление**

Быстрый рост финансирования образования, внедрение новых организационно-экономических механизмов, проектные подходы к развитию образования и высокие ожидания нашего населения требуют нового качества управления системой образования на всех уровнях. В то же время энергичные инициативы на федеральном уровне, борьба за исполнительскую дисциплину, стандартизация регламентов и механизмов иногда приводят к снижению предприимчивости и активности на местах, к росту формализма и бюрократической нагрузки. Задачи, поставленные еще в Национальной инициативе «Наша новая школа» по развитию самостоятельности школ, не решены в полной мере, поэтому формирование современной культуры управления в сфере общего образования становится одной из ключевых задач нового этапа развития общего образования.

## ГЛАВА 2. ОБЕСПЕЧЕНИЕ УЧЕБНО-ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА И ОБНОВЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Сегодня в Российской Федерации, как никогда, широко возможности выстраивания оригинальной практики обучения и воспитания на региональном, муниципальном, школьном уровнях. Более того, законодательством об образовании гарантируются права обучающихся на индивидуальные траектории в образовании. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» принципиально важно положение о том, что система образования должна обеспечивать не только достижение требований государственных образовательных стандартов, но и реализацию индивидуальных образовательных потребностей школьников и их родителей, в том числе в отношении особых категорий детей.

**Современные технологии делают многообразие и индивидуализацию образования вполне реализуемой задачей.**

Поэтому законодательством закреплены новации, возникшие в системе образования за последние годы и во многом определяющие ее современное состояние. В их числе семейные и индивидуальные формы получения общего образования, использование дистанционных технологий, электронное обучение, сетевые формы реализации программ, профильное обучение. Таким образом, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» зафиксировал возросшую сложность и многообразие процессов образования.

Многообразие и вариативность, с одной стороны, позволяют добиваться лучших результатов для конкретных школьников, с другой стороны, становятся механизмом динамичного конкурентоспособного развития всей системы образования. В то же время важной задачей образовательной политики является поиск тонкого баланса между разнообразием и совместностью, между индивидуализацией образовательных траекторий и необходимостью общего культурного и ценностного пространства. Важно подчеркнуть, что здесь нет выбора – «либо разнообразие, либо единство». Подлинное единство и общность достигаются не единообразием, а равными возможностями и совместными усилиями по построению эффективного взаимодействия и диалога, общего пространства норм, смыслов и ценностей. Сложность состоит в том, что единство и общность не могут быть один раз достигнуты и зафиксированы, они требуют постоянной поддержки, диалога и обновления.

В данной главе обеспечение единства и общности образовательного пространства рассматривается как одна из ключевых задач образовательной политики в контексте укрепления конкурентоспособности российского образования.

Решение этой задачи возможно в трех направлениях:

- равенство возможностей получения качественного обучения и воспитания каждым ребенком России, независимо от социальных, культурных, географических условий, снижение дифференциации в доступе к современному индивидуально ориентированному образованию между регионами, муниципалитетами, школами;

- формирование общего ядра содержания образования через развитие культуры результативности, обеспечивающей единство социального, культурного, образовательного пространства России, глобальную конкурентоспособность отечественного образования;

- укрепление связности российского образовательного пространства, взаимодействия и кооперации между региональными и муниципальными системами образования, между школами, учителями, школьниками.

### 2.1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАВНОГО ДОСТУПА К КАЧЕСТВЕННОМУ ОБРАЗОВАНИЮ

В этом разделе рассмотрены основные подходы в реализации государственной политики в сфере образования, ориентированные на создание условий для реализации равных прав на образование для каждого ребенка, включая образовательные программы для детей с ограниченными возможностями здоровья, одаренных детей и школьников, обучающихся в сложных социальных или географических условиях.

#### Поддержка одаренных детей

Основными механизмами отбора и поддержки одаренных детей являются олимпиады школьников, творческие конкурсы, научные общества учащихся, профильные смены для одаренных школьников, организуемые в каникулы. Однако поиск, выявление и поддержка талантов является повседневной задачей каждой школы.

Основополагающим документом в данной сфере выступает Концепция общенациональной системы выявления, поддержки и развития молодых талантов, утвержденная Президентом Российской Федерации 3 апреля 2012 года. Комплекс мер по ее реализации предусматривает поддержку педагогов и организаций, работающих с одаренными детьми, а также самих одаренных детей и талантливую молодежь. Еще одним доказательством внимания государства к этой тематике стало создание Всероссийского центра для одаренных детей «Сириус» в Сочи. Концепция системы поддержки талантов исходит из того, что потенциально не менее половины детей, обучающихся в наших школах, способны показывать яркие достижения в одной из областей деятельности.

**Задача системы образования – помочь обнаружить интерес, поддержать мотивацию и дать возможности развития способностей.**

Олимпиады и конкурсы играют особую роль в выявлении одаренных и высокомотивированных детей, в повышении престижа высоких достижений. Минобрнауки России ежегодно утверждает федеральный перечень олимпиад и иных конкурсных мероприятий, по итогам которых талантливой молодежи присуждаются премии. В 2015 году это 104 международных и всероссийских мероприятия (предметные олимпиады, мероприятия в сфере социально значимой и общественной деятельности, научно-технического творчества и учебно-исследовательской деятельности, профессионального мастерства и др.) с общим числом победителей 1250 человек и призеров – 2500 человек. Предусмотрено присуждение премий 1600 победителям этих мероприятий.

Число участников олимпиад, конкурсов, турниров для школьников с каждым годом увеличивается. В 2011 году в очных олимпиадах, конкурсах, турнирах для талантливых детей участвовало 653,5 тыс. школьников, в дистанционных – 1 млн 120 тыс. школьников. В 2014 году эти цифры выросли до 1 млн 203 тыс. и 2 млн 806 тыс. участников соответственно. Популярность дистанционных олимпиад и конкурсов растет быстрее, чем очных. Во всех субъектах Российской Федерации проводится большое количество мероприятий для одаренных детей, в том числе дистанционные и очные интеллектуальные олимпиады, конкурсы с использованием интернет-поддержки (в этом отношении можно выделить, например, опыт Москвы и Московской области).

Сложной задачей для системы образования является выявление достижений одаренных учащихся, выходящих за рамки основной образовательной программы. Сегодня обществу и экономике нужны таланты в самых разных областях, а не только в традицион-

ных школьных предметах. Разнообразие направлений конкурсов и олимпиад растет, но медленней, чем этого требует обновление культуры, технологий, социальных задач. Расширение спектра конкурсных мероприятий – широкое поле для творчества в регионах, школах и муниципалитетах. В каждой школе надо научиться ценить и поощрять не только учебные или спортивные достижения, но и достижения в разных видах деятельности, хвалить детей как за стремление добиться успеха, так и за объективно полученные результаты.

Другой задачей системы конкурсов, олимпиад и турниров является ускоренное формирование особого сегмента оценки выдающихся достижений не через соревновательность, а через достижение высоких заранее определенных результатов (по типу «Золотого знака ГТО»). В отличие от многих европейских стран в России этот сегмент признания высоких достижений развит сравнительно слабо. Однако пример таких мероприятий, как «Тотальный диктант», показывает их перспективность и привлекательность.

Оценка достижений талантливых детей – только начальная часть всей системы поддержки и развития талантов. Формы развития одаренности разнообразны. В последние годы шире становится практика работы научных обществ учащихся, профильные смены и учебно-тренировочные сборы для одаренных школьников, организуемые в каникулы.

В ряде субъектов Российской Федерации (Красноярский край, Новосибирская, Кировская области и др.) реализуются оригинальные, в том числе компетентностно-ориентированные проекты, направленные на развитие творческого потенциала, содействие карьерному и личностному росту молодых людей. Функционируют очно-заочные школы для одаренных детей при ведущих вузах страны с использованием дистанционных форм обучения (республики Карелия, Мордовия, Марий Эл, Чувашия, Архангельская, Белгородская, Ивановская, Орловская, Томская области, Пермский, Краснодарский, Ставропольский края, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и др.). В Санкт-Петербурге реализуются долгосрочные программы сотрудничества в области развития детской одаренности с Российским творческим союзом работников культуры, Союзом писателей, Фондом художника Михаила Шемякина и т.д.

Важной инновацией, возможность которой появилась после принятия нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», стало создание в структуре вузов профильных 10 и 11 классов. В ряде субъектов Российской Федерации такое обучение финансируется из регионального бюджета по нормативу; Москва стала пионером этого формата – сегодня в лицеях в составе НИУ ВШЭ и НИЯУ

МИФИ обучается более 2 тыс. старшеклассников. Эта практика заслуживает широкого распространения.

В ряде регионов создается инфраструктура, обеспечивающая одаренным детям возможность дистанционно заниматься с педагогами ведущих вузов (МГУ им. М.В. Ломоносова, МИФИ, Сибирский федеральный университет и др.), участвовать в различных проектах («Школа Росатома», «Школьная лига Роснано» и т.д.). Это особенно важно для тех, кто живет в труднодоступных, отдаленных территориях, в селах.

**Традиционно особую роль в развитии талантов играли и играют специализированные классы и школы. Именно из них выходит большинство победителей олимпиад.**

Возможность обучаться в среде высоко мотивированных учащихся и высоко профессиональных педагогов повышает шансы на высокие достижения и детей из социально благополучной среды, и тех, кто принадлежит к социально слабым группам. Поэтому необходимо сохранить образовательные организации, способные обеспечить ученикам высокие стандарты, избегая сокращения разрывов между наиболее и наименее успешными школами и группами учащихся за счёт понижения высокой планки. Анализ динамики достижений российских школьников в международных исследованиях показывает, что такой риск вполне реален.

Опыт губернаторской инициативы по созданию классов с углубленным изучением математики в Новосибирской области (а сейчас и в Красноярском крае) показывает высокую эффективность инвестиций в углубленное обучение. Важно отметить, что запуск программ профильного или углубленного обучения в старшей школы будет тем более эффективным, чем более распространены возможности предпрофильного обучения, кружков и клубов по интересам уже в начальной или в основной школе. Конечно, зачисление на такие программы должно быть максимально прозрачным и справедливым.

Одаренные дети – основа будущей конкурентоспособности страны. Забота о создании возможностей для проявления их талантов в любой школе страны должна стать одной из приоритетных задач в каждом регионе.

### **Создание условий для получения образования детьми с ограниченными возможностями здоровья, детьми-инвалидами**

В число основных направлений государственной политики в сфере образования в последние годы вошло создание условий для реализации права на образование, включая инклюзивное, для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

К началу 2015–2016 учебного года в 6 тыс. общеобразовательных организаций в рамках Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 годы были созданы условия для инклюзивного обучения таких детей; до конца 2015 года такие условия появятся еще в 3 150 общеобразовательных организациях. Таким образом, универсальная безбарьерная среда для обучения детей-инвалидов совместно с детьми, не имеющими нарушений развития, появится не менее чем в 20% общеобразовательных организаций страны. 50% детей с ограниченными возможностями здоровья сегодня учатся в обычных школах. При этом очевидно, что значительная часть специализированных школ и подразделений должна сохраниться.

С 2011 года реализуются мероприятия программы по повышению квалификации специалистов психолого-медико-педагогических комиссий и образовательных организаций по вопросам инклюзивного образования детей-инвалидов. С 2014 года проводятся курсы повышения квалификации по вопросам инклюзивного образования в регионах, которыми будет охвачено более 20 тыс. руководящих и педагогических работников, специалистов.

Минобрнауки России утвердило в 2014 года федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, вступающий в силу с 1 сентября 2016 года. Стандарт закрепляет требования, обязательные при реализации адаптированных основных общеобразовательных программ начального общего образования в образовательных организациях. Эти требования дифференцированы в зависимости от характера отклонений развития, имеющихся у ребенка. Подобного нормативного документа в отечественной образовательной практике еще не было. На очереди – закрепление специальных требований в отношении данной категории обучающихся в стандартах основного и среднего общего образования.

Введение этих стандартов потребует от субъектов Российской Федерации серьезной работы по подготовке условий и их внедрению.

**В значительной части регионов практически все дети-инвалиды, обучающиеся на дому и не имеющие противопоказаний для работы с компьютером, включены в проект «Дистанционное обучение детей-инвалидов».**

Они не только вовлечены в образовательную деятельность, но и общаются на специально созданном сайте, участвуют в интернет-конкурсах и олимпиадах. Часть выпускников проекта осваивают профессию с использованием дистанционных образовательных технологий. Необходимо распространить эту практику на все регионы России.

### **Обеспечение равных шансов на жизненный успех для детей, испытывающих трудности в обучении, находящихся в трудной жизненной ситуации**

Важнейшей категорией школьников, на которую до сих пор не обращалось достаточного внимания, являются дети, испытывающие трудности в обучении, потерявшие мотивацию. Как правило, эти трудности не связаны с болезнью. Они обусловлены, с одной стороны, низким уровнем семейного капитала (неблагополучные или малообеспеченные семьи и др.), с другой стороны, недостатком специального внимания со стороны школы, низким уровнем владения учителями методами работы с данной категорией детей, проблемами на дошкольном этапе образования. Далеко не во всех школах удается компенсировать эти трудности. Как правило, они накапливаются, приводя ко все большей неуспешности. Часто такие дети концентрируются в школах, которые становятся устойчиво неуспешными, формируя негативные ценности и установки. Это приводит к вымыванию из таких школ сильных учителей и мотивированных учеников. Формируется «воронка неуспешности». В результате по разным оценкам на основе исследований качества образования можно утверждать, что до 20% учащихся девятых классов не осваивают в школе даже основ функциональной грамотности. Именно эта группа детей имеет самые высокие показатели антисоциального поведения, риски нарушения закона. Эти выпускники девятых классов нередко не получают аттестата об основном образовании и не стараются продолжать обучение.

При этом разрыв в результатах наиболее и наименее социально благополучных школ остается значительным. Половина школ, в которых обучаются преимущественно дети из семей с высоким социальным статусом, демонстрируют высокие средние результаты единого государственного экзамена – 76 баллов по русскому языку и 65 баллов по математике, что открывает таким детям максимально благоприятные возможности для продолжения образования. И только 18% школ попадают в число тех, кто имеет наиболее низкие баллы единого государственного экзамена, что снижает шансы выпускников этих школ на получение высшего профессионального образования на бюджетных местах вузов.

В школах, обучающих детей, принадлежащих к слабым социальным группам, отношение обратное: почти половина (45%) таких школ оказываются неконкурентоспособными, поскольку показывают существенно более низкие результаты (57 баллов по русскому языку и 42 балла по математике). Лишь 18%

школ достигают высокого уровня (70 баллов по русскому языку и 62 балла по математике), но все равно уступают наиболее благополучным школам.

С этой ситуацией нельзя справиться, отчисляя этих детей из школы. Неуспешность учеников не может служить и основанием для снижения «планки ожиданий» со стороны школы и педагогов, но, напротив, это определяет в качестве их ведущей задачи создание условий (обеспечение шансов) для успешного освоения образовательной программы, раскрытия индивидуальных способностей каждым ребенком, независимо от социального статуса семей, от их предшествующего учебного опыта.

Работа в этом направлении была стимулирована Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 (поддержка педагогов, работающих с детьми из социально неблагополучных семей) и должна быть обязательно продолжена и расширена, в том числе за счет расширения адресной группы, спектра форм работы, вовлеченных специалистов и структур (учителя, педагоги-психологи, социальные педагоги, психолого-медико-педагогические комиссии, психолого-педагогические и медико-социальные центры).

**Самое главное в решении этой проблемы – перейти от индивидуальных случаев к системной работе.**

В наших городах и селах не должно быть школ с устойчиво низкими учебными и воспитательными результатами, с низкими ожиданиями и шансами жизненного успеха для их учеников. Поэтому не отдельные учителя, а школы, работающие со сложным контингентом, должны стать важным объектом заботы региональных образовательных властей. Необходимы целевые региональные программы по улучшению качества работы слабых школ, переводу их в другую категорию, включая механизмы поддержки педагогических работников таких школ. Пока, как показывают данные почти по всем регионам, именно эти школы имеют худшие показатели инфраструктурной обеспеченности, средней зарплаты педагогов.

В настоящее время в ряде регионов сформированы модельные программы поддержки школ, необходимые для их перехода в более эффективные режимы работы, которые применяются в ряде регионов (Московская, Ярославская, Тамбовская области, республика Карелия). Еще шире круг регионов, апробирующих инструменты идентификации образовательных учреждений, находящихся в ситуации риска и нуждающихся в поддержке (помимо перечисленных регионов – Томская область, Красноярский и Хабаровский края).

Основным элементом программ поддержки школ должна стать подготовка региональных, муниципаль-

ных и школьных команд, реализующих программы перехода школ в эффективный режим работы. Другим – организация региональных и межрегиональных школьных сетей, объединяющих образовательные организации, реализующие программы улучшения результатов, создание региональных и муниципальных стажировочных площадок апробации и распространения наиболее успешных практик. Важным условием является создание инструментов адресной финансовой поддержки школ, включение в образовательные сети наряду с организациями общего и профессионального образования институты дополнительного образования, культуры, спорта, организации социального обеспечения. Их общие ресурсные возможности позволяют расширить культурное пространство учащихся, мотивированных на продолжение образования вне зависимости от их социальной ситуации. Именно такой режим обучения оказался наиболее продуктивным в международной практике для наиболее сложных групп учащихся и активно внедряется в отечественных школах, решающих сходные образовательные задачи.

## **2.2. ЕДИНОЕ И МНОГООБРАЗНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Основы формирования единого образовательного пространства, обеспечивающего современное качество общего образования, гарантированы Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

При этом важно подчеркнуть, что в законе образование определяется как единый процесс воспитания и обучения, что полностью соответствует новейшим достижениям педагогической науки, доказавшей неразрывную связь освоения знаний и умений с освоением ценностей и социальных норм. Поэтому все, что говорится ниже об образовательных стандартах, подразумевает, что это в равной степени относится и к обучению, и к воспитанию.

### **Новые содержательные ориентиры российского школьного образования и их отражение в федеральных государственных образовательных стандартах**

С утверждением нового федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования в 2009 году Россия вступила в длительный и сложный процесс обновления содержания школьного образования.

Необходимость такого обновления была связана с задачами обеспечения конкурентоспособности отечественного школьного образования в соответствии

с изменяющимися требованиями современной экономики и общественного развития, с возможностями новых технологий образования.

Международные сравнительные исследования качества образования показали, что российские школьники в целом успешно осваивают знания, заложенные в школьной программе. Однако проблемой является неумение существенной части выпускников применять знания в конкретных ситуациях в практике и внутри самих учебных дисциплин. Они оказываются недостаточно способными получать новые знания, интегрировать их с имеющимися, анализировать сложные неоднозначные явления. Очень часто длительное обучение не приводит к формированию способности действовать во внешкольной жизни с полученными знаниями. Многолетнее обучение иностранному языку не приводит к владению этим языком даже в простых жизненных ситуациях, заучивание исторических дат не приводит к умению интерпретировать явления современности в историческом контексте, уроки музыки и рисования не формируют базовых практических умений в этих областях даже у половины обучающихся.

Обществу нужны не столько показатели «прохождения» учебных дисциплин и обязательных элементов программы, сколько наличие у выпускников способности решать задачи вне школы. Именно способности решать задачи в реальном контексте и называют компетентностью. На формирование компетентностей и направлены новые Федеральные государственные стандарты школьного образования.

Стандарты зафиксировали практикоориентированное понимание результатов образования, акцентировали внимание на личностных и метапредметных результатах – основе компетентностей, необходимых в современном обществе. Общее образование должно стать ближе к реальной жизни, к задачам социального и экономического развития страны.

Принятие этих стандартов не означает, что школьники будут изучать в школах радикально другой материал. Оно означает серьезную смену культуры обучения и воспитания – от культуры «прохождения» тем из учебной программы, которая базируется на предположении о том, что интеллектуальное и личностное развитие происходит само собой в ходе «натаскивания» и запоминания гигантских объемов сведений, к культуре, ориентированной на достижение запланированных результатов, – готовности детей действовать как образованному и компетентному человеку в самых разных ситуациях.

От позиции, основанной на унификации образовательных программ и жесткого контроля их «прохождения», необходимо перейти к ответственному планированию учебно-воспитательных результатов и

к усилению объективной обратной связи о прогрессе ребенка.

В педагогическом плане – это ориентация образования не только на усвоение обучающимися определенной суммы знаний, но и на умения применять усвоенные знания в конкретных практических ситуациях. Понимание того, что получается у детей, что не получается, что следует улучшить с учетом имеющихся образовательных технологий, возможностей системы подготовки кадров и повышения квалификации учителей – должно стать основой для постоянного совершенствования образовательных результатов, обновляемых в федеральных государственных образовательных стандартах и соответствующих им примерных образовательных программах.

**План внедрения новых стандартов в Российской Федерации предполагает, что этот сложный процесс – одновременной разработки и внедрения – будет завершен в 2022 году.**

Введение стандарта начального общего образования (1–4 классы) началось с 1 сентября 2011 года, стандарта основного общего образования (5–9 классы) – с 1 сентября 2015 года. Некоторые школы переходили на стандарт раньше, по мере готовности.

В 2015–2016 учебном году по стандартам нового поколения обучались школьники 1–5 классов всех общеобразовательных организаций страны. В общей сложности на 1 сентября 2015 года по образовательным стандартам нового поколения (с учетом пилотного внедрения) обучается 70% детей.

На федеральном и региональном уровнях организовано методическое сопровождение введения стандарта. Разработаны рекомендации, эффективные решения транслируются через 51 стажировочную площадку субъектов Российской Федерации, реализующую межрегиональные мероприятия. Наиболее яркие наработки регионов необходимо сделать более открытыми и доступными, чтобы ими могли воспользоваться все желающие.

### **Обеспечение базового содержания образования в федеральных государственных образовательных стандартах**

Надо признать, что изначальная конструкция федеральных государственных образовательных стандартов для школы оказалась слишком общей, рамочной. Они не содержали достаточных ориентиров для разработчиков учебников и пособий, для школ, разрабатывающих свои образовательные программы, и, что особенно существенно, для разработчиков контрольно-измерительных материалов, используемых в едином государственном экзамене и других формах

аттестации. Для преодоления этого Президентом Российской Федерации 14 декабря 2014 года было дано поручение, в соответствии с которым Министерством образования и науки Российской Федерации организована работа по детализации требований стандарта к результатам освоения учебных предметов, что позволит приступить к решению проблемы содержательной конкретизации стандартов. Детализация требований к результатам обучения русскому языку и математике должна быть завершена к концу 2015 года. По другим предметам, которые учащиеся могут сдавать в рамках единого государственного экзамена, – в 2016 году.

Эта сложная работа ведется с привлечением десятков тысяч учителей. Сложность связана с тем, что детализированные описания результатов должны исходить не только из предпочтений и интересов педагогической общественности, но и из объективных данных мониторинга качества образования.

Опора на такой мониторинг позволит конкретизировать образовательные результаты по всем образовательным областям, приведет к более полному учету мировых тенденций обновления содержания образования, масштабному участию России в международных сопоставительных исследованиях качества образования.

Такая работа не может быть выполнена разово. Уточнение результатов образования в федеральных государственных образовательных стандартах общего образования должно стать системно организуемым процессом, который будет учитывать изменяющиеся требования общества и экономики.

После детализации описания образовательных результатов школам станет существенно легче разрабатывать собственные образовательные программы, а учителям – подбирать конкретный учебный материал.

Однако это не снимет задачу обучения учителей самостоятельному подбору учебных материалов, умению общаться с детьми, обсуждать их образовательные запросы и помогать преодолевать индивидуальные затруднения в процессе обучения. Предположения о том, что каждая школа сможет разработать полный пакет оригинальных образовательных программ, оказались нереалистичными. В настоящее время в системе образования идет непростой и неровный процесс поиска способов оптимального по времени и усилиям вовлечения учителей в составление образовательных программ. По-видимому, оптимальным будет вариант предложения на федеральном уровне примерных программ и их уточнения в конкретных школах.

Порядок разработки, экспертизы и ведения реестра программ закреплен приказом Минобрнауки России от 28 мая 2014 года № 594. Первые примерные программы начального общего и основного общего

образования в сентябре–декабре 2014 года прошли общественное обсуждение на площадке Интернет-ресурса edu.crowdexpert.ru. За три месяца ресурс зарегистрировал более 2 млн посещений. Более 70 тыс. участников зарегистрировались на ресурсе, высказав более 28 тыс. предложений и замечаний по всем учебным предметам и по всем разделам примерных программ.

Обновленные примерные программы были одобрены федеральным учебно-методическим объединением по общему образованию 8 апреля 2015 года. Таким образом, общеобразовательные организации получили официально принятый документ, на который можно опираться при разработке собственных основных образовательных программ, рабочих программ по отдельным предметам и направлениям работы школ в целом.

В настоящее время проходит общественное обсуждение и к концу 2015 года должна быть одобрена примерная основная образовательная программа среднего общего образования.

Таким образом, будет завершено формирование системы требований к содержанию образования, которая обеспечит его содержательное единство во всей стране.

### **Обеспечение общего понимания концепций модернизации предметных областей в российском школьном образовании**

Опыт реализации новых образовательных стандартов показал, что для более эффективного формирования общего образовательного пространства необходимо не только детализировать ожидаемые результаты образования, но и договориться внутри образовательного сообщества и со всеми заинтересованными сторонами об основных ориентирах и принципах.

**Необходимость обновления изучения предметных областей общего образования, имеющих приоритетное значение для российского общества, потребовала разработки и принятия концепций, определяющих направления их развития.**

Идеи, заложенные в этих документах, рассматриваются в качестве ориентира при разработке или корректировке примерных основных образовательных программ, методических материалов, программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки педагогов. В субъектах Российской Федерации уже приняты либо разрабатываются планы по реализации концепций.

В рамках выполнения поручений Президента Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 года

№ 2506-р утверждена Концепция развития математического образования в Российской Федерации, а приказом Минобрнауки России от 3 апреля 2014 года № 265 принят федеральный план мероприятий по ее реализации.

По поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина был подготовлен и осенью 2013 года представлен на обсуждение историко-культурный стандарт, задача которого заключалась в том, чтобы определить научную основу содержания школьного исторического образования на основе принципов объективности и обеспечения национальных интересов России. Доработанный по итогам обсуждения историко-культурный стандарт стал основой Концепции нового учебно-методического комплекса по отечественной истории, реализованной в новых линиях учебников, подготовленных к началу 2015–2016 учебного года.

Огромное значение для становления личности гражданина России, социализации учащихся играет изучение русского языка как государственного языка и языка межнационального общения. В этой связи подготовлен проект концепции школьного филологического образования.

В рамках общего процесса модернизации образования и социально-экономических потребностей страны, регионов ведется поиск концептуальных подходов к обновлению технологического образования. Ряд интересных моделей современного технологического образования внедряется в субъектах Российской Федерации.

Таким образом, уже сейчас можно отметить успешную работу по совершенствованию подходов к обучению математике, истории, литературе, ряду дисциплин инженерно-технологической направленности. Во многих случаях такая работа была основана на обсуждении и формулировании конкретных результатов обучения, ориентирована на их практическое достижение школьниками.

Это – хороший пример, когда профессионально-педагогические и общественно-политические дискуссии, подкрепленные использованием современных Интернет-технологий, способствуют по-настоящему массовому заинтересованному обсуждению вопросов обновления содержания образования. Достигнутое общественное согласие позволило усовершенствовать и школьные учебники по истории, сократив их явно избыточное общее количество, и формат проведения единого государственного экзамена по математике. А массовое интернет-обсуждение примерных образовательных программ позволило пробудить в учительском сообществе заинтересованное отношение и вовлеченность в процесс обновления содержания образования.

## Разработка основных образовательных программ в части, формируемой участниками образовательных отношений, и профориентация

В школах большого числа регионов есть положительный опыт разработки части основных образовательных программ, формируемой участниками образовательных отношений.

В значительной части вариативных учебных курсов используются проектные методики обучения, обеспечивающие совершенствование научно-исследовательской работы, форм и методов интерактивного взаимодействия, развития социального творчества, самообразования и ориентацию на личностное и профессиональное самоопределение учащихся.

Заслуживает внимание модель сочетания вариативной части реализуемых образовательных программ с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку граждан к военной и иной государственной службе, в том числе к государственной службе российского казачества. Такие модели реализуются в образовательных организациях Краснодарского края (Кубанское казачье войско), Ростовской области (Всеволокское войско Донское), Омской области (Сибирское казачье войско).

Однако школы в ряде случаев испытывают трудности с разработкой и реализацией широкого спектра курсов по выбору, обеспечивающих возможность профориентации, проб в разных сферах деятельности, сопоставления получаемых результатов с реалиями настоящей профессиональной деятельности будущих выпускников. Не хватает педагогов, готовых самостоятельно разрабатывать программы, ограничено финансовое и материально-техническое обеспечение, недостаточно развито сетевое взаимодействие, не хватает качественных учебных пособий. Региональные педагогические вузы и организации повышения квалификации учителей должны оказывать постоянную поддержку в формировании этой части образовательных программ.

Определенных успехов удалось добиться в создании возможностей профессионального обучения в основной и старшей школе. Есть интересные модели на уровне регионов. В Тамбовской области на базе значительного числа школ реализуются проекты по выстраиванию непрерывной образовательной профессиональной траектории «школа-колледж-предприятие», «школа-вуз», модели профессионального самоопределения в сфере агробизнес-образования.

Задача региональных органов управления образованием при поддержке региональных властей – добиться эффективного межведомственного взаимодействия для формирования и эффективной реализации компонента образовательной программы, создаваемого школой со всеми участниками образовательных отношений.

## Формирование единой культурно-воспитательной системы

Единая культурно-воспитательная система формируется в тесном взаимодействии школы, семьи, государства, общественных и религиозных организаций. Государственная политика в этой сфере охватывает широкий спектр направлений.

Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы. С 2012 года функционирует Координационный Совет при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 года.

25 августа 2014 года Правительством Российской Федерации была утверждена Концепция государственной семейной политики на период до 2025 года, в котором определены в качестве основных приоритетов государственной семейной политики Российской Федерации забота о повышении уровня и качества жизни обычной российской семьи при сохранении внимания к семьям, нуждающимся в особой поддержке со стороны государства.

Переход российского образования на федеральные государственные образовательные стандарты нового поколения с выделением личностных компетенций обеспечил целевую базу для соединения задач обучения и воспитания. Стандарты нового поколения впервые отчетливо закрепили в системе требований к результатам образования личностные результаты, связанные с формированием духовно-нравственной сферы личности, воспитанием патриотизма, становлением гражданской и цивилизационной идентичности, принятием ценностей гражданского общества, семьи, здорового образа жизни. Программа воспитания и социализации личности, реализуемая через урочную и внеурочную деятельность, получила статус обязательного компонента основной образовательной программы.

Необходимость выработки согласованного понимания целевых ориентиров и путей воспитания подрастающего поколения привела к разработке и принятию Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной после

широкого обсуждения распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 года № 996-р.

Стратегия ориентирована на обновление воспитательного процесса в системе общего и дополнительного образования, в сферах культуры и спорта. Стратегия обеспечивает единство подходов к воспитательной работе во всех регионах страны. В ней отражены следующие основные линии совершенствования как самих программ воспитания и социализации детей, так и их ресурсного обеспечения:

- усиление патриотического воспитания и исторического образования как средств формирования российской гражданской и цивилизационной идентичности: поисковая деятельность, школьные музеи, патриотические акции, образовательный туризм и др.;

- формирование духовно-нравственной сферы личности на основе обращения к традиционным ценностям многонационального российского общества;

- расширение сферы социально-полезной деятельности учащихся, включение их в разнообразные социальные проекты, в добровольческое движение, что позволяет перевести воспитательный процесс в плоскость практических действий и поступков ребенка;

- поддержка самостоятельности школы в выстраивании воспитания в кооперации с институтами культурной среды (музеи, библиотеки), местным сообществом и семьей;

- преодоление ограничений в сфере трудовых объединений школьников, организации обслуживающего труда обучающихся в общеобразовательных организациях (удачным, например, можно назвать опыт школьных лесничеств, трудовых объединений школьников Костромской области);

- постепенное и последовательное культивирование в образовательных организациях реальных инициатив и практик общественной самоорганизации, развития и возрождения разнообразных форм общественного участия в управлении школой, местным сообществом (таким примером могут быть некоторые школы Челябинска и Ульяновской области);

- разработка современных моделей и поддержка практик поликультурного образования воспитания, нацеленных на формирование внимания и уважения к культуре и традициям народов Российской Федерации и других народов мира.

Однако стратегия развития воспитания не раскрывает вопросов преемственности воспитательных задач на разных уровнях образования. Сегодня основная проблема не в определении того, какую систему ценностей транслировать в образовании. Система ценностей определена в стратегических документах на государственном уровне. Проблема состоит в опре-

делении адекватных интересам обучающегося, возрастосообразных, соответствующих стратегическим целям развития страны, механизмов, которые могут быть реализованы на разных уровнях образовательной системы.

**Задача образования – представить основания для свободного и сознательного выбора, а задача воспитания – не вынудить к внешним формам согласия с ценностными установками, а создать условия для того, чтобы ценности стали функциональными, то есть используемыми людьми в повседневной жизни.**

Конечный результат воспитания достигается путем решения частных, повседневных, постоянно изменяющихся и приобретающих самое различное выражение воспитательных задач, встающих перед преподавателями. Учительское сообщество пока не обладает достаточным единством в понимании воспитательных задач, а при оценке эффективности и качества работы учителей слабо принимаются во внимание параметры воспитательной работы.

Для решения этих задач в условиях массовости профессии учителя должен быть сформирован достаточно разнообразный, учитывающий этнокультурную специфику, набор методических рекомендаций. Программы повышения квалификации учителей и программы профессиональной переподготовки должны ориентироваться не только развитие предметных компетенций учителей, но и на повышение их педагогических компетенций в сфере воспитания. Эта позиция поддерживается и самими учителями.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» впервые закрепил возможность освоения учащимися в рамках основной общеобразовательной программы курсов (модулей) об основах духовно-нравственной культуры народов России, о нравственных принципах, исторических и культурных традициях мировых религий (ст. 87). Выбор курсов (модулей) осуществляется родителями при участии ребенка. Данный подход положен в основу комплексного учебного курса «Основы религиозных культур и светской этики» (ОРКСЭ) для учащихся 4 класса. После апробации в 19 субъектах Российской Федерации комплексный курс ОРКСЭ, изучаемый на основе выбора родителями одного из шести его модулей, включен в обязательную часть основной образовательной программы начального общего образования. Изучение в 5–9 классах предметной области «Основы духовно-нравственной культуры народов России» предусмотрено федеральным государственным образовательным стандартом основного общего образования.

В работе по патриотическому воспитанию значимую роль играют мероприятия государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011–2015 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2010 года № 795. Реализованные в рамках этой программы в 2013–2014 году мероприятия являются слетами, форумами, конкурсами, что ограничило их массовость. Представляется, что аналогичная государственная программа должна быть продолжена, однако итоги реализации программы должны быть проанализированы не только с точки зрения полноты освоения средств на проведение мероприятий, а с точки зрения качественных результатов.

Важнейшим направлением воспитательной работы является краеведение. В 2014 году стартовала программа «Моя гордость – Россия», целью которой является популяризация результатов позитивного творчества молодежи о Российской Федерации, ее регионах, природе, земляках. В образовательные программы включаются учебные курсы, предметы и дисциплины, разделы и модули, направленные на освоение знаний о традиционной культуре, истории, истоках единства и достижениях многонационального народа России и входящих в него этносов.

Однако так же, как и в обучении, решение в системе образования воспитательных задач не должно быть сведено только к освоению учащимися знаний. Воспитание, конечно, осуществляется, прежде всего, через содержание предметов, содержание образования и методов обучения. На реализацию задач воспитания должно быть направлено развитие проектной внеучебной деятельности, волонтерских движений, образовательного детского и молодежного туризма и иных форм деятельности активности детей и молодежи в целях обеспечения воспитательных функций системы образования через формирование российской идентичности.

В системе воспитания должна решаться педагогическая задача «вписывания» локальной национально-культурной идентичности в общероссийский контекст. Необходимо усилить комплекс мер по мобилизации культурного потенциала регионов, поддержать краеведческие молодежные волонтерские движения, организованный и семейный образовательный туризм. Представляется важным приобщение обучающихся именно к аутентичным формам национальной культуры, без трансформации их содержания, без упрощения с целью популяризации, без китча. Все это возможно за счет широкого использования возможностей культурно-воспитательной среды вокруг школ.

В настоящее время в структуре внеурочной деятельности преобладают спортивно-оздоровительное и общеинтеллектуальное направления, а социальному и духовно-нравственному направлениям отводится меньше времени, чем они заслуживают в контексте задач, определенных в стандартах.

Пропаганда лучших практик содержательного наполнения внеурочной деятельности в общеобразовательных организациях, в том числе гибких моделей, ориентированных на актуальные потребности участников образовательных отношений, – важная задача региональных руководителей образования. В 2014–2015 учебном году среднее количество часов занятости детей после уроков в начальных классах общеобразовательных организаций составляло (в расчете на класс) около 10,5 часов, в основной школе в классах, реализующих новый стандарт, – чуть более 6 часов. За счет бюджетного финансирования реализовывалось соответственно 8,35 часа в начальной школе и 5,16 часа в основной.

Внеурочные программы сегодня – это не только длительные программы, способствующие профессиональной ориентации или творческому раскрытию школьников. Очень важным является развитие и другого типа программ, направленных на формирование практических навыков, полезных в жизни. Это означает, что, например, не все дополнительные общеобразовательные программы музыкального образования должны быть ориентированы на подготовку юных музыкантов и включать все сопутствующие для этого дисциплины.

Должны активно поддерживаться дополнительные общеобразовательные программы для тех, кто просто хотел бы уметь играть на музыкальных инструментах, например, дома или в кругу друзей, кто хотел бы уметь плавать не на спортивных соревнованиях, а для поддержания здоровья, кто хотел бы уметь самостоятельно починить мебель дома или сделать подарок близким своими руками. К сожалению, такого рода программ немного. Но именно расширение рамок внеурочной деятельности делает возможным развитие этих программ, их активное внедрение. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципальным органам управления необходимо оказать поддержку в разработке и расширении охвата детей и молодежи именно такими программами.

Возрождая образовательные программы развития навыков решения проблем, обучая детей ведению переговоров, развивая аналитическое мышление, важно стимулировать развитие открытой среды, поддерживать межрегиональные и трансграничные образовательные и культурные обмены и контакты.

**Важным условием единства образовательного пространства является система детских организаций.**

В Российской Федерации имеются лучшие практики работы детских общественных организаций – Республиканская детская общественная организация «Пионеры Башкортостана», Межрегиональная детская общественная организация Санкт-Петербурга и Ленинградской области «Ю-ПИТЕР». Однако эти институты социализации и взросления детей развиты недостаточно. В деятельности крупных детских организаций просматриваются традиционные недостатки формальных организаций – преимущественная ориентация на задачи «воспитывания» и пропагандистскую работу, а не на обеспечение позитивной идентичности, социальной зрелости и обретения опыта общественной самоорганизации, направленной на общую пользу. Забота о таких организациях должна стать важной частью образовательной политики. Среди них значимое место должна занять общероссийская общественно-государственная детско-юношеская организация «Российское движение школьников». В настоящее время разрабатывается концепция ее деятельности, которая должна предусматривать развитие различных детских сообществ по интересам в рамках общих подходов, с интенсивным взаимодействием.

### **Обеспечение условий для внедрения комплекса ГТО**

Примером внедрения единых (но не единообразных) подходов к внеурочной деятельности является комплекс ГТО. Это важное направление обновления содержания образования, связанное с совершенствованием физического воспитания и решением задач укрепления здоровья школьников. По инициативе Президента Российской Федерации В.В. Путина Правительство Российской Федерации постановлением от 11 июня 2014 года № 540 утвердило Положение о Всероссийском спортивно-оздоровительном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО). В соответствии с ГТО требования к уровню физической подготовки при выполнении нормативов должны учитываться в образовательных программах по предмету «Физическая культура». Уже подготовлены методические рекомендации для реализации данного положения, организовано повышение квалификации педагогов.

В 2014 году Минобрнауки России были заключены соглашения с 52 субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидии из федерального бюджета на создание в общеобразовательных организациях, расположенных в сельской местности, условий для занятий физической культурой и спортом.

Реализация в данных регионах соответствующего комплекса мероприятий позволит: отремонтировать более 1 тыс. спортивных залов; перепрофилировать имеющиеся аудитории под спортивные залы для занятий физической культурой и спортом в более чем 130 общеобразовательных организациях; создать около 1,7 тыс. школьных спортивных клубов; возвести более 320 открытых плоскостных спортивных сооружений на территории общеобразовательных организаций; осуществить оснащение общеобразовательных организаций спортивным инвентарем и оборудованием. Важно, чтобы региональные и муниципальные власти обеспечили поддержание и эффективное использование созданной инфраструктуры.

Важнейшим инструментом воспитания здорового образа жизни стали Всероссийские «Президентские состязания», которые собирают 9,5 млн участников. Эта работа должна оставаться в центре внимания региональных властей.

### **2.3. ОБЩНОСТЬ И СВЯЗНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА**

Снижение административного давления федерального центра в определении содержания и форматов школьного образования, к сожалению, не сопровождалось адекватным усилением горизонтального взаимодействия регионов и муниципалитетов, возникновением механизмов обмена лучшими практиками, межрегиональных и межшкольных проектов. Укрепление горизонтальных связей внутри системы образования может стать мощным инструментом единства страны и должно стать одним из приоритетов образовательной политики.

Одним из инструментов укрепления горизонтальных связей может стать сеть стажировочных площадок – центров передового опыта, созданная в ходе реализации Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы.

На стажировочных площадках обучались педагоги и управленцы не только из своего региона, но и из соседних. В результате сформированы связи, обеспечивающие перенос инновационного опыта. Наиболее важным результатом их функционирования стали сформированные неформальные сетевые межрегиональные объединения педагогов.

**По состоянию на 1 сентября 2015 года на стажировочных площадках было обучено более 100 тыс. педагогов и руководителей.**

Стажировочные площадки субъектов Российской Федерации приняли более 70% обучавшихся учителей из других (как правило, соседних) субъектов Российской Федерации, подготовили богатые методиче-

ские материалы с использованием опыта всей России. Сейчас необходимо продолжить поддерживать эти площадки, объединяя ресурсы и усилия нескольких регионов.

Одним из возможных инструментов усиления горизонтального взаимодействия могут стать интерактивные информационные системы аналитических материалов и лучших практик. В рамках Федеральной целевой программы развития образования целесообразно предусмотреть также поддержку межрегиональных проектов с софинансированием из нескольких регионов.

Другим важным механизмом поддержки связности образовательного пространства являются профессиональные сети педагогов. Из опыта разных стран известно, что наибольший прирост качества образования происходит там, где сами педагоги формируют свои объединения для выработки профессиональных критериев качества и мастерства. Федеральная целевая программа развития образования на 2016–2020 годы предусматривает активную поддержку государством создания и функционирования таких профессиональных ассоциаций в России. Уже имеющийся опыт созданных и успешно функционирующих профессиональных ассоциаций показывает, что они оказывают очень серьезное влияние на формирование требований к качеству содержания образования, образовательным результатам, параметрам профессионального мастерства педагогов, критериев эффективности работы школ и учреждений дополнительного образования детей. Такие объединения не могут быть созда-

ны на федеральном уровне, если их работа не поддерживается на региональном и муниципальном уровне. Региональные и местные власти должны находить формы поддержки таких ассоциаций, сообществ без попытки их контролировать или администрировать.

Конкурсы и соревнования учителей, школ, муниципалитетов, регионов также могут быть сильным элементом связности образовательного пространства, если они не ограничиваются одним ярким мероприятием, а создают вокруг себя постоянную деятельность по обмену лучшими идеями и практиками.

Не менее полезными являются и «кустовые» объединения школ, объединяющихся для совместной реализации программ, проектов, развития профессионального мастерства своих педагогов и, наконец, для совместного использования образовательных ресурсов в интересах всех своих учеников и учителей. К сожалению, даже в рамках одной отрасли существует достаточно препятствий, начиная с регионального законодательства, для формирования и эффективного функционирования таких «кустовых» объединений на принципах ресурсной интеграции и перераспределения усилий с целью предоставления ученикам и учителям доступа к качественному образованию.

Различные подходы к обеспечению единства образовательного пространства России, рассмотренные в этой главе, не могут быть реализованы исключительно «сверху». Они требуют совместной заинтересованной работы всех уровней управления в образовательной и культурно-воспитательной системах страны.

## Глава 3. УПРАВЛЕНИЕ, ОРИЕНТИРОВАННОЕ НА РЕЗУЛЬТАТЫ

Общая идеология усиления результативности системы образования, предложенная в настоящем докладе, для своей реализации требует не только более ясной формулировки результатов (о чем говорится в предыдущей главе), но другой системы управления, которая ориентирована на оценку процесса не только с точки зрения его «правильности», но и с точки зрения достижения максимально качественных и эффективных результатов.

Такая система может опираться на четыре ключевых элемента:

- практики честной оценки результатов;
- реализацию проектов и программ, основанных на объективных данных о результатах;
- вовлечение участников образовательного процесса, заинтересованных в достижении результатов, их развитие;
- использование инноваций и инициатив, ориентированных на повышение результативности.

Мерам по реализации этих элементов результативного управления посвящена эта глава доклада.

### 3.1. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ И ДРУГИХ РЕЗУЛЬТАТОВ УЧЕБНОЙ И ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В условиях, когда система образования находится в режиме обновления, когда появляются новые требования к результатам, в значительной степени меняются подходы и к системе оценки качества образования. В современных условиях к оценке предъявляются очень высокие требования, что подразумевает ее адекватность новым целям образования, независимость, прозрачность, объективность и сопоставимость.

Формирование современной системы оценки качества образования является одним из ключевых приоритетов развития образования многих стран мира, включая Россию. Система оценки качества образования призвана обеспечивать обучающихся и их родителей, педагогические коллективы школ и преподавателей профессиональных образовательных организаций, органы управления образованием всех уровней, институты гражданского общества, работодателей объективной и надежной информацией о состоянии и развитии системы образования на разных уровнях. При этом важно заметить, что серьезная работа над созданием современной системы оценки качества и

соответствующих инструментов началась в России только в 2001 году после обсуждения на Государственном совете. За эти годы нам удалось во многом наверстать отставание от развитых стран, где такие системы создавались с середины XX века.

Система оценки качества образования в России в перспективе должна представлять собой совокупность:

- внутришкольной и даже внутрикласной оценки качества результатов учащихся и факторов, влияющих на них;
- объективной оценки результатов учащихся через систему экзаменов;
- комплексной оценки качества работы учителей и школ (основную составляющую контрольно-надзорной деятельности);
- комплекса объективных мониторинговых обследований качества образования на уровне муниципалитетов, регионов и страны;
- сопоставительных международных обследований качества образования;
- углубленных исследований результатов оценочных процедур, выделение на их основе тенденций и рисков.

В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» полномочия по текущей оценке и промежуточной аттестации закреплены за образовательной организацией; по государственной итоговой аттестации и по мониторингу системы образования (в том числе в части учебных достижений обучающихся) распределены между региональным и федеральным уровнями; по государственной итоговой аттестации, по профессиональным программам распределены между федеральным уровнем и образовательными организациями; по независимой оценке качества отданы широкому кругу участников. Региональный уровень выступает как основной заинтересованный участник и «держатель» обеспечивающих ресурсов.

Без активности регионов нельзя создать национальную систему оценки качества. Многие регионы тратят значительные человеческие и финансовые ресурсы на развитие региональных систем и центров оценки и мониторинга качества образования. Настала пора оценить эффективность реализации как этих полномочий, так и переданных регионам в соответствии с законодательством полномочий по осуществлению контрольно-надзорной деятельности в сфере образования.

При развитии систем оценки качества образования в регионах необходимо учитывать последние нормативные изменения, касающиеся независимой оценки качества (статьи 95, 95.1, 95.2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»). В новой редакции данных статей в оценке качества образования нормативно выделены два основных направления: оценка качества подготовки обучающихся и оценка качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность (Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 256-ФЗ).

Внесенные изменения не только определили потенциальных субъектов оценки качества подготовки обучающихся, но и зафиксировали возможность ее проведения по инициативе любых участников образовательных отношений: родителей, педагогов, учредителя и т.д.

В настоящем разделе доклада сформулированы основные направления развития системы оценки качества образования, которые должны найти отражение в повестке федеральных, региональных и местных программ развития образования.

### **Новые подходы к оценке образовательных достижений учащихся**

Новые образовательные стандарты значительно расширяют понимание как образовательных результатов, так и способов их достижения.

Пока в России оценка качества образования направлена в первую очередь на диагностику уровня конкретных предметных знаний. В то же время мировой тенденцией является комплексная оценка компетентностей, формируемых у ученика на каждой образовательной ступени. Это хорошо видно, например, в заданиях международного исследования PISA, каждое из которых требует привлечения знаний из разных областей, навыков работы с информацией и решения проблем.

Другой важной глобальной тенденцией развития оценки качества образования является оценка коммуникативных навыков, мотивации, самоорганизации – того, что в российских стандартах называется личностными образовательными результатами. Появление таких инструментов исследования личностных результатов будет способствовать конкурентоспособности нашего образования.

**Сегодня расширение использования оценивания в образовании сопровождается значительной диверсификацией методов и способов проведения оценки.**

Одним из новых методов оценки образовательных достижений является портфолио (набор свидетельств образовательных достижений), которое было введено с внедрением федеральных государственных образовательных стандартов основного общего образования только в 2014 году.

Федеральные государственные образовательные стандарты ставят во главу угла индивидуальную оценку образовательных результатов учащихся, а также прирост индивидуальных образовательных достижений. Пока, за исключением нескольких попыток в Москве и Красноярском крае, в России не представлен широко успешный опыт оценки индивидуального прогресса учащихся. При этом во многих странах системы мониторинга индивидуального учебного прогресса функционируют уже много лет, обеспечивая руководителей системы образования исключительно важной информацией.

В целом, очевидно, что конкурентоспособность российского образования будет не в малой мере определяться качеством процедур и содержания инструментов измерения образовательных достижений. Масштаб работ в этой области в России меньше, чем в большинстве развитых стран, что в сочетании с многолетним отставанием делает достижение конкурентоспособности проблематичным. Необходимо создание в России (не только в Москве) нескольких центров разработки современных инструментов оценки образовательных достижений. Соответствующая программа исследований и разработок должна получить серьезную поддержку государства.

### **Развитие национальных исследований качества образования**

Единый государственный экзамен и основной государственный экзамен не могут сегодня быть единственными инструментами оценки качества образования. Они не должны и не могут учитывать многих аспектов, поскольку являются рубежами на «выходе». Все это делает необходимым формирование целой системы диагностики и оценки качества.

Необходима «более тонкая настройка» системы оценки качества и управления образованием на региональном уровне. Система линейных рейтингов стимулирует соревнование, но не позволяет оценить усилия и эффективность победителей и отстающих. Необходимо учитывать условия их деятельности – социальный контекст образовательных организаций (контингент, территорию, ресурсные возможности). Важным шагом стало создание системы национальных исследований качества образования (НИКО) и

ее встраивание вместе с международными сопоставительными исследованиями качества образования в единую систему оценки качества образования. В настоящее время они реализуются на федеральном уровне, но возможна кооперация с регионами, которая обеспечит синхронизацию исследований, характеризующих состояние образования на национальном и региональном уровнях.

### **Модернизация контрольно-надзорной деятельности**

И в российской традиции, и в мировой практике контрольно-надзорные функции государства рассматриваются как критически важные для постоянного совершенствования школьного образования.

Однако сегодня невысокая эффективность существующей системы очевидна всем участникам образовательного процесса. Это – одна из немногих областей, где отставание является существенным. Вряд ли возможно выделить лучшие практики в регионах.

Дефицит существующих процедур контроля и надзора качества работы школ проявляется в следующем:

- предметом оценки является преимущественно формальное соответствие документации существующим требованиям;

- критерии оценки не формируют полное представление об эффективности работы школы (стандартах эффективной работы);

- школа не получает четких ориентиров в отношении областей и способов проведения улучшений;

- формат заключений по результатам проверок побуждает к повышению качества отчетности, а не стимулирует реальные изменения;

- действия школы по улучшению не контролируются должным образом и не получают поддержки.

**В профессиональном сознании и общественном восприятии реализуемые процедуры воспринимаются как бюрократические, обустлавливающие «бумажную» нагрузку на школы и педагогов, но не оказывающие влияния на качество работы школ.**

Острой является необходимость разработки и распространения новой модели контрольно-надзорной деятельности, которая должна обеспечить проведение проверочных мероприятий в интересах учеников, их родителей и общества в целом, независимую внешнюю оценку эффективности работы школы, определить направление для улучшений и ответственность школы за их осуществление.

Эта оценка будет опираться на разностороннюю информацию, собранную как в ходе специальных

процедур, так и предоставленную школой на основе проведенного самообследования в соответствии с общеустановленными показателями качества школьных процессов.

В соответствии с действующим законодательством регламентация образовательной деятельности в Российской Федерации, включая контрольно-надзорную деятельность, в настоящее время осуществляется со стороны государства (лицензирование, включая лицензионный контроль, государственная аккредитация, государственный контроль (надзор)).

В сфере образования уже сегодня сложилось представление о необходимости обеспечения развития системы образования через политику доверия государства и общества образованию. В рамках этой политики внешняя оценка должна пониматься как элемент системы поддержки и как сервис (услуга), предоставляемый государством и другими участниками школы.

В рамках новой модели регламентации образовательной деятельности предлагается:

- сохранить разрешительный характер образовательной деятельности (выдача уведомления о начале образовательной деятельности);

- осуществлять комплексную оценку образовательной деятельности посредством интеграции механизмов лицензионного контроля и государственного надзора в сфере образования;

- перейти от государственной к общественно-государственной аккредитации образовательной деятельности в рамках комплексной оценки; осуществлять аккредитацию «аккредитаторов», то есть структур, уполномоченных проводить общественно-государственную аккредитацию образовательных организаций (общее и дополнительное образование детей) и образовательных программ (профессиональное образование, профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование). В результате сформируется реестр аккредитованных образовательных организаций и образовательных программ.

Указанный подход позволит обеспечить:

- координацию механизмов государственной и общественной регламентации образовательной деятельности;

- развитие инструментов профессионально-общественной оценки;

- опережающее обновление: закрепление механизмов непрерывного и опережающего обновления системы образования в связи с изменениями общественного спроса и технологическими новациями;

- повышение эффективности государственного регулирования образовательной деятельности посредством разработки рекомендаций по устранению

выявленных замечаний и улучшению образовательных процессов в рамках проводимой комплексной оценки образовательной сферы;

– формирование института доверия в системе образования: в случае выявления несущественных замечаний представляется целесообразной подготовка рекомендаций по исправлению или улучшению функционирования соответствующих образовательных процессов; выявление существенных или неустраняемых нарушений потребует решения о приостановлении организацией образовательной деятельности или об аннулировании аккредитации организации или образовательных программ, что в последующем будет служить основанием для запрета организации вести образовательную деятельность. Выявление существенных или неустраняемых нарушений в образовательной организации при проверке позволит принять решение о приостановлении или лишении аккредитации «аккредитаторов».

По сути, частью контрольно-надзорной деятельности стала сравнительная оценка качества работы образовательных учреждений – рейтинги, сопоставительные таблицы. Анализ показывает, что большинство таких рейтингов делается поспешно, на основании доступной информации, которая не только не характеризует качество работы, но и далеко не всегда отражает качество результатов. Во многих регионах лучшими объявляются школы, селективно набирающие учащихся. Учителям выпускных классов приписываются заслуги в подготовке участников олимпиад или «стобалльников». Следует крайне осторожно и деликатно относиться к сравнительным оценкам, которые нередко дают ошибочные сигналы системе. В этой сфере необходим анализ различных попыток сравнения школ и выделения лучших методик сравнения.

### 3.2. РАЗВИТИЕ НОВЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРАКТИК В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

За последние годы существенно изменились организационно-экономические основы общего образования. Школы получают возможность распоряжаться собственными бюджетами в соответствии с запросами обучающихся, основными образовательными программами и программами развития. Фактически в систему общего образования встроены механизмы конкуренции.

Изменились и содержательные характеристики системы: остро встала задача внедрения новых стандартов образования, развиваются механизмы оценки качества.

Однако управление в системе образования сегодня отстает от этих изменений. Распространено администрирование, формализм. Компетенции управленцев часто недостаточны для разработки программ развития, для использования данных в управлении.

Для изменения этой ситуации необходимо решить следующие задачи:

- строить управление, основанное на данных;
- переходить от администрирования к лидерству;
- использовать инновационные инициативы школ и учителей как ресурс развития системы;
- активней вовлекать ресурс общественного участия в управлении;
- снимать бюрократические барьеры в развитии школ, в поиске новых путей привлечения и использования ресурсов.

В данном разделе представлены предложения по механизмам решения этих задач.

#### Управление, основанное на данных

Система образования сегодня – это сложный комплекс, распределенный территориально, функционально, реализующий множество различных программ для разных групп потребителей. В нем увеличивается число очень крупных единиц, расположенных в нескольких зданиях, имеющих крупные бюджеты, ведущих внебюджетную деятельность.

Управление такими организациями и системами таких организаций требует иных подходов, отличных от давно сложившихся, традиционных, когда основными инструментами были прецедент и управленческое чутье.

Цена ошибки при таком подходе очень велика, она ведет не только к потере темпа, но к неэффективному расходованию финансовых средств и, в более широком смысле, реальным потерям качества и конкурентоспособности.

В основе системы управления образованием сегодня должны лежать следующие принципы:

Первый принцип – переход на управление по результатам. Для осуществления этого перехода необходимо описать результаты образования в операциональном виде, разработать измерительные материалы и сами процедуры измерения, научиться анализировать и интерпретировать результаты измерений.

Второй принцип – переход от контроля к управлению качеством образования. Это означает, что необходимо не только оценивать образовательные достижения, качество образовательных программ и условия осуществления образовательного процесса (и, соответственно, разработать инструментарий оценки

программ и условий), но и проектировать варианты управленческих решений, которые могут изменить ситуацию в лучшую сторону.

Реализация обоих принципов требует опоры на объективные данные о состоянии системы образования, динамике ее развития, проблемных точках и контекстах их возникновения. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» (часть 5 статьи 97) и Правилами осуществления мониторинга системы образования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2013 года № 662, реализуется мониторинг системы образования, чьей задачей является обеспечение информационной поддержки для разработки и реализации государственной политики Российской Федерации в сфере образования, обеспечение анализа и оценки состояния и перспектив развития образования, подготовка аналитической информации для принятия управленческих решений, выявление нарушений требований законодательства об образовании.

Однако сегодня он находится еще на начальной стадии развития. Развертывание мониторинга системы образования – это целый комплекс мер, конечной целью которого является изменение характера управления системой образования, координация управленческих решений разных уровней и звеньев управления, а также четкое понимание принимаемых управленческих решений профессиональным сообществом и широким гражданским обществом на принципах разделения ответственности и совместного участия. В конечном счете, реализация принципа управления, основанного на данных, должна в значительной мере снизить и бюрократическую нагрузку на систему образования и повысить уровень и эффективность координации всех субъектов системы образования.

При этом мониторинг системы образования должен иметь распределенную структуру представления. В настоящее время в соответствии с нормативными требованиями в Правительство Российской Федерации направляется ежегодный доклад о мониторинге системы образования. Однако специфика статистического наблюдения такова, что представляемые в этом докладе данные к этому моменту уже не являются актуальными и формируют представление о ретроспективной картине функционирования системы образования. Нет увязывания представления результатов мониторинга системы образования с управленческими стратегиями субъектов Российской Федерации. Это означает, что мониторингу системы образования предстоит стать более адресным инструментом, основанным на актуальных данных разных целевых групп,

показывающим как реализованные мероприятия и важные решения, так и формирующим перспективную повестку.

Мониторинг системы образования не может являться исключительно инструментом для контроля и оценивания эффективности. Это важнейшее средство планирования и обратной связи между системой образования и обществом. Сегодня обязательным является подготовка и представление каждым образовательным учреждением, каждым органом управления образованием публичного доклада о результатах своей деятельности, при подготовке которых слабо решаются проблемы надежности и полезности данных.

Для решения первой проблемы необходима работа по разворачиванию мониторинга системы образования, основанного на едином составе показателей результативности, которые могли бы позволить сравнивать разные организации, муниципалитеты и регионы с учетом разнообразия условий, в которых они находятся. Для решения второй проблемы необходима подготовка управленцев, педагогов и родителей в области эффективной коммуникации, честного анализа данных, понимания логик развития всей системы образования. Необходимо максимально стандартизировать публикацию информации на сайтах и в докладах образовательных организаций в формате открытых данных.

### Управление как лидерство

Современные подходы к управлению организацией в условиях стремительно происходящих перемен и многозадачности предполагают переход от администрирования к менеджменту и лидерству. Не является исключением и сфера образования.

Для эффективного управления руководитель должен обладать лидерскими качествами, уметь разрабатывать стратегию развития организации, руководить изменениями, формировать общее видение, цели и ценности и т.д.

Международные исследования доказали связь эффективного управления образовательной организацией с ростом учебных достижений учащихся. Успешными лидерами в образовании сегодня принято называть тех, кто создает в школе атмосферу стремления к высоким результатам (и у педагогов, и у учащихся); поддерживает взаимодействие и профессиональный рост педагогов; вдохновляет и добивается общего видения цели и миссии организации; организует внутренний мониторинг и сбор данных, необходимых для принятия обоснованных управленческих решений, постоянно развивает свое профессиональное мастерство через рефлексию и самообразование и т. д.

Исследование директорского корпуса России, проведенное в 2014 и 2015 годах, показало, что по своим установкам не более 20% директоров ценят директивный, исполнительский стиль. При этом в реальной практике почти все директора реализуют модель «административного хозяйственника». Центром внимания такого директора является выполнение указаний руководства. Не более 20% директоров реализуют модель руководителя самостоятельной организации, которая требует постоянного общения и взаимодействия с местным сообществом, родителями и детьми, учета и реализации их интересов. Это может объясняться тем, что не менее 70% опрошенных сотрудников органов управления образованием заявляют, что основным показателем эффективности работы директора является не достижение учебно-воспитательных результатов, а отсутствие предписаний надзорных органов и объективных жалоб. Кроме этого, директоров чаще всего привлекают к ответственности не за низкие образовательные результаты и неспособность справиться с разработкой и реализацией качественных программ, а за нарушения в административно-хозяйственной и финансовой деятельности школы.

Теряют свои позиции директора и в управлении учебно-воспитательным процессом: многие не имеют педагогической нагрузки (в крупных городах ведут уроки не более 28% директоров), не посещают уроки учителей, все реже вникают в вопросы качества образования.

Таким образом, наблюдается серьезный дисбаланс между ориентацией стратегий развития школьного образования, закрепленных в законодательстве, образовательных и профессиональных стандартах, и реальным управленческим поведением руководителей образовательных организаций, их ответственностью за результаты осуществления образовательной деятельности.

Для преодоления указанных негативных тенденций необходимо на всех уровнях стимулировать самостоятельность и проявление лидерских качеств руководителей, освобождают их от излишне детального надзора и контроля, давать возможность проявлять ответственную инициативу, разработку и реализацию интересных образовательных программ, стимулировать объективную обратную связь о достижениях обучающихся, снижать административное вмешательство в управление школой и учебно-воспитательный процесс, поощрять нестандартные подходы и стимулировать стратегическое мышление.

Еще в большей степени эти требования к культуре управления относятся к руководителям муниципального и регионального уровня. Программы их подготовки и оценки практически отсутствуют, а тре-

бования к компетентности постоянно усложняются. Необходимы (возможно, межрегиональные) инструменты оценки качества управления, управленческого консультирования в сфере образования.

Подробнее о механизмах отбора и поддержки лидеров для системы образования говорится в следующей главе.

## Поддержка инноваций в образовании

Обеспечение результативности в современном меняющемся мире немыслимо без инноваций – структурных, методических, технологических.

В последние годы в условиях решения масштабных централизованно поставленных задач инновационная деятельность в образовании замедлилась, сократились масштабы поддержки инициатив учителей и отдельных школ. Лишь в небольшом числе регионов действуют системы поддержки и развития инноваций в образовании.

Конкурсы инноваций в образовании, проводимые Агентством стратегических инициатив и Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики», показали, что большинство инноваций генерируется вне школ, следовательно, инновационная активность распределена не в пользу школы. Это создает риски и для новых способов реализации федеральных государственных образовательных стандартов образования, и для внедрения новых технологий.

Кроме этого, инновационное сообщество в профессиональной педагогической среде остается изолированным от более широкой среды предпринимателей и инженеров. Недостаточное внедрение инновационных практик отчасти объясняется тем, что педагогам и управленцам предлагают инновации, в которых они не заинтересованы, которые увеличивают их трудозатраты, вместо того, чтобы снизить их. Это идет в разрез с практикой внедрения инноваций в других отраслях. Насильственное внедрение инноваций приводит к раздуванию отчетности, отвлекая педагогов от практической работы с детьми.

**Необходимо сосредоточить усилия на создании институтов инновационной деятельности, которые обеспечили бы устойчивое воспроизводство инноваций внутри и вокруг образовательной системы. Такие институты – инкубаторы, акселераторы, технопарки – создаются в разных сферах, но в образование пока не пришли.**

Функционирование этих институтов должно опираться на следующие важные принципы:

1) Внедрение культуры доказательности, в которой возможность поддержки того или иного проекта

основывается на предсказательной модели результативности. Необходимо создание национальной базы инновационных практик с указанием их результативности, влияния на образовательные достижения учащихся.

2) Систематическая поддержка инновационных площадок и отдельных команд инноваторов может быть обеспечена через систему национальных и региональных конкурсов инноваций и акселераторов.

3) Важно включение процесса создания и апробирования инноваций в образовании в международную конкуренцию. Опора на лучшие зарубежные образцы и прямая конкуренция с ними станет движущей силой развития инноваций в образовании в Российской Федерации.

### **Вовлечение общественности в управление школой и оценку качества образования**

Современная школа – это организация, ориентированная на общественный заказ к содержанию и качеству образования, открытая к диалогу с родителями и местным сообществом по вопросам обучения и воспитания, несущая ответственность за образовательные результаты перед гражданами-налогоплательщиками.

Система общего образования в последние годы совершила мощный рывок во внедрении стандартов открытости и обеспечивающих их сервисов. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» определил информационную открытость системы образования, учет общественного мнения, государственно-общественный характер управления в качестве основных принципов управления системой образования.

Законодательно закреплены требования к информации, размещаемой на сайтах образовательной организации (ст. 29), информационной открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования (ст. 97).

Данные федерального статистического наблюдения демонстрируют рост доли общеобразовательных организаций, имеющих сайты и электронные журналы. Социологические опросы показывают увеличение числа родителей, использующих эти сервисы для решения задач выбора школы, отслеживания успешности ребенка. Позитивные изменения уровня открытости видны в рейтингах информационной открытости органов управления образованием.

Многообразие и масштаб изменений в системе образования (введение стандартов, новых инстру-

ментов оценки качества образования и т.п.), с одной стороны, и отмечаемый исследованиями рост информационных потребностей и вовлеченности семей, с другой стороны, сохраняют приоритетное место информационной открытости в повестке образовательной политики и ставят задачу совершенствования оптимальных инструментов его реализации.

Ключевой задачей является переход к системе получения персонализированной обратной связи с гражданами, организация переговорных площадок, систем краудсорсинга.

**Но важна не только открытость, но и реальное вовлечение родителей в процессы управления школой, в поддержку (в том числе педагогическую и ресурсную) деятельности школы.**

Во всех школах созданы коллегиальные органы управления с участием родителей, педагогов и представителей местного сообщества, наделенных полномочиями принятия управленческих решений по значимым вопросам функционирования и развития образовательных организаций – управляющие советы. Проводятся всероссийские и региональные конкурсы управляющих советов школ, ведется подготовка общественных управляющих, создаются тематические порталы и журналы.

При этом сфера реального участия общественности в жизни школы по-прежнему остается ограниченной (главным образом секторами внеучебной активности, воспитания, материального обеспечения образовательного процесса). В очень небольшом числе регионов управляющим советам школ делегированы более широкие полномочия.

Причиной этому, с одной стороны, служит сохраняющийся довольно низкий уровень самостоятельности школ: по многим важным вопросам, отнесенным к ее компетенции, управляющие советы фактически вынуждены вступать в диалог не столько с администрацией школы, сколько с ее учредителем, задающим (достаточно часто в нарушение принципа автономии) свои унифицированные (и не всегда соответствующие школьным задачам) правила и нормы.

Отмечающееся усиление требовательности граждан к качеству образовательных результатов и условий обучения стимулируют родителей к востребованию и использованию уже закрепленных за ними законодательно прав на их участие в управлении школой. И в этой ситуации институты государственно-общественного управления, независимой оценки качества и общественного контроля могут стать уже не формальными организационными структурами, а конструктивной альтернативой и профилактикой рисков как возникновения возможных конфликтов меж-

ду участниками образовательных отношений, так и судебным механизмам их разрешения, очевидно разрушительным для обеих сторон.

Со стороны Минобрнауки России, органов управления образованием субъектов Российской Федерации необходима постоянная организационная и методическая поддержка оформления и распространения прецедентов и лучших практик участия общественности в управлении, экспертизе, независимой оценке качества образования, в том числе через программы информирования, просвещения и обучения общественных управляющих как условие роста их компетентности и активности в реализации предоставленных государством возможностей по их участию в управлении образованием и в оценке его качества.

### **Снижение административных барьеров на пути современного управления**

Российские школы, к сожалению, сильно перегружены количеством запросов, проверок, контрольных мероприятий. В школу в соответствии с мониторингом Минобрнауки России в среднем из органов управления поступает 11 запросов в день. Среди запросов лидируют запросы контролирующих органов (74%), внеплановая отчетность (72%), запросы количественных данных (52%).

**Известно, что именно административные барьеры, многочисленные проверки, излишняя отчетность, причем по формальным критериям, не связанным с качеством и доступностью образования, на сегодняшний день являются одной из наиболее серьезных проблем, которые не только не решены, но и постоянно усугубляются, серьезно снижая качество образовательной среды.**

Экспертные оценки показывают, что непосредственно образовательная отчетность составляет меньше половины от всех запросов. При этом не используются уже существующие возможности автоматизации и синхронизации сбора и представления отчетности, предусмотренные в соответствии с существующей нормативной базой.

Тема избыточных запросов поднимается регулярно, но сдвигов почти нет. Нужны эффективные решения. Основная информация, требуемая для отчетности, должна быть сконцентрирована в открытых материалах о деятельности образовательных учреждений. Важно и качественное изменение состава образовательной отчетности в сторону снижения доли процессных показателей, и увеличения доли показателей результатов и эффектов. Информация, представляемая в рамках публичной отчетности, должна быть распределенной, открытой для разных групп пользователей, исходя из их полномочий, интересов и потребностей: на сайтах учреждений и органов власти и управления, в рамках надзора – в единой информационной системе и дополнительно через другие законные инструменты, определенные правовыми нормами. Необходимо поставить задачу вдвое снизить объем запрашиваемой у учреждений отчетности за два года.

Предлагается, чтобы любая информация о деятельности образовательных учреждений запрашивалась любыми проверяющими органами только от учредителей образовательных учреждений через единое окно в едином формате. Исключение могут составлять запросы и проверки органов прокуратуры, внутренних дел и службы безопасности.

## Глава 4. РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОЙ СРЕДЫ ВОСПИТАНИЯ И ОБУЧЕНИЯ

Время, когда общее образование опиралось только на учителя и учебник в простом школьном здании с деревянными партами в ряд, практически ушло в прошлое. Современная учебно-воспитательная среда – это сложный комплекс ресурсов и условий, сочетающий в себе компоненты физического пространства (школьная мебель, архитектурная конструкция пространства, наглядные пособия, оборудование и материалы), совокупность интеллектуальных ресурсов, включая книги, аудиовизуальные источники информации, человеческое окружение ученика и организаций, реализующих отдельные функции для школ. В последние десятилетия возникла и ее виртуальная часть – виртуальные лаборатории, социальные сети, электронные образовательные ресурсы. Уже сегодня перспективными элементами современной среды воспитания и обучения среды становятся 3D-принтеры, роботы, материалы с новыми свойствами и многое другое высокотехнологичное оборудование, средства обучения и воспитания.

**В последнее десятилетие в рамках реализации мероприятий государственной политики сделаны важные шаги по обновлению образовательной среды – обеспечено подключение школ к Интернету, установлено новое учебное оборудование.**

Однако изменение технологий и социальных институтов требует обновления образовательной среды.

В этом отношении важнейшими направлениями развития среды воспитания и обучения являются:

- информационные технологии в рамках традиционного образовательного процесса;
- открытые массовые образовательные программы, ресурсы и сервисы в сети Интернет;
- новые технологические устройства в курсах естественных наук и технологий;
- среды, позволяющие индивидуализировать образовательный процесс;
- новые технологические решения оценки учебных и воспитательных достижений детей;
- безбарьерная среда для учащихся с ограниченными возможностями здоровья;
- межведомственная инфраструктура предоставления программ дополнительного образования детей;
- новый дизайн привычных школьных зданий с использованием современных материалов и устройств.

В данной главе представлены перспективы развития современной учебно-воспитательной среды школы и необходимые для этого условия.

### 4.1. РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОЙ СРЕДЫ ВОСПИТАНИЯ В ДОПОЛНИТЕЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Создание современных сред воспитания и обучения невозможно без обеспечивающих их работу инфраструктур. Структура основных образовательных программ каждой школы включает как традиционное дополнительное образование детей, так и не существовавшую в виде массовой обязательной составляющей внеурочную деятельность. Федеральные стандарты в значительной степени опираются на внеурочную составляющую в воспитательной работе.

Необходимо учитывать, что современная образовательная среда сегодня существенно шире, чем школа, и включает множество форматов внешкольной и внеурочной деятельности за пределами классных комнат. Российская Федерация в этом плане имеет уникальный опыт, признанный передовым во многих странах мира. Это опыт организации системы дополнительного образования детей, той сферы, которая работает на развитие способностей в соответствии с выбором и интересами самого ребенка. Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2014 года № 1726-р утверждена Концепция развития дополнительного образования детей. Реализация этой Концепции направлена не только на обеспечение выполнения указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 в части обеспечения охвата услугами дополнительного образования не менее 75% детей в возрасте от 5 до 18 лет, но и на расширение многообразия форм получения дополнительного образования, поддержку важных направлений получения детьми дополнительного образования, в том числе в сфере научно-технического творчества. В 2014 году охват детей в возрасте от 5 до 17 лет дополнительным образованием по всем видам образовательных организаций, по данным Росстата, составил 63,2%, при этом в ряде субъектов Российской Федерации охват значительно превысил среднероссийский (например, в Калужской области – 93,35%, в Псковской области – 92,35%, в Ульяновской области – 91,63%). Сохраняется неоднородность доступа к ус-

лугам дополнительного образования детей в разных субъектах Российской Федерации. Так, наравне с уже перечисленными регионами-лидерами, есть ряд регионов, где охват остается на невысоком уровне (Республика Ингушетия – 18,81%, Чеченская республика – 28,74%, Сахалинская область – 35,19%, Республика Дагестан – 39,93%). Таким образом, важной задачей является снижение территориального неравенства в доступе к услугам дополнительного образования. Решение задач Концепции должно быть основано, в том числе, и на развитии открытой образовательной среды, обладающей разнообразием, предоставляющей возможности для выбора.

Еще одной важной задачей является ориентация системы территориального планирования, строительства, управления имуществом комплексом на учет интересов детей, подростков и молодежи: создание образовательных и развивающих сред, открытых пространств для различных форм активности, клубной деятельности.

Актуальным является и внедрение комплекса экономических механизмов на принципах софинансирования средств бюджета, семей, бизнеса.

Перспективной является разработка и внедрение механизмов персонифицированного финансирования, которое будет обеспечивать поддержку мотивации, свободу выбора и построения образовательной траектории участников дополнительного образования путем закрепления за ними определенного объема средств (размер персонифицированного обязательства) и их передачи организации или индивидуальному предпринимателю, реализующим дополнительную общеобразовательную программу после выбора данной программы потребителем. Требуется разработка модели регионального сертификата дополнительного образования как реализации полномочий региональных органов власти на получение дополнительного образования детей. Модель может быть основана на принципах софинансирования сертификатов из региональных бюджетов и федерального бюджета в зависимости от бюджетной обеспеченности региона.

Для поддержки семей необходима разработка и внедрение механизмов компенсации платы за дополнительное образование для малообеспеченных и многодетных семей, создание механизмов, расширяющих возможность частичной оплаты потребителями услуг по реализации дополнительных общеобразовательных программ (на принципах софинансирования государства и потребителя), нормативное закрепление право расходования средств материнского капитала для участия в программах дополнительного образования; распространение на дополнительные общеобразовательные программы льгот по образовательному

кредитованию, которые доступны для программ по дополнительному профессиональному образованию.

Для обеспечения ребенку и его родителям возможности выбора разнообразных качественных образовательных программ и занятий в соответствии с их интересами необходима межведомственная и межуровневая кооперация, интеграция ресурсов, в том числе организация сетевого взаимодействия; создание интегрированных организаций (инфраструктурных возможностей) социальной сферы, партнерство государства, бизнеса, институтов гражданского общества, семьи, открытый государственно-общественный характер управления сферой дополнительного образования, создание конкурентной среды, стимулирующей обновление содержания и повышение качества услуг, сочетание в управлении качеством услуг дополнительного образования детей элементов государственного контроля, независимой оценки качества и саморегулирования.

Для поддержки негосударственного сектора и бизнес-сообщества, для развития системы дополнительного образования детей необходимо внедрение механизмов косвенного бюджетного финансирования для организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы вне зависимости от формы собственности и ведомственной принадлежности: сохранение налоговых льгот, включая освобождение от НДС, нулевая ставка налога на прибыль и т.д.

**Расширение доступа негосударственных организаций к реализации дополнительных общеразвивающих программ требует мер по снятию административных барьеров на пути развития негосударственного сектора, того, с чем муниципальные и государственные образовательные организации вынуждены мириться, обременяя свою работу не всегда оправданными организационными издержками.**

Необходимо стимулирование развития учебно-технической промышленности, включение инвестиционных проектов – интерактивных музеев, многофункциональных культурно-образовательных центров дополнительного образования – в перечень приоритетных инвестиционных проектов индустрии детских товаров, утверждаемый Правительством Российской Федерации.

Важнейшей задачей следует признать формирование межведомственной культурно-воспитательной среды. До сих пор серьезные препятствия существуют для межведомственного взаимодействия. Даже простое использование ресурсов музеев, концертных и спортивных площадок, внешних по отношению к образовательным учреждениям, электронных сетей

для качественной реализации образовательных программ, сталкивается с серьезными законодательными препонами и запретами проверяющих органов. В результате государству приходится тратить значительные средства на создание того, что уже могло бы использоваться за счет межведомственных обменов. В условиях достаточно жесткой экономии бюджетных средств такое расточительство непозволительно. Поэтому региональным органам исполнительной власти необходимо в кратчайшие сроки разработать и принять комплексы мер, направленные на обеспечение оптимального использования ресурсов различных ведомств в интересах системы образования, создать координационные органы, а Правительству Российской Федерации – обеспечить постоянный мониторинг принятых комплексов мер и оптимизации бюджетных расходов на региональные системы общего и дополнительного образования детей.

## 4.2. РАЗВИТИЕ ЦИФРОВОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ

Внедрение информационно-коммуникационных технологий и электронных образовательных ресурсов в образовательный процесс получило принципиально новую законодательную основу в 2012 году с принятием нового закона «Об образовании в Российской Федерации». На долгие годы информатизация образования останется приоритетом образовательной политики.

### Материальная инфраструктура цифровых технологий

Если в 2001 году на один компьютер приходилось около 70 учащихся, то к 2014 году число учащихся на один компьютер достигло в среднем по России 7,64 человек, то есть произошел рост компьютеризации почти в 10 раз. В 2013–2014 учебном году общее число персональных компьютеров в общеобразовательных учреждениях достигло 2031,4 тыс. штук, 1673,1 тыс. компьютеров используется в учебных целях.

**На сегодняшний день доля школ, подключенных к Интернету, в Российской Федерации достигла 95,84%. И даже в тех районах, где существуют объективные трудности (труднодоступные горные районы, районы Крайнего Севера), школьники и учителя не чувствуют себя оторванными от единого информационного образовательного пространства – у них, как и у каждого жителя поселения, есть реальные возможности включения в глобальные процессы.**

Вместе с тем к 2018 году необходимо завершить подключение каждой школы к Интернету. Одновре-

менно нужно проводить работу по улучшению качества этого доступа для уже имеющих его образовательных учреждений. Пока в среднем по России около 23,77% образовательных учреждений имеют скорость подключения к сети Интернет от 1 до 5 мБит/с, что недостаточно для устойчивого доступа к образовательным ресурсам следующего поколения – мультимедийным ресурсам и сложным программам. Повышение качества доступа – задача, которая должна системно решаться субъектами Российской Федерации, учитывая актуальные достижения и перспективы ИТ-индустрии.

Информационная инфраструктура требует постоянного обновления. Во-первых, необходимо выравнивать доступность компьютеров для школьников. Во-вторых, необходимо создать условия для снижения цен на персональные компьютеры, которые могли бы использоваться школьниками дома. В-третьих, в нормативах финансирования общего образования необходимо предусмотреть финансирование обновления ИТ-инфраструктуры, расходных материалов, Интернета. В-четвертых, наряду с компьютерами необходимо поддерживать на современном уровне периферийные устройства: принтеры, сканеры, проекторы, компьютеризированные лаборатории.

### Использование информационных технологий в образовательном процессе

Дорогостоящая информационно-технологическая инфраструктура должна использоваться более эффективно. Пока это удается далеко не всем школам. Именно повышение эффективности использования информационных коммуникационных технологий (ИКТ) в образовательном процессе и в управлении должно стать приоритетной задачей для учителей, школ, муниципалитетов. При этом повышение эффективности их использования должно опираться на федеральный государственный образовательный стандарт общего образования, который включает масштабные требования к использованию информационной инфраструктуры:

- размещение в общем доступе в сетях продуктов познавательной, учебно-исследовательской и проектной деятельности учащихся;
- проектирование и организацию учеником своей индивидуальной и групповой деятельности, организацию своего учебного времени;
- доступ к учебно-воспитательным ресурсам сети Интернет в школьной библиотеке;
- планирование учебного процесса, фиксацию его динамики, промежуточных и итоговых результатов.

Важным шагом во внедрении ИКТ и электронных ресурсов в учебный процесс стало решение Минобрнауки России установить в качестве обязательного требования для включения учебников в Федеральный перечень его наличие в электронной форме. Это дает серьезный толчок для дальнейшего совершенствования аппаратно-программных средств представления учебного содержания.

На сегодняшний день нередко электронные учебники только дублируют бумажные, не учитывая те возможности интерактивного усвоения материала, которые возникают в связи с уже широко применяющимися информационными технологиями. Нужен большой шаг вперед в интерактивности и глубине цифровых образовательных ресурсов. Остро необходимы ресурсы, учитывающие индивидуальные особенности учащихся, в том числе детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья, одаренных детей, детей-мигрантов, имеющих проблемы с достаточным знанием русского языка, и т.д.

Электронные образовательные ресурсы должны быть доступны учащимся как на уроках в классе, так и для подготовки к занятиям и в процессе самообразования. Одним из способов обеспечения такого доступа должны стать электронные библиотеки в образовательных учреждениях. В настоящее время в 50% образовательных учреждений общего образования в Российской Федерации (49,6%) есть электронная библиотека. Необходимо стремиться к тому, чтобы к 2018 году во всех учреждениях общего образования были электронные библиотеки.

Электронные дневники и электронные журналы используют 75% школ, электронная учительская есть в 31% школ. Все больше общеобразовательных организаций на своих сайтах отвечают на обращения родителей, организуют запись учеников на занятия. Создание среды, которая превышает границы школьных зданий, включает и окружающие пространства, и учительские сети, и сети для родителей и их учеников – задача уже не будущего, а настоящего, естественное условие развития действительно непрерывного образования, образования через всю жизнь, открытого для учеников и их родителей.

### **Доступность учебных и воспитательных ресурсов в сети Интернет**

Становится общепринятой практикой активное использование учителями учебно-информационных видеоматериалов, цифровых образовательных ресурсов (например, размещенных на сайтах «Единая коллекция цифровых образовательных ресурсов» и «Федеральный центр информационно-образовательных ресурсов»), электронных учебно-методических

пособий, справочников в электронном виде, компьютерных обучающих программ и тренажеров. Многие учителя пользуются открытыми материалами, размещенными на сайтах самой разной направленности. Нередко это вызывает озабоченность и попытки ограничить использование ресурсов Интернет только сертифицированными, «разрешенными» ресурсами. Такие попытки обречены на провал.

**Для обеспечения школьного образования качественными ресурсами нужны не запреты, а конкурентоспособные удобные в использовании и интересные ресурсы.**

Конечно, способствовать этому может система отбора и рекомендаций таких ресурсов.

Важнейшим источником ресурсов для системы образования может и должно стать само педагогическое сообщество. Необходимо развивать систему стимулов для педагогов школ и дополнительного образования по созданию и размещению в сети Интернет таких ресурсов. Они могут привлекаться и к общественной экспертизе для рекомендательных сервисов.

Попытки создать законченный набор цифровых ресурсов, «покрывающих» всю школьную программу, бесперспективны. Такие ресурсы устареют, не успеют распространиться. Более перспективным является путь частногосударственного партнерства, когда (как в случае с учебниками и учебным и пособиями) ресурсы будут производиться негосударственными компаниями в соответствии с государственными образовательными стандартами, а закупаться школами. В то же время необходимо обеспечить свободный доступ к цифровым копиям важнейших книг, произведений культуры.

### **Медиаграмотность – ответ на вызов новой цифровой среды**

Создание открытой информационной образовательной среды не может не учитывать серьезных вызовов, которые уже сегодня стоят перед школой и обществом. Характерной проблемой современного мира является широкое распространение новых, неизвестных предыдущим поколениям инструментов и средств, создающих новую информационную и медиареальность. В то же время навыки, необходимые для эффективного использования этого инструментария, не приобретаются в достаточной мере в процессе обучения и не передаются детям от родителей. Однако до сих пор нет ответа на вопросы – что же такое медиа- и информационная грамотность, каков объем ее содержания и какие навыки конкретно следует развивать. Зачастую процесс обучения пользователей информационного и медиаинструментария осуществляется в отсутствие внятного учебного плана, на собственных

ошибках, с использованием советов сверстников или подражая их поведению.

В связи с развитием глобальной системы коммуникаций, изменением структуры потребления информации, свойств и условий существования текстов, с которыми имеют дело дети и подростки (электронные носители с возможностями нелинейного представления текста, система гиперссылок, обилие коротких бытовых текстов и др.), возникает проблема восприятия и непонимания детьми традиционных книжных текстов большого объема, неверной интерпретации многих слов и понятий, в том числе встречающихся в повседневной жизни. Все это ставит перед системой образования задачи по разработке и внедрению новых образовательных технологий, направленных на формирование коммуникативных и информационных компетенций учащихся.

Одна из перспективных образовательных стратегий в этом направлении заключается в последовательном внедрении в образовательный процесс всех уровней современных словарей разных типов (лингвистических, энциклопедических) на бумажных и электронных носителях. Сформированная у школьников мотивация к активному использованию лексикографических источников в процессе обучения предметам гуманитарного и естественно-научного цикла позволит повысить уровень информационной и языковой культуры школьников.

**Для полноценной реализации задач формирования медиаинформационной грамотности требуется выработка государственной политики в этой сфере.**

Необходимо продолжить практику выделения средств федерального бюджета на поддержку социально значимых проектов в области печатных и электронных СМИ, направленных на совершенствование системы общего образования в Российской Федерации, в том числе на пропаганду и продвижение чтения среди подростков и детей, на развитие их общей и информационной культуры.

### **Дистанционное обучение**

Школьное образование традиционно понималось как исключительно очное. Однако в последние годы дистанционные технологии начинают рассматриваться как альтернатива для получения качественного школьного образования. Это особенно важно для детей, проживающих в сельской и удаленной местности, где нередко не хватает учителей или культурно-воспитательных возможностей. Внедрение элементов дистанционного образования становится важным и для традиционных школьных уроков.

В ряде регионов для проведения дистанционных занятий используются системы дистанционного общения в режиме онлайн. Многие учителя обращаются в своей работе к возможностям электронной доски совместного использования.

В большинстве регионов создана инфраструктура, позволяющая обеспечить доступ талантливым детям к занятиям с лучшими педагогами. В дистанционном формате с детьми работают ведущие вузы, дистанционные проекты реализуют общественные организации при поддержке бизнес-структур («Школа Росатома», «Школьная лига РОСНАНО», «Школа Сколково»). Развиваются сетевые формы взаимодействия образовательных организаций (например, в г. Сарове Нижегородской области, г. Зеленогорске Красноярского края, г. Северске Томской области).

Особую роль дистанционное образование играет для расширения образовательных возможностей детей-инвалидов. Продолжается реализация проекта «Дистанционное образование детей-инвалидов»: в Московской области в 2014 году 675 детей-инвалидов из 62 муниципальных образований обучались на дому с использованием дистанционных технологий, бесплатно получив в личное пользование компьютеры, другое оборудование и программное обеспечение, созданы восемь центров дистанционного образования детей-инвалидов на базе государственных образовательных организаций, обеспечивающих образовательные, методические и технологические потребности педагогов, работающих с такими детьми; в Санкт-Петербурге сейчас дистанционно обучаются 1196 детей-инвалидов, причем в 2014 году к этому проекту дополнительно подключились 120 детей-инвалидов из 103 образовательных организаций, нуждающихся в обучении на дому.

В 2014 году показатель доли учреждений, реализующих образовательные программы с использованием дистанционных технологий, в среднем по России составил 24,76%. Как и по другим показателям состояния современной образовательной среды, по этому показателю наблюдается значительная территориальная дифференциация. Все это делает необходимым принятие в ряде субъектов Российской Федерации комплексных мер по развитию современной образовательной среды на среднесрочную перспективу с тем, чтобы учащиеся этих регионов имели равный доступ к качественному образованию, что и их сверстники из других субъектов Российской Федерации. Усилия федеральных органов власти и управления должны быть в этой ситуации сосредоточены на выборочной адресной поддержке этих усилий с учетом необходимости принятия такими субъектами Российской Федерации нормативных обязательств по достижению среднероссийских показателей состояния образовательной среды и развития современных технологий образования.

**Новым шагом в развитии дистанционного образования станет разрабатываемый Министерством проект «Российская электронная школа», который позволит всем гражданам страны выбирать и проходить образовательные курсы общего образования, в том числе в помощь самообразованию и семейному образованию.**

Это позволит школам снизить нагрузку «второй смены», восполнить учительские вакансии, повысить качество учебно-воспитательного процесса.

В рамках проекта будут созданы условия для внедрения и реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в различных социокультурных условиях, в том числе для детей с особыми образовательными потребностями (одаренные дети, дети-инвалиды, дети с ограниченными возможностями здоровья, дети, обучающиеся на дому и в медицинских организациях, обучающиеся в форме семейного обучения и (или) самообразования, соотечественники, живущие за рубежом).

В «электронной школе» дети должны иметь возможность восполнять пропущенные уроки у лучших учителей, осваивать целые образовательные программы, в том числе в форме самообразования и семейного образования, а также просто изучать интересные материалы и программы по собственной инициативе. В России не должно быть ни одного ребенка, лишенного постоянного доступа к качественным учебным и воспитательным ресурсам школы.

Детальная разработка и запуск российской электронной школы может стать решением задачи по созданию условий для функционирования электронной информационно-образовательной среды, включающей электронные информационные ресурсы, электронные образовательные ресурсы, совокупность информационных технологий, телекоммуникационных технологий, соответствующих технологических средств и обеспечивающей освоение обучающимися образовательных программ в полном объеме независимо от места нахождения обучающихся, то есть выполнения требований пункта 3 статьи 16 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

### **Инфраструктура естественно-научного и технологического образования**

Распространение структурных и технических инноваций, в том числе в сфере научно-технического творчества, аддитивных технологий и робототехники возможно и через создание многофункциональных ресурсных учебно-методических центров, которые станут центрами современной науки (эксперимента-

риумы, навигаторы). Такие центры станут серьезной поддержкой для образовательных организаций при формировании современной образовательной среды и будут оснащены экспериментальным и высокотехнологичным оборудованием, необходимым для демонстрации и изучения современных образовательных технологий; будут включать информационно-консультационные центры, залы учебно-методической литературы и медиаресурсов, многофункциональные кабинеты физики, химии, робототехники и информационных технологий, оптических эффектов, 3D-кинотеатры и др.

На базе таких центров можно организовывать программы повышения квалификации педагогов и руководителей образовательных организаций, занятия для студентов, учителей, мастер-классы, конференции и т.д.

### **4.3. НОВОЕ ПРОСТРАНСТВО ДЛЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА**

Современные условия обучения в общеобразовательных организациях должны создаваться в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов, санитарно-эпидемиологическими требованиями к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях, строительными и противопожарными нормами. Однако обучение в две и тем более и три смены препятствует качественной реализации этих требований, снижает доступность качественного образования, возможность организации внеурочных видов деятельности обучающихся, предоставления услуг дополнительного образования детей.

**Обучение в одну смену расширяет возможности обучающихся по посещению детских библиотек, музеев, культурных центров, театров, занятий туризмом.**

Кроме того, во второй половине дня и в выходные дни здания общеобразовательных организаций могут быть использованы для решения социально-значимых задач и удовлетворения общественных нужд.

В связи с этим в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 5 декабря 2014 года № Пр-2821 распоряжением Правительством Российской Федерации от 23 октября 2015 года № 2145-р утверждена программа содействия созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях, предусмотрев источники ее финансирования (далее – Программа).

Программа охватывает период с 2016 по 2025 год, она предусматривает в качестве участников: Министерство образования и науки Российской Федерации,

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Целью Программы является создание в субъектах Российской Федерации новых мест в общеобразовательных организациях в соответствии с прогнозируемой потребностью и современными требованиями к условиям обучения, обеспечивающих односменный режим обучения в 1–11 (12) классах в общеобразовательных организациях субъектов Российской Федерации.

Организация образовательного процесса в одну смену позволяет повысить доступность качественного школьного образования, а также обучения во второй половине дня, а именно:

- обеспечить обучающимся до 3800 часов обязательной внеурочной деятельности за 11 лет обучения в рамках основной образовательной программы (до 10 часов в неделю);

- обеспечить условия для применения сетевых форм реализации образовательных программ с использованием ресурсов нескольких организаций;

- организовать обучение детей в возрасте от 5 до 18 лет по дополнительным образовательным программам в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», включая дополнительное обучение физической культуре и спорту в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

Отдельного внимания заслуживают вопросы обеспечения условий для занятий физической культурой и организации медицинского обслуживания школьников. Сегодня в общеобразовательных организациях 6,3% медицинских кабинетов и 5,1% спортивных залов (2 200 залов) не соответствуют санитарным требованиям.

В сложившейся ситуации регионами в рамках государственных, региональных, муниципальных программ уже запланированы мероприятия по введению 812 тыс. новых ученических мест (за счет строительства новых школ, в том числе взамен аварийных, увеличения учебных площадей путем пристроек к зданиям, проведения капитального ремонта, строительства новых зданий школ взамен изношенных, аварийных зданий, эффективного использования имеющихся помещений, проведения организационных кадровых решений).

Так, в 2015–2020 годах запланировано в рамках:

- 15 государственных программ Российской Федерации строительство 293 новых зданий школ, реконструкция 45 и капитальный ремонт 181 здания;

- 58 региональных программ строительство 628 новых зданий школ, реконструкция 174 и капитальный ремонт 1124 зданий;

- 78 муниципальных программ строительство 173 новых зданий школ, реконструкция 143 и капитальный ремонт 652 зданий.

С учетом выполнения существующих государственных, региональных и муниципальных программ прогнозируемая потребность по вводу мест для обеспечения обучения в общеобразовательных организациях в первую смену, с учетом замены зданий, имеющих высокую степень износа, составит около 6,6 млн мест (в городских школах – около 4,4 млн мест, в сельских школах – около 2,2 млн мест).

В рамках утвержденной Правительством Российской Федерации Программы содействия созданию в субъектах Российской Федерации (исходя из прогнозируемой потребности) в общеобразовательных организациях будет создано 6,6 млн новых мест. Из них:

- 4,6 млн мест в школах для обеспечения обучения в первую смену (3,6 млн мест в городских школах и 1,0 млн в сельских школах);

- 2,0 млн мест для перевода обучающихся из зданий, имеющих высокую степень износа (0,8 млн мест в городских школах и 1,2 млн мест в сельских школах).

Объем финансирования Программы на 2016–2025 годы составляет 2 835 млн. рублей, в том числе:

- за счет средств федерального бюджета – 1 985 млн. рублей;

- за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) – 708 млн. рублей;

- за счет внебюджетных источников – 141 млн. рублей.

**При этом в условиях существующих бюджетных ограничений снижение доли обучающихся во 2 и 3 смены будет происходить поэтапно, с выделением обоснованных приоритетных направлений модернизации общеобразовательной инфраструктуры.**

При этом в условиях существующих бюджетных ограничений снижение доли обучающихся во вторую и третью смены будет происходить поэтапно, с выделением обоснованных приоритетных направлений модернизации общеобразовательной инфраструктуры.

Реализация Программы приведет к тому, что к 2015 году все обучающиеся станут обучаться в одну смену, 100 процентов обучающихся из зданий школ с износом 50 процентов и выше перейдут в новые школы.

Средства федерального бюджета будут использоваться только на новое строительство школ (с использованием типовых проектов, предусматривающих

соответствие архитектурных решений современным требованиям к организации образовательного процесса, возможность трансформации помещений, позволяющей использовать помещения для разных видов деятельности), предусмотрев возможность использования средств бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) и внебюджетных источников на иные мероприятия, направленные на создание новых учебных мест. Финансирование Программы будет обеспечено за счет средств федерального бюджета путем выделения Министерству образования и науки Российской Федерации дополнительных бюджетных ассигнований федерального бюджета с 2016 года в рамках основного мероприятия 2.2 «Развитие общего образования» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы. Программа будет осуществляться на основе заключаемых с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации соглашений о предоставлении субсидий в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации». Для этого субъектами Российской Федерации будут разработаны программы, направленные на создание новых мест в общеобразовательных организациях в соответствии с прогнозируемой потребностью и современными условиями обучения (далее – региональные программы), включающие следующие мероприятия:

- модернизация уже существующей инфраструктуры общего образования (проведение капитального ремонта, реконструкции, строительства (пристройка к зданиям) зданий школ, возврат в систему общего образования зданий, используемых не по назначению, приобретение, аренда зданий и помещений);

- оптимизация загруженности школ (эффективное использование имеющихся помещений; повышение эффективности использования помещений образовательных организаций разных типов, включая образовательные организации дополнительного, профессионального и высшего образования, проведение организационных кадровых решений);

- поддержка развития негосударственного сектора общего образования.

Обозначенные программы должны утверждаться высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которые заключают соглашения с Министерством образования и науки Российской Федерации о финансовом обеспечении мероприятий региональных программ (путем строительства).

В ходе реализации Программы предполагается обязательное использование типовой проектной документации по объектам при наличии в реестре типовой проектной документации соответствующих проектов. В связи с этим предполагается, что Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации будет продолжена работа по формированию реестра типовой проектной документации в отношении зданий общеобразовательных организаций в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 20 февраля 2015 года № Пр-285.

Минобрнауки России сформирована межведомственная рабочая группа по актуализации и гармонизации регулирующих нормативов для строительства школ (образовательные стандарты, СанПиН, строительные нормы и правила и т.д.). Группа работает для создания условий возникновения современных инновационных образцов школ разной вместимости и функционала, для последующего перевода данных школ в типовые проекты. Работа ведется государственными институтами и негосударственными экспертами и экспертными организациями.

Одной из тем обсуждения данной группы является проектирование и оценка стоимости строительства с учетом жизненного цикла здания. Существующие подходы оценки стоимости и экономической эффективности строительства учитывают стоимость первоначальной инвестиции и не учитывают стоимости последующей эксплуатации здания. Это не стимулирует строительный сектор к поиску энергоэффективных решений и ведет к воспроизводству устаревших технологий строительства. Экономический эффект от строительства неэффективных зданий дешево сегодня ведет к существенным расходам на поддержку этой инфраструктуры в последующие годы.

Использование современных подходов к проектированию и оценке эффективности является ключевым и основополагающим шагом при реализации данного масштабного проекта. Это позволит существенно повысить отдачу от государственных инвестиций, а также получить современные решения и школы нового типа в России.

Учитывая, что продолжительность строительства зданий общеобразовательных организаций, как правило, составляет больше года, предлагается предусмотреть возможность перехода средств субсидии федерального бюджета на следующий год.

В связи с широкомасштабным использованием понятия «износа здания» будет разработана и утверждена Методика определения физического износа зданий общеобразовательных организаций. Также будут разработаны функциональные требования к зданиям современных школ.

## Глава 5. КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И МЕХАНИЗМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для того чтобы перемены в системе образования состоялись так, как они спланированы и заявлены, необходимо решить несколько принципиальных вопросов, среди которых наиболее важным является существенное повышение качества педагогического корпуса, развитие потенциала управленцев.

### 5.1. КОМПЛЕКСНАЯ ПРОГРАММА ПОВЫШЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ

По итогам Послания Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации (12 декабря 2013 года) была разработана и утверждена Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций. Программа содержит комплекс мер, реализация которых должна обеспечить овладение учителями современными образовательными технологиями и методами обучения и воспитания, в том числе позволяющими реализовывать адаптивные образовательные программы для лиц с ограниченными возможностями здоровья (реализация идеи инклюзии). Она направлена на решение ряда основных проблем повышения кадрового потенциала школьного образования:

– несоответствие требований профессионального стандарта текущей профессиональной деятельности значительного числа педагогов для осуществления профессиональных действий, направленных на обучение, воспитание и развитие учащихся, формирование предметных, метапредметных и личностных образовательных результатов, на индивидуализацию своей профессиональной деятельности с учетом специальных образовательных потребностей учащихся, в том числе учащихся с ограниченными возможностями здоровья;

– в значительной степени безадресный и неперсонифицированный характер определенной части программ повышения квалификации;

– наличие разрыва между содержанием, технологиями и образовательными результатами основных профессиональных образовательных программ подготовки будущих педагогов, разработанных на основе действующих федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования, и требованиями к компетенциям выпускников, предъявляемым профессиональным стандартом педагога и работодателями;

– отсутствие многоканальной системы получения педагогического образования, направленной на привлечение в профессию мотивированных к педагогической деятельности лиц, в том числе осуществляющих такой профессиональный выбор не только после получения общего образования, но и в процессе получения непедагогического образования или уже после его получения;

– отсутствие в профессиональной деятельности педагогических работников четких принципов построения карьеры, включая ее основные ступени, связи между занятием соответствующей должности и требуемой для этого квалификацией (с точки зрения профессионального стандарта);

– отсутствие четкой и объективной взаимосвязи между квалификацией (профессиональным уровнем, уровнем владения компетенциями) педагогического работника, качеством и результатами его профессиональной деятельности и оплатой труда.

На основании анализа этих проблем были определены четыре взаимосвязанных направления повышения профессионализма педагогических работников:

– разработка и внедрение профессионального стандарта педагога;

– реализация программы модернизации педагогического образования;

– обеспечение перехода к системе эффективного контракта педагогических работников;

– повышение социального статуса и престижа профессии педагога.

Эти четыре взаимосвязанных направления составили Комплексную программу повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций<sup>1</sup>, реализация которой должна повысить профессионализм педагогических работников.

### Профессиональный стандарт педагога

Профессиональные стандарты педагогической деятельности рассматриваются как основа построения всех остальных направлений Комплексной программы повышения профессионального уровня педагогических работников.

1 Утверждена Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец 28 мая 2014 года.

**Задача стандарта – определять ориентиры в требованиях к различным аспектам педагогической деятельности, уровню квалификации педагога, разработке программ профессиональной подготовки педагогов и программ повышения их квалификации; служить опорой для педагогов в постановке целей и планировании траектории своего профессионального развития; обеспечивать единые подходы в разработке критериев оценки профессиональных компетенций педагога в процессе аттестации и оценки качества его работы.**

Для того чтобы профессиональные стандарты стали действенным инструментом решения этих задач, должны быть приняты государственные регламенты, дополненные документами и разработками, имеющими методический характер и позволяющими специалистам системы педагогического образования, экспертам системы оценки качества образования, педагогам и школьным управленцам иметь ясную картину того, что должен знать и уметь делать учитель.

По состоянию на 1 октября 2015 года Минтрудом России утверждено четыре профессиональных стандарта:

– педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель) (приказ Минтруда России от 18 октября 2013 года № 544н);

– педагог-психолог (психолог в сфере образования) (приказ Минтруда России от 24 июля 2015 года № 514н);

– педагог дополнительного образования детей и взрослых (приказ Минтруда России от 8 сентября 2015 года № 613н);

– педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования (приказ Минтруда России от 8 сентября 2015 года № 608н).

В 2015 году Минтрудом организована разработка проекта профессионального стандарта «педагог-дефектолог (учитель-логопед, сурдопедагог, олигофренопедагог, тифлопедагог)».

В целях интенсификации работы по проектам профессиональных стандартов была создана рабочая группа по вопросам разработки и применения профессиональных стандартов (приказ Минобрнауки России от 27 мая 2015 года № 536), утвержден график разработки и применения профессиональных стандартов в сфере образования и науки на 2015–2018 годы.

В соответствии с указанным графиком Минобрнауки России организована доработка проекта профессионального стандарта «специалист в области воспитания (деятельность по социально-педагогическому сопровождению обучающихся)».

По инициативе Минобрнауки России осуществляется разработка проектов профессиональных стандартов, в том числе «тьютор, ассистент (помощник)», «руководитель образовательной организации».

В соответствии с рекомендациями педагогического сообщества срок внедрения профессионального стандарта педагога перенесен на 1 января 2017 года. Но анализ подготовленных документов, обсуждение необходимых направлений его доработки и методического сопровождения идет уже сейчас.

В числе основных направлений для этой работы – новая редакция стандарта на основе разделения уровней квалификации и сопоставления их с существующей системой регулирования педагогической деятельности. Кроме этого – создание рамок и инструментов оценки профессиональных знаний и умений учителя для возможности построения профессиональной карьеры, роста и появления объективной оценки.

Уровни квалификации должны выступить ориентиром для определения требований к работе (степени ее самостоятельности, сложности и ответственности) и соответствующего вознаграждения.

Должны, кроме этого, меняться программы подготовки учителей: они должны связывать общие дидактические и психолого-педагогические компетенции с хорошей практикой работы учителей и школ. Для этого в программах подготовки должно быть изучение того, в соответствии с какими методиками учитель должен осуществлять те или иные педагогические действия: проводить мониторинг индивидуальной учебной динамики учеников; с помощью каких приёмов и инструментов осуществлять обратную связь на уроке и планирование индивидуальных учебных целей и задач для учащихся.

Модель уровня профессиональных умений учителя будет выполнять функцию ориентира эффективного образца профессиональной деятельности, соответствующей требованиям федеральных государственных образовательных стандартов и современного понимания качественной работы и карьерных перспектив педагогов-профессионалов.

Еще одним направлением разработок, основанных на принятом профессиональном стандарте деятельности педагога, стала разработка и утверждение уровней квалификации педагога (обсуждается от 3 до 5 уровней) в связи с соответствующими им возможным новым должностям, например, ассистент (помощник) учителя, учитель, учитель-эксперт, учитель-наставник. Уровневая организация стандарта делает его для учителя инструментом постановки целей профессионального развития и может обеспечить карьеру в связке с иерархической системой должностей. Соотнесение уровня достигнутых профессиональных компетенций с определенным рабочим функционалом и соответствующим ему вознаграждением открывает

возможность нормальной карьеры учителя, поддерживает динамику профессионального роста и способствует усилению престижа профессии.

Необходимо продолжить обсуждение этих вопросов с Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации на федеральном уровне, с профессиональными ассоциациями педагогов в регионах, в педагогических коллективах, по итогам которых будут предложены модели нормативного регулирования педагогической деятельности на основе профессионального стандарта педагога, включая вопросы аттестации и оплаты труда.

Совместно с Профсоюзом работников народного образования и науки Российской Федерации Министерство образования и науки Российской Федерации разработали модельный кодекс профессиональной этики педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Для организации работы по внедрению Кодекса направлены рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования.

### Повышение квалификации педагогов

За последние годы произошли существенные изменения в сфере дополнительного профессионального образования, развиваются новые формы дополнительного профессионального педагогического образования, обеспечивающие систематическое подкрепление, усовершенствование и расширение спектра знаний, необходимых для освоения новых профессиональных компетенций на протяжении всей трудовой деятельности человека. Роль системы повышения квалификации и переподготовки педагогических работников кардинально меняется, система должна отходить от практики разовых курсов и все больше ориентироваться на сопровождение непрерывного процесса профессионального и личностного роста. К настоящему времени соответствующая перестройка системы повышения квалификации произошла только в части регионов.

Одной из тенденций развития дополнительного профессионального образования является сетевая практикоориентированная форма реализации дополнительных профессиональных программ (повышения квалификации и профессиональной переподготовки), в рамках которой педагоги осваивают опыт лучших специалистов ведущих образовательных организаций.

Набирает силу накопительная система повышения квалификации, которая позволяет педагогическому работнику конструировать индивидуальный образовательный маршрут. Повышение квалификации, осуществляемое по накопительной системе, базируется на суммировании результатов усвоения модулей в структуре образовательной программы, по которой проводится обучение. Такой опыт уже имеют инсти-

туты повышения квалификации Красноярского и Алтайского краев, Санкт-Петербурга, Москвы и Московской области и других регионов.

Потребность в трансляции и обобщении положительного опыта, в обсуждении актуальных вопросов преподавания учебных предметов, обмене педагогическими идеями реализуется сегодня посредством сетевых сообществ педагогов. Участие в профессиональных сетевых объединениях позволяет учителям, живущим в разных регионах России и за рубежом, общаться друг с другом, решать профессиональные вопросы, реализовать себя и повышать свой профессиональный уровень.

Профессиональное развитие осуществляется не только при наличии внешних финансовых ресурсов. Его основной ресурс – осознанное, добровольное участие педагога в мероприятиях, организованных образовательным учреждением, выраженное в различных формах (корпоративное обучение, исследовательская деятельность, участие в инновационной деятельности, трансляция опыта на семинарах, мастер-классах).

Конкурсы педагогических достижений решают целый комплекс задач: выявление и распространение эффективного педагогического опыта; создание условий для профессиональной и личностной самореализации педагогических работников; выявление талантливых, творчески работающих педагогических работников; повышение престижа педагогического труда и публичное признание вклада педагогических работников в развитие системы образования; совершенствование механизмов оценки педагогического труда; привлечение внимания общественности к позитивному педагогическому опыту.

**В российском образовании постепенно вырастает масштабная федерально-региональная сеть, которая обеспечивает профессиональный рост работников образования за счет обмена опытом между ними и развития систем рефлексивных практик, в том числе на стажировочных площадках.**

Работа сети способствовала введению федеральных государственных стандартов общего образования в школах, в том числе за счет использования ресурсов 900 консультантов-практиков, которые участвовали в специальных образовательных программах, и экспертный потенциал которых был подтвержден коллегами.

Как показывают сравнительные международные и отечественные исследования, фокус большинства реализуемых в России программ повышения квалификации лежит в области предметного содержания и методов преподавания тех или иных предметов. Существенно реже наши учителя получают возможность повысить квалификацию в методах индивидуального обучения, обучения учащихся с особыми

учебными потребностями, учеников, пришедших из другой культурной среды. Проблемой является и то, что программы повышения квалификации часто имеют сугубо вербальный характер и не решают задачи практического оснащения учителей современными педагогическими технологиями. В ходе повышения квалификации учителя не всегда приобретают полезные инструменты, позволяющие им преподавать в соответствии с требованиями новых образовательных стандартов: создавать условия для учебной самостоятельности учащихся, стимулировать дискуссию и диалог на уроке, дифференцировать задания и формы работы с учетом особенностей контингента, стимулировать развитие критического мышления учеников.

В особом внимании и усиленной поддержке, первоочередном предоставлении возможностей профессионального развития нуждаются молодые педагоги. Действующая система профессиональной подготовки не обеспечивает их умениями, необходимыми для решения современных педагогических задач. Молодые педагоги не владеют методами индивидуального обучения, современными оценочными инструментами, способами организации активной и самостоятельной учебной работы в классе. Дефициты полученного педагогического образования молодые учителя могут устранить только в ходе профессиональной деятельности. Наиболее продуктивными формами повышения профессионального потенциала молодых педагогов может быть практика на стажировочных площадках, прохождение этапа ввода в профессию под руководством наставника, прохождение программ «интернатуры» для учителей, включение в профессиональные сети и сообщества.

### **Объективная оценка и аттестация педагогических работников**

Актуальной задачей является синхронизация системы профессиональной подготовки учителей, дополнительного профессионального образования и системы объективной оценки уровня квалификации педагогических работников на основе профессионального стандарта.

Объективная оценка и аттестация педагогов при этом становится важным пунктом, «несущей конструкцией» такой системы.

В центре аттестационных процедур, которые направлены на оценку уровня квалификации педагогических работников, должна находиться объективная оценка уровня их профессиональной компетентности и результативности профессиональной деятельности.

Для оценки профессиональной компетентности могут быть использованы разные инструменты и подходы, но наиболее продуктивным признается сочетание стандартизированной оценки знаний и умений (предметных, методических, коммуникационных,

знаний психолого-возрастных особенностей детей) – особенно на начальных ступенях профессиональной карьеры – с экспертной оценкой деятельности учителя на основе модели качественного и эффективного преподавания.

Разработка этих инструментов – сложная задача. Здесь необходимо сотрудничество регионов, привлечение современных технологий и научных разработок.

Важнейшей задачей аттестации является не оценка, а задание основных направлений для разработки индивидуального плана профессионального развития учителя, получение им обратной связи по результатам процедуры. На основе индивидуального плана профессионального развития формируется запрос к системе повышения квалификации, который является адресным и актуальным для данного этапа профессионального развития учителя. Дальнейшее сопровождение в реализации этого плана, оценка динамики профессионального роста педагога происходит в школе и является частью деятельности школы по развитию собственного педагогического потенциала.

**Очевидно, что школа является прямым заказчиком к системе дополнительного профессионального образования, заинтересованным в эффективном повышении квалификации своего педагога.**

Важным эффектом объективной оценки должно становиться определение уровня профессиональных компетенций учителя и присуждение ему статуса, соответствующего этому уровню (учитель-эксперт, учитель-наставник). На основании полученного статуса учитель может претендовать на расширение своего функционала на основном месте работы в школе, может привлекаться в качестве наставника для молодых учителей, работать на школьных стажировочных площадках и принимать участие в экспертизе в ходе аттестационных процедур по приглашению аттестационных комиссий.

### **Новые кадры для общего образования**

Данные мониторинга учреждений профессионального образования России, проведенного Министерством образования и науки Российской Федерации в 2012–2014 годах, международные сопоставительные исследования, связанные со средой обучения, условиями работы школьных учителей, готовности будущих учителей (студентов) к успешной работе в классе, показывают, что ситуация в педагогическом образовании не столь оптимистична, как хотелось бы. Так, более 70% педагогических вузов отнесены к учреждениям, имеющим признаки неэффективности; результаты приема и обучения по педагогическим направлениям подготовки, данные о трудоустройстве

выпускников соответствующих программ свидетельствуют о существовании «двойного негативного отбора», когда в педагогические вузы поступают не самые «лучшие» (в академическом смысле) абитуриенты, а учителями становятся не самые «лучшие» выпускники. На преодоление этих негативных явлений, а также в связи с необходимостью изменений моделей подготовки педагогов, связанных с введением в действие новых Федеральных государственных образовательных стандартов общего образования, профессионального стандарта педагога ориентирована Концепция поддержки развития педагогического образования, которая начала реализовываться в 2014 году.

Понимая, что реформирование системы подготовки кадров должно быть связано не только с преодолением противоречий в педагогическом образовании, но и с педагогической профессией в целом (низкий престиж профессии учителя, отсутствие карьерных перспектив и т. д.), Концепция формулирует три группы проблем, решение которых должно кардинальным образом изменить ситуацию с повышением качества подготовки учителей.

Первая связана с «входом» в профессию, может быть преодолена за счет разработки и реализации вариативной модели получения педагогического образования, которая задумывалась как один из способов преодоления двойного негативного отбора. Предполагается, что за счет предоставления претендентам возможности различных вариантов получения педагогического образования (многоканальность, вариативность) можно будет расширить адресную группу потенциальных студентов программ подготовки учителей и одновременно предоставить возможность тем студентам, которые в период обучения по тем или иным причинам изменили свои намерения и раздумали быть учителями, уйти из профессии.

Преодоление второй группы проблем педагогического образования ориентировано на повышение качества подготовки педагогов. Это должно произойти за счет усиления практической направленности образовательных программ, стажировок и «погружений» в лучшие практики. К реализации таких программ необходимо привлекать действующие образовательные учреждения общего и среднего профессионального образования. Должны быть расширены подходы к итоговой аттестации (экзамену) студентов через добавление к традиционному академическому экзамену экзамена на готовность к реализации профессионального стандарта.

**Привлечение педагогов-практиков – мастеров своего дела должно позволить студентам педагогических программ освоить новые педагогические действия, которые предусмотрены профессиональным стандартом педагога.**

Для реализации обозначенных выше задач целесообразно сделать так, чтобы рефлексивная практика заняла основное место в образовательных программах подготовки учителей. Именно осознанная профессиональная деятельность будущего педагога может и должна стать ключевой и «системообразующей», относительно которой строится учебная деятельность студента в образовательной программе. Следует также задуматься над использованием такой формы подготовки студентов – будущих учителей, как интернаттура, организация которой может не только повысить качество подготовки специалистов, но и при определенных условиях решить кадровые потребности региона.

Третья группа проблем, которую необходимо решить в самое ближайшее время, связана с комплексом мероприятий, связанных с необходимостью удержания выпускников в профессии. Особенностью такого рода мероприятий должно стать не только выполнение давно звучавших требований, связанных с необходимостью повышения точности прогнозирования потребностей в педагогических кадрах по регионам и повышение ответственности регионов за невыполнение контрольных цифр приема и трудоустройства выпускников, но и:

- реализация таких проектов, как поддержка выпускников целевыми грантами;
- создание ассоциаций молодых учителей;
- «выстраивание» региональных систем, которые предполагают возможность профессионального роста внутри профессии и т.д.

Вузы, реализующие образовательные программы подготовки учителей, не могут эффективно развиваться без серьезной поддержки региональных властей.

## **5.2. ОТБОР И ПОДГОТОВКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ**

В главе 3 подчеркивалась необходимость новой культуры управления. Как обеспечить эту культуру кадрами с новыми компетентностями?

Важной задачей является поддержка руководителей школ со стороны региональной и муниципальной власти. В последнее время некоторые регионы осознали важность развития конкурентного отбора руководителей образовательных учреждений и управленческих команд. В качестве примера можно привести г. Москву, где активно занимаются отбором кандидатов на должности руководителей, решают вопросы подготовки заместителей руководителей, организации профессионального взаимодействия между директорами образовательных организаций, где созданы должности советников по работе с образовательными организациями и т. д. Подобный опыт нуждается в изучении и распространении.

Известно, что лидерами не рождаются. В системе образования на позицию директора чаще всего попадают те, кто уже проявил себя талантливым учителем, успешным менеджером или даже чиновником. Лидерскими качествами они точно обладают (именно поэтому их заметили и рекомендовали), но вот к работе в команде их необходимо готовить. К сожалению, в содержании курсов подготовки менеджеров в образовании развитию лидерских качеств, управлению персоналом и командной работе уделяется не более 5% времени. Приоритетными (более 50% времени) являются вопросы правового и финансового обеспечения деятельности образовательной организации. Нужна новая система подготовки, формирующая лидерские компетенции у руководителей, которые уже в достаточной мере обладают навыками «эффективного менеджера».

Для формирования успешной управленческой команды необходима соответствующая подготовка не только руководителя, но и всех ее членов (прежде всего заместителей руководителя). Изменение действующего законодательства в части аттестации руководителей (эти обязанности возложены на Учредителя образовательной организации) уже привело к разрушению единства требований к их профессиональной квалификации. Вопросы аттестации заместителей руководителя практически нигде не рассматриваются.

Результаты опросов российских директоров и чиновников сферы образования (исследование Минобрнауки России в 2014–2015 годах) свидетельствуют о преобладании между ними административной связи: формальных запросов и таких же формальных ответов на запросы. Действующие руководители редко обращаются за помощью в органы управления образованием, опасаясь прослыть некомпетентными. В масштабах страны подготовка специалистов муниципальных и региональных органов управления по работе с образовательными организациями не ведется совсем.

**Новые требования к профессиональной квалификации руководителей и заместителей руководителей образовательных организаций должны быть обозначены в профессиональном стандарте руководителя образовательной организации.**

Необходимо создавать его как стандарт руководителя и управленческой команды, как систему дескрипторов профессиональных действий, которая будет обеспечивать эффективные ориентиры в руководстве образовательной организацией в условиях самостоятельности школы, в оценке компетенций руководителей.

Руководитель образовательной организации с участием управленческой команды должен:

– организовать деятельность педагогического коллектива, партнеров и местного сообщества по

разработке и реализации образовательной стратегии, миссии, цели и программы развития школы, локализуя к условиям школы федеральные, региональные и муниципальные инициативы, запросам местного сообщества, обучающихся и их семей;

– успешно решать задачу выбора педагогической концепции школы, понимая под ней основную точку зрения педагогического коллектива на функции школы, сущность образования и смысл педагогической деятельности;

– сформировать органы управления программой развития и образовательными программами, реализуемыми образовательной организацией с привлечением всех субъектов образовательного процесса (заинтересованных сторон) для обеспечения эффективности образовательного процесса и достижения образовательных результатов, ориентированных на успешность каждого ученика;

– руководить работой по совершенствованию профессионализма и лидерских качеств учителей и сотрудников образовательной организации;

– создать (совершенствовать) систему профессиональной и общественной оценки достижений школы;

– управлять ресурсами образовательной организации.

Внедрение профессионального стандарта руководителя образовательной организации требует существенных изменений в системе подготовки и переподготовки руководителей, которую важно проводить до назначения на должность (в настоящее время большая часть уже назначенных руководителей в спешном порядке проходит переподготовку по менеджменту в целях подтверждения соответствия занимаемой должности).

**Содержание программ подготовки и переподготовки должны определять знания и умения, закрепленные в профессиональном стандарте.**

Реализация программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленцев, основанных на представлениях о содержательном управлении школой (основными образовательными программами), на представлениях о лидерстве как ее главной движущей силе, требует квалифицированного руководства и сильных преподавателей. Это означает, что программы подготовки и переподготовки руководителей образовательных организаций целесообразно разрабатывать как сетевые и как программы, основанные на сильных практиках. Это могут быть программы и модули программ, реализуемые высшими учебными заведениями. В состав исполнителей важно включать директоров-практиков, преподавателей вузов, экспертов и консультантов в области содержательного лидерства и управления, кооперации сильных университетов и школ.

## Заключение

С момента проведения предыдущего Государственного совета Российской Федерации, на котором обсуждались проблемы российской школы, прошло девять лет. За это время многие из обсуждавшихся на заседании проблем были решены. Принятый в 2012 году новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» нормативно закрепил соответствующие изменения.

В настоящем докладе были представлены задачи развития российской школы, возникшие на новом этапе ее развития. Они отражают вызовы, стоящие перед страной в целом, и диктуются целью повышения качества жизни и глобальной конкурентоспособности России.

**Несмотря на изменяющиеся социально-экономические условия, наша общая задача – обеспечить высочайшее качество воспитания и обучения наших детей.**

Ключевую роль в решении этих задач должны сыграть российские регионы. Как среди учеников в школах не должно быть отстающих, так не должно быть отстающих среди школ каждого региона России. Не должно быть «плохих» школ. Анализ показывает, что образовательные достижения школьников, удовлетворенность населения качеством образования зависят не столько от ресурсного обеспечения региона, сколько от эффективных управленческих решений на уровне региональной власти, от вовлеченности широкой общественности, бизнеса, педагогов в процессы совершенствования образования.

Должна быть предложена работа, направленная на поддержку учительства, закреплена тенденция повышения статуса педагогической деятельности, обеспечено создание системы профессионального учительского роста, определены перспективы развития и самореализации учителей.

**Необходимо вывести на новый уровень инфраструктуру образования и впервые за всю историю России дать возможность всем школьникам учиться в одну смену.** Важно, чтобы регионы Российской Федерации совместно с Правительством Российской Федерации не только обеспечили реализацию программы ликвидации второй и третьей смены в установленные сроки, но и обеспечили соответствие создаваемых мест самым современным требованиям к качеству образовательной среды, насытив школы средствами обучения и воспитания в полном соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта.

**Требования к обеспечению качественного образования сегодня значительно расширяют границы образовательной среды.**

Образование выходит за пределы школьных зданий. Чрезвычайно важно в этой связи использовать все возможности для комплексного использования в образовательных целях имеющихся в регионах Российской Федерации ресурсов сферы культуры и спорта, образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования, промышленных предприятий. Музеи, спортивные площадки, театры, предприятия, учебные мастерские и лаборатории колледжей и вузов должны стать местами не только для проведения образовательных событий, но и реализации образовательных программ для школьников.

В связи с этим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо реализовать межведомственные программы, обеспечивающие формирование образовательной и культурно-воспитательной среды и сетевое взаимодействие школ с учреждениями культуры, спорта, досуга, организациями среднего профессионального и высшего образования, учреждениями рекреационной сферы, предприятиями реального сектора экономики. Правительство Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации с 2016 года должно вести мониторинг реализации субъектами Российской Федерации таких межведомственных программ.

Обновление научных знаний и представлений о мире и закономерностях его развития происходит все быстрее и быстрее. Нельзя допустить, чтобы уже на этапе школьного образования происходило отставание его содержания от развития науки и технологий. В этой связи необходимо разработать и реализовать комплекс мер, обеспечивающих динамичное изменение содержания образования в соответствии с изменениями общества, появлением научно-технологических новаций и с опорой на результаты объективных мониторинговых исследований.

В нашей стране была разработана и успешно реализована не имеющая в мире аналогов система дополнительного образования. Она предоставляла детям из разных социальных и культурных групп возможности роста в разнообразных областях, выявляя таланты, которые потом становились известными музыкантами, поэтами, артистами, спортсменами, учеными. Благодаря такой системе дополнительного образования миллионы детей получили возможности для разностороннего развития, а действовавшая система отбора непрерывно поставляла для страны тех, кто потом составлял ее гордость и славу. Сегодня важно поддержать эти традиции.

Однако не менее важным является поддержка тех дополнительных общеразвивающих программ, которые обеспечивали бы развитие жизненных навыков и навыков в сфере искусства, спорта, технологий, есте-

ственных и общественных наук не только для высших достижений, но и для личностного роста.

**Необходимо развивать программы, направленные на воспитание школьников через профессиональную ориентацию, самореализацию в общественно-полезной деятельности, предоставление возможности получить полезные и интересные навыки по соответствующим профессиям.**

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо обеспечить поддержку этих программ в общеобразовательных организациях и организациях дополнительного образования детей.

Развитие оценки качества образования – долгосрочная задача, реализация которой началось еще в рамках Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года. Меняются требования к образовательному процессу, к его содержанию, условиям, меняется отношение государства и общества к набору необходимых качеств выпускников. Расширяются потребности участия общества в процедурах оценки качества, в информированности о результатах образования, о состоянии образовательных организаций, квалификации кадров и т.д. Это формирует новые ориентиры, ставит новые задачи.

В связи с этим потребуются совершенствование законодательства в части введения комплексной оценки деятельности образовательных организаций, ориентирующей участников образовательных отношений на саморазвитие образовательных организаций, на выравнивание возможностей школьников. **Необходимо обеспечить изменение норм в законодательстве, связанных с лицензированием и государственной аккредитацией, с переориентацией системы образования на саморазвитие, на стимулы и резервы совершенствования образовательных институтов и программ.**

Одновременно необходимо определить порядок получения и использования данных о результатах обучения школьников в течение всего периода обучения, а также данных об уровне квалификации преподавательского и управленческого корпуса образовательных организаций с целью объективного информирования учащихся и их родителей. Такой порядок должен предусматривать обеспечение пообъектного сбора данных об образовательных организациях и их публикацию в формате открытых данных. Это позволит обеспечить к 2020 году развитие мониторинга системы образования с учетом совершенствования ее регионально-муниципального компонента на принципах единства состава показателей, сопряжения результатов мониторинга и принимаемых управленческих решений.

Развитие профессионального мастерства педагогического и управленческого корпуса школьного образования – залог успешного функционирования всей системы образования, достижения его нового качества в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом. За последние годы сделано много для улучшения условий труда педагогических работников. Однако следует признать, что этого еще не достаточно для обеспечения им всех условий для профессионального роста. Вслед за принятием профессионального стандарта педагога необходимо продолжить работу по обеспечению возможностей для объективной оценки результатов деятельности педагогических работников.

В этой связи Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо:

- создать обеспечивающую профессиональный и карьерный рост систему должностей или квалификационных категорий для педагогических работников в зависимости от уровня владения профессиональными компетенциями, подтверждаемым результатами аттестации и самооценки;

- изменить подходы к подготовке учителей в части ориентации их работы на задачи воспитательной работы и развитие образовательных интересов школьников и соответствующим образом перестроить работу институтов повышения квалификации и переподготовки педагогических и управленческих кадров;

- совершенствовать систему отбора и профессионального развития школьных управленцев.

Кроме того, необходимо в максимально короткие сроки обеспечить значительное сокращение бюрократической нагрузки на педагогов и образовательные организации, в целом. Для этого Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо провести работу, направленную на снижение административной нагрузки на учителей, ограничить количество контрольно-надзорных мероприятий различных ведомств в отношении учреждений образования, в том числе посредством разработки и реализации единого порядка предоставления информации о деятельности образовательных организаций только через их учредителей за исключением органов внутренних дел, безопасности и прокурорского надзора.

Эти задачи нельзя решить без вовлечения профессиональных групп и широкой общественности в решение задач развития образования. Только в широкой общественной коалиции можно добиться повышения качества школьного образования в России, равных возможностей для каждого российского ребенка.