

Данильченко Сергей Леонидович

д-р ист. наук, профессор, академик РАЕН, РАМТН, РАЕ,
профессор, руководитель научно-методического
центра развития образования, советник директора
Филиал ФГБОУ ВО «Московский государственный
университет им. М.В. Ломоносова» в г. Севастополе
г. Севастополь

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Аннотация: сегодня к отечественной системе образования предъявляются принципиально новые духовно-нравственные и социально-экономические требования. Необходимо четко и ясно сформулировать общенациональную образовательную политику, которая позволит достичь современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества, государства. Она должна отражать общенациональные интересы в сфере образования и учитывать общие тенденции мирового развития.

Ключевые слова: тенденции в образовании, система образования, уровень получаемого образования, качество получаемого образования, рост дифференциации, концепция либерализации образования, концепция децентрализации управления, формы обучения, виды обучения.

В начале XXI века к отечественной системе образования предъявляются принципиально новые духовно-нравственные и социально-экономические требования.

Одной из основных негативных тенденций в системе образования России в последнее десятилетие стало усиление дифференциации в доступности разных ступеней образования, а также в уровне и качестве получаемого образования.

Растут межрегиональные различия, различия между городской и сельской местностью, неравенство возможностей получения качественного образования детьми из семей с разным уровнем доходов.

Среди основных причин роста дифференциации в системе образования следует отметить: перенос ответственности финансирования большинства образовательных организаций на уровень местных бюджетов при значительных различиях в величине их доходной базы; рост платности образования.

Идеологическим обоснованием этих процессов явилась концепция либерализации образования, в том числе децентрализации управления, расширения многообразия организационно-правовых форм образовательных организаций, предоставления «свободы выбора» форм и видов обучения.

Рост различий в качестве получаемого общего образования происходил на фоне снижения среднего уровня. Уровень подготовки российских школьников в значительной степени зависит от местоположения школы, а также уровня материального благосостояния семей.

В школьном образовании происходит, по сути, распад единой системы на две малосвязанные между собой части – элитарную и массовую.

Элитарная система школьного образования представлена появившимися в последние десятилетия негосударственными школами, а также школами с углубленным изучением отдельных предметов и групп дисциплин. В основном это школы в «богатых» регионах, крупнейших городах страны, в которых бюджетные расходы в расчете на одного учащегося значительно выше, чем в остальной России.

Кроме того, во многих образовательных организациях родители оплачивают «дополнительные» услуги; плата же за обучение в негосударственных школах в десятки раз превосходит среднюю величину государственного финансирования в расчете на одного школьника. Все это позволяет элитарной системе не только поддерживать, но и улучшать материально-техническую базу образовательных организаций, производить селекцию лучших педагогических кадров, обеспечивать комфортность процесса обучения.

В негосударственных школах, например, в среднем на одного учителя приходится менее 4 учащихся (по государственным школам этот показатель равен 12).

Массовая часть системы общего образования понесла, соответственно, наибольшие потери в результате резкого сокращения государственного финансирования. При этом в наиболее тяжелом положении оказались сельские школы и школы малых и средних городов дотационных регионов, составляющие большинство школ страны. Именно в этих школах наиболее сильно снизился уровень технической оснащённости. Именно в этих школах учителя были поставлены на грань выживания.

Если признать, что система общего образования является основой для получения гражданами страны доступного, качественного образования всех уровней, то ее дальнейшая модернизация должна обеспечивать эффективность образовательной отрасли в целом, создавать и расширять возможности для удовлетворения образовательных потребностей граждан России.

Одним из основных принципов реформирования отечественного образования является увеличение «соучастия» населения в финансировании образовательных организаций. Образование должно войти в состав основных приоритетов российского общества и государства, а государство восстановит свою ответственность и активную роль в сфере образования.

Необходимо четко и ясно сформулировать общенациональную образовательную политику, которая позволит достичь современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества, государства. Она должна отражать общенациональные интересы в сфере образования и учитывать общие тенденции мирового развития.

При этом ведущая роль отводится решению проблем, сложившихся в системе общего образования. Школа – в широком смысле этого слова – должна стать важнейшим фактором гуманизации общественно-экономических отношений, формирования новых жизненных установок личности.

Образовательная политика государства в самом общем плане представляет собой многообразную деятельность государства по обеспечению функционирования и развитию национальной системы образования.

В образовательной политике, как во всякой другой, выделяются несколько аспектов, характеризующих ее различные элементы, взаимосвязи между ними, формы и характер ее осуществления.

Среди них особое место занимают: собственно политические, идеологические, социальные, социально-психологические, правовые, моральные, конфессиональные (религиозные), организационно-управленческие, материально-технические, финансово-экономические составляющие образовательной политики.

Образовательная политика государства базируется на ряде принципов, обуславливающих стратегию и тактику образовательной политики на конкретном этапе развития общества и на перспективу. Данные принципы закреплены в действующем законодательстве, регулирующем различные стороны национальной системы образования, и, прежде всего, в конституционных и иных актах, имеющих содержательно-стержневой характер для правового регулирования сферы образования.

К принципам образовательной политики современного российского государства, закреплённым в ФЗ «Об образовании в РФ» – основном системообразующем законодательном акте в сфере образования, относятся: гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности, воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье; единство федерального культурного и образовательного пространства, включая защиту и развитие системы образования, национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства; общедоступность образования, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников; светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных организациях; свобода и плюрализм в образовании; демократический, государственно-общественный характер управления образованием и автономность образовательных организаций.

Помимо правовой основы образовательной политики государства, важную роль играют ее идеологическая и организационная основы, непосредственно определяющие цели, задачи, содержание образовательной политики государства, средства и способы ее реализации.

К идеологической основе следует отнести Национальную доктрину образования в Российской Федерации, действие которой рассчитано до 2025 года. В Доктрине в концентрированном виде изложены основные цели и задачи образования, основные цели государства в сфере образования, требования, относящиеся к педагогическим кадрам, а также ожидаемые результаты реализации доктрины.

Организационной основой образовательной политики государства официально являются Федеральные программы развития образования (с 2006 года – Федеральные целевые программы – ФЦП). Основные структурные элементы Федеральных программ отражают характеристику: состояния и основных проблем развития системы образования; целей, задач и сроков реализации программы; направлений реализации программы и ожидаемых результатов; обеспечения ресурсами системы образования; финансового обеспечения программы; системы мероприятий по реализации программы.

Поэтому приоритетный национальный проект «Образование» представлял собой современную и эффективную форму решения в масштабах страны отдельных проблем развития образовательной отрасли.

Одна из основных причин возникновения этих проблем заключалась в отсутствии единого, скоординированного по всей вертикали власти механизма финансового и материального обеспечения системы образования России, ориентированного на достижение определенных качественных показателей, характеризующих уровень предоставляемых образовательных услуг и их доступность для граждан.

Таким механизмом до сих пор и служат ФЦП развития образования, являющиеся организационной основой государственной политики Российской Федерации в области образования.

Значение приоритетного национального проекта «Образование» заключалось, прежде всего, в комплексности охваченных им плановых мероприятий, детально определяющих технологию взаимодействия субъектов на всех уровнях власти и обеспечивающих реальную консолидацию бюджетных средств, направленную на выполнение проектных мероприятий.

При разработке и реализации приоритетного национального проекта «Образование» был использован так называемый проектный подход в управлении, поэтому представляет интерес общая характеристика признаков данного подхода, отличие его от других механизмов управления и программно-целевого планирования.

Специфика проектов заключается в особенностях, применяемых при их реализации методов (средств, способов, приемов) и форм (совокупности документов, актов) государственной деятельности и управления финансами, т. е. в особенностях как содержательных, так и формально-юридических.

Для того, чтобы наиболее полно и точно выразить эту специфику, необходимо сначала выделить те однородные свойства, которые объединяют национальные проекты с похожими инструментами планирования.

Понятие «проект» как форма планирования объединяет разнообразные виды деятельности, характеризующиеся рядом признаков, наиболее общими из которых являются: направленность на достижение конкретных целей, определенных результатов; координация выполнения многочисленных взаимосвязанных действий; ограниченная протяженность во времени, с определенным началом и концом.

Названные признаки тесно связывают понятие «проект» с родственными ему понятиями «программа» и «план» – формами планирования, которые имеют более длительную историю существования и применения в отечественной государственной практике.

Перечисленные формы образуют систему программно-целевого управления, которая в своем законченном виде складывается из четырех элементов: ме-

роприятия (действия) и их исполнители; цели и параметры, выраженные в конкретных результатах (количественных и качественных) реализации мероприятий; ресурсы – финансовые средства и другое имущество, трудовые ресурсы; заданные временные параметры.

Различия между проектами, программами и планами существуют и определяются особенностями их правового оформления и складывающимися тенденциями управленческой практики, за действующей тот или иной инструментарий для достижения поставленных целей.

Сегодня относительно четко в российском праве формализована именно программная форма планирования. Действующее федеральное законодательство предусматривает следующие разновидности программ:

– комплексные программы социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Правовой режим программ социально-экономического развития Российской Федерации определен Федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». Согласно ст. 1 названного Федерального закона, программа социально-экономического развития Российской Федерации – комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров. О программах социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, муниципальных образований речь идет соответственно в федеральных законах «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

– федеральные, региональные и муниципальные целевые программы. Федеральные целевые программы и межгосударственные целевые программы, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, представляют собой увя-

занный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации;

– ведомственные целевые программы. Возможность использования данной формы программно-целевого планирования предусмотрена Бюджетным кодексом РФ.

Понятие проекта как особого механизма реализации задач и функций государства и местного самоуправления не формализовано в действующем законодательстве Российской Федерации. До недавнего времени проекты в нормативных правовых актах понимались, главным образом, в локальном значении, как объекты государственной поддержки и бюджетного финансирования.

Например, в законодательстве о государственном регулировании инвестиционной деятельности широко используется понятие «инвестиционный проект».

В Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» упоминается о полномочиях органов государственной власти по обеспечению разработки и реализации научных и научно-технических программ и проектов, в Бюджетном кодексе РФ, федеральных законах «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» речь идет о проектах развития общественной инфраструктуры регионального и муниципального значения как объектах финансирования из фондов соответственно регионального и муниципального развития и т. д.

Концепция приоритетных национальных проектов вводит в практический оборот принципиально новое понимание проекта – не как объекта государственной деятельности, а как формы и метода этой деятельности в общенациональном масштабе.

Система планирования реализации приоритетного национального проекта в сфере образования включала следующие элементы: параметры проекта (задачи, основные мероприятия, их целевые показатели и объемы финансирования из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации), утверждаемые президиумом Совета; сетевой график приоритетного национального проекта, утверждаемый Министерством образования и науки РФ; соглашения между федеральными министерствами и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о взаимодействии по реализации приоритетного национального проекта; планы реализации приоритетных национальных проектов в субъектах Российской Федерации; соглашения между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов о взаимодействии по реализации приоритетного национального проекта; планы реализации приоритетного национального проекта в городских округах и муниципальных районах.

Предметом и целью приоритетных национальных проектов является не только улучшение материально-технической базы важнейших для общества отраслей и материального состояния их работников, но и одновременная модернизация самих основ функционирования общественных отношений в сферах, охватываемых действием проектов.

Бюджетная идеология приоритетного национального проекта «Образование» основывалась на изменении принципа финансирования, которое переходит от «слепого» покрытия затрат к системе финансовых нормативов и ориентации на достижение заданных результатов.

Достижение целей национальных проектов сопровождается не только финансированием, но и решением всего комплекса экономических, правовых, организационных, информационных вопросов, необходимым для создания тех условий, при наличии которых финансирование может привести к желаемому результату.

Национальный масштаб проектов заключается в том, что для решения поставленных в них задач приоритетные национальные проекты были призваны

стать фактором, определяющим сознание, образ мыслей и поведения предельно широких слоев общества.

Национальные проекты как взаимосвязанные управленческие решения предполагают системный охват всех основных элементов общества: власть на всех ее уровнях; бюджетный сектор и других производителей социальных благ и услуг; население, потребляющее эти блага и услуги.

Опыт реализации приоритетных национальных проектов представляет собой рождение в России новой парадигмы управления общественными процессами, а именно социального управления, понимаемого в широком смысле, т. е. объединяющего и государственные (административные) ресурсы, и ресурсы, энергию всего общества. Без этого ключевые и наиболее важные результаты бюджетного финансирования недостижимы.

Организация управления национальными проектами была основана на широком привлечении общественности, представителей всех властных и социальных институтов в процессы выработки и реализации государственной политики национальных приоритетов, а также максимально возможном развитии всех форм координации и взаимодействия в достижении целей этих проектов.

Организационный стержень этой управленческой системы составили специальные координационные органы, образованные при высших должностных лицах по всей вертикали власти.

Данная модель организации управления проектами эффективна не только потому, что позволила максимально привлечь к этому процессу представителей общественности. Но и подобная форма работы позволила избежать излишних бюрократических процедур, обеспечила быстрое и качественное принятие решений по всем вопросам, связанным с реализацией приоритетных национальных проектов, – начиная от планирования и заканчивая оперативным реагированием на конкретные возникающие проблемы.

По источникам финансирования приоритетные национальные проекты отличались от иных действующих форм программно-целевого регулирования тем,

что основаны на объединении ресурсов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Отличительной чертой национальных проектов являлось и то, что формально их утвержденные параметры не предусматривало конкретных сумм финансирования из внебюджетных источников. Данный подход также позволил избежать одну из серьезных проблем, возникающих в практике реализации государственных и муниципальных целевых программ. Как правило, в указанных программах достижение целевых показателей ставится в прямую зависимость от конкретных объемов внебюджетного финансирования. При этом не учитывается то обстоятельство, что внебюджетные источники не являются до конца управляемыми.

Главная особенность технологии управления приоритетными национальными проектами заключалась в использовании метода сетевого планирования – незаменимого элемента современного проектного менеджмента.

Сущность метода заключается в определении трех составляющих: исчерпывающего перечня мероприятий, необходимых для завершения (достижения целей) проекта; времени (продолжительности) осуществления каждого мероприятия; системы зависимостей (хронологических и технологических) между мероприятиями.

Само наименование «критический путь» выражает главную особенность метода – построенная с его помощью плановая модель проектирует минимально необходимый по набору действий, их сроку и продолжительности алгоритм достижения цели. Условием выполнения алгоритма является точное, своевременное осуществление всех взаимообусловленных мероприятий плана. Визуально, составленный с помощью рассматриваемого метода план реализации проекта представляет собой сеть, где линии обозначают зависимости между мероприятиями, отсюда и наименование метода – «сетевое планирование», широко используемое в российской литературе.

С помощью метода сетевого планирования решается задача координации, синхронизации деятельности органов власти всех уровней (включая муниципальный уровень) для решения конкретных задач в сферах действия приоритетных национальных проектов.

Использование данного метода представляется не только оправданным, но и необходимым, учитывая, что большинство мероприятий приоритетных национальных проектов предполагало распределение обязанностей, зон ответственности органов власти всех уровней и сбой на каком-то участке может поставить под угрозу выполнение всего мероприятия, привести к неэффективному использованию бюджетных средств.

Сетевое планирование оказывает непосредственное организующее воздействие и на бюджетный процесс, прежде всего, на стадии исполнения бюджета, поскольку все процедуры санкционирования расходов бюджета, включая поквартальную разбивку расходов, учет средств в сметах бюджетных организаций, определение лимитов бюджетных обязательств для получателей бюджетных средств, основываются на алгоритме сетевого плана и призваны обеспечить его точное выполнение, своевременное предоставление денежных выплат, оплату закупок товаров (работ, услуг), осуществляемых в рамках мероприятий плана.

Важной особенностью приоритетных национальных проектов как формы бюджетного планирования являлась система отчетности о реализации проектов.

Впервые в механизме отчетности была сделана попытка последовательно, по всей вертикали исполнения соединить финансовые показатели (сведения о бюджетном финансировании) и показатели результативности произведенных затрат, сведения о ходе достижения заданных параметров проектов.

Данный подход отличался от сложившейся практики отчетности о реализации федеральных целевых программ, формы которой, как правило, ограничиваются данными об освоении выделенных бюджетных средств и формальной реализации мероприятий, оставляя за рамками их конечный результат.

Несмотря на прогрессивный характер национального проекта «Образование», следует отметить ряд недостатков, устранение которых позволило бы в будущем повысить общую эффективность подобного проекта: – плановые показатели (параметры) проекта включают в основном количественные характеристики финансового и материального обеспечения образовательных организаций (дополнительные выплаты педагогам, гранты школам, поставки автобусов, подключение школ к сети Интернет и т. д.).

К недостаткам приоритетного национального проекта «Образование» следует отнести отсутствие в его параметрах показателей, характеризующих конечные результаты, которые могли бы рассматриваться в качестве критериев эффективности проектных мероприятий (очевидно, что повышение уровня материального обеспечения системы образования и даже ее модернизация не являются самоцелью).

Поэтому Правительство РФ утвердило новую федеральную целевую программу развития образования на 2016 – 2020 годы.

Программа направлена на обеспечение доступности качественного образования, отвечающего требованиям инновационного, социально ориентированного развития России. Прогнозируемый общий объем финансирования – более 112 млрд. рублей.

Программа предусматривает проектно-целевой подход в реализации в отличие от классического программно-целевого подхода ФЦП развития образования на 2011–2015 годы.

К основным задачам Программы относятся создание и распространение структурных и технологических инноваций в профессиональном образовании, развитие современных механизмов, содержания и технологий общего и дополнительного образования, реализация мер популяризации среди детей и молодежи научно-образовательной и творческой деятельности, выявление талантливой молодежи.

Программа направлена на создание инфраструктуры, обеспечивающей условия для обучения и подготовки кадров для современной экономики, формирование востребованной системы оценки качества образования и образовательных результатов.

В программу включены комплексные проекты по созданию и внедрению новой структуры (модели) вузов, модернизации технологий заочного образования, переходу к системе эффективного контракта с руководителями и педагогическими работниками, реализации Стратегии развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций, совершенствованию системы оценки качества профессионального образования, привлечению работодателей к участию в управлении деятельностью профессиональных образовательных организаций.

Программой предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета субъектам Федерации на повышение качества и конкурентоспособности российского образования, трансляцию и внедрение новых моделей и механизмов обеспечения доступности образовательной среды, распространение структурных, содержательных и технологических инноваций.

Вопрос о критериях эффективности функционирования, как отдельных образовательных организаций, так и всей системы образования (либо ее подсистем) относится к числу наиболее проблемных.

Главным таким критерием является качество образовательной услуги. Есть определенные признаки, позволяющие судить о качестве национальной системы образования в целом, – это и международное признание документов об образовании, и востребованность специалистов, получивших национальное образование (в том числе на транснациональном рынке труда), уровень развития науки в стране.

Намного сложнее оценить качество образовательной услуги, предоставляемой отдельно взятой образовательной организацией. Его безусловным показателем является уровень, качество знаний, полученных учеником, но не менее

важны и личностные качества, формируемые в школе, в том числе умение применять полученные знания.

Показатели, которые иногда определяются как проявления результативности бюджетных услуг в сфере образования, например, обеспеченность компьютерами, оснащение наглядными пособиями и лабораторным оборудованием, использование современных информационных технологий, наличие инновационных образовательных программ, повышение квалификации учителей и др., являются не свидетельствами результативности деятельности, а лишь ее условиями.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) неоднократно проводит исследование TALIS. В 2008 году Россия участвовала в данном исследовании неофициально, а в 2013 году включилась в исследование уже на официальных основаниях. Всего в исследовании принимали участие 37 стран.

В России исследование было проведено Международной ассоциацией по оценке образовательных достижений (IEA) при поддержке Министерства образования и науки РФ. В опросе участвовали четыре тысячи учителей 5–9 классов, а также директора 200 российских школ, которые анонимно заполняли анкеты через интернет. Вопросы анкеты касались убеждений учителей, условий их работы, способов оценки их работы руководством. Составителей анкеты также интересовала подготовка педагогов в вузах и профессиональное развитие, в котором они участвовали или в котором они заинтересованы.

В результате обработки собранных данных ученые получили сравнительную картину, которая помогла увидеть, чем российские учителя отличаются от своих коллег из других стран. Сегодня в России происходит омоложение учительского и директорского корпуса. Политика государства по повышению заработной платы педагогов и привлечению молодежи сделала профессию педагога более привлекательной, хотя пожилые педагоги не спешат уходить из профессии из-за большой разницы между зарплатой и пенсией.

Исследователи установили, что у российских учителей сформированы установки на развитие своих профессиональных компетенций, освоение новых технологий, прежде всего, ИКТ, и они активно продвигаются в этих направлениях.

Педагоги понимают, что важно мотивировать учеников, предоставлять им самостоятельность в обучении, как это заложено в государственных образовательных стандартах. Они высоко оценивают свои возможности и считают, что очень успешно с такими задачами справляются, хотя, как показывает исследование, владеют не всеми необходимыми инструментами и приемами для этого.

У российских учителей гораздо меньше барьеров для своего профессионального развития, чем у педагогов из других стран. Но их интересует, в основном, методическая подготовка, а не навыки работы со сложным контингентом детей, нуждающихся в поддержке. У директоров школ также отсутствует запрос на педагогов, владеющих приемами работы с детьми с ограниченными возможностями здоровья.

В число главных приоритетов учителей не входят приемы индивидуального обучения и оценивания, российские учителя в отличие от их коллег из других стран предпочитают стандартизированные методы тестирования собственным разработкам, реже используют обратную связь в дополнение к формальной оценке.

Это показывает важность намеченных государством мер по преодолению разрыва между системой повышения квалификации, новыми федеральными образовательными стандартами и профессиональным стандартом педагога.

Отмечается также высокая загрузка педагогов всевозможной отчетностью, которая отвлекает их от непосредственной работы с учениками. Важная часть исследования касалась директоров российских школ. В частности, оказалось, что, хотя почти все директора прошли специальную управленческую подготовку, почти две трети из них занималось этим уже после вступления в должность, и возможно, на первых порах совершали ошибки. Здесь российской системе образования мог бы пригодиться зарубежный опыт, полагают исследователи.

В большинстве других стран кадровый резерв начинают готовить заранее. В Сингапуре и Южной Корее, которые демонстрируют высокие образовательные результаты школьников в международных исследованиях, почти три четверти директоров проходят серьезную подготовку перед назначением на пост.

Эксперты также отметили, что у российских директоров больше, чем у их зарубежных коллег, рабочего времени уходит на административную деятельность (свыше 50%), и у них остается мало времени на работу с учителями, родителями и учениками. В то же время условия работы российского директора школы в целом улучшились. Директора по-прежнему отмечают, что им не хватает ресурсов, но дефицит за последние годы снизился. Уже мало кто жалуется на нехватку компьютеров или учебников. Процент тех, кто жалуется на нехватку квалифицированных учителей, тоже снизился.

Исследователи также выяснили, что российские директора больше своих зарубежных коллег склонны к личному управлению школой. Сегодня почти во всех российских школах появились управленческие команды, а в 85% школ есть уже и управляющие советы. Здесь Россия находится в числе мировых лидеров. Но эти команды и советы пока не заработали в полную силу, утверждают исследователи.

Результаты исследования помогут определить, в какой помощи нуждаются учителя и директора школ, что нужно делать, чтобы получить серьезное улучшение качества преподавательских кадров и повысить эффективность работы педагогов.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) недавно опубликовала отчет о перспективах образовательной политики 2015 года.

В отчете представлены данные анализа около 450 образовательных реформ, которые были приняты в 34 странах ОЭСР с 2008 по 2014 гг. Это необходимо для того, чтобы понять, какие именно реформы и с каким успехом проводятся в разных странах, а на основе этой информации можно уже строить прогнозы на следующее десятилетие.

Тем не менее, крайне мало делается для мониторинга осуществления уже проведённых реформ. Андреас Шлейхер, директор ОЭСР по вопросам образования и развития навыков, говорит о том, что оценка государствами эффективности собственной образовательной политики является скорее исключением, чем правилом. Если мы хотим улучшить результаты проводимых реформ, нам нужен более систематический подход, основанный на анализе фактов.

По мнению Шлейхера, это отсутствие стремления оценить траекторию происходящих образовательных реформ вызвано характерной особенностью их проведения: занимают они достаточно долгое время, и результаты приносят в такой же долговременной перспективе.

Родители – крайне консервативная и сдерживающая сила. Все хотят, чтобы образовательная система стала лучше, но никто не хочет экспериментировать с собственным ребёнком.

Доклад «Перспективы образовательной политики-2015» рассматривал широкий спектр проведённых до 2014 года реформ, но, поскольку это всего лишь первый отчёт об анализе результатов, пока не выявлены наиболее эффективные из них.

Однако уже сейчас можно выделить наиболее приоритетные реформы в сфере образования среди стран-участниц ОЭСР.

Итак, какие можно выделить основные тенденции в образовательной политике: подготовка студентов к будущей профессии (29%), совершенствование школ (24%), доступное и качественное образование для всех (16%), оценка и анализ (14%), финансирование (12%), управление образованием (9%).

Многие страны уделили значительную часть своего бюджета разработке программ профессиональной подготовки учеников и студентов – в ходе практики на производстве.

Например, Португалия, Дания и Швеция внедрили комплексную стратегию технического и профессионального образования.

Под «совершенствованием школ» имеется в виду привлечение талантливых учителей, постоянное повышение их квалификации и развитие дружелюбной учебной среды.

Так, в Австралии был создан Австралийский Институт преподавания и руководства школами, в Нидерландах была разработана отдельная Программа учителя. В Финляндии постепенно идут к оформлению системы профессионального развития школьных работников, во Франции, Японии и США работают над улучшением программ педагогических вузов. А вот в Германии дела в этом плане обстоят не очень хорошо – подготовка учителей была признана не удовлетворяющей критериям качества.

Фокус на финансировании и совершенствовании управления образовательной системой, которая становится всё сложнее, выражается в разработке особых федеральных программ, касающихся стандартов образования и региональных компетенций.

В США это программа «Наперегонки к вершине» (Race to the Top), в Дании – «Средняя школа» (Folkeskole), в Германии – «Инвестиции в будущее», в Мексике – «Достойные школы».

По замечанию представителей ОЭСР, наиболее успешно по предварительным данным прошли реформы в тех случаях, когда центром образовательной системы становились учащиеся и процесс обучения, а учителя и родители оказывались не менее вовлечёнными в эту деятельность.

Питер Долтон, профессор экономики в Университете Сассекс, поддерживает мысль о том, что последние глобальные инициативы в области реформирования образования необходимо подвергать тщательной оценке. Перед нами пока остаются открытыми два вопроса:

Как выявить и каким образом измерить различия в преподавательских ресурсах – как в качественном, так и в количественном смысле – в разных странах? И, во-вторых, как найти оптимальный баланс между дополнительными тратами на образование и фактической эффективностью?

Руководитель исследовательского направления Саутгемптонского университета Даниэль Муиджс, также видит проблемы невозможности оценить результаты реформ в краткосрочной перспективе.

В отличие от политических реформ, чей рабочий цикл значительно короче, чем цикл образовательных реформ, образование требует длительного периода настройки всех уровней – от изменения учебных программ подготовки преподавателей до внедрения изменений в школах. Весь этот процесс занимает несколько лет.

Результаты учеников – вот бесспорный судья, определяющий успешность любой образовательной реформы.

Именно поэтому объективная оценка любой образовательной реформы возможна только после выхода первого поколения выпускников из реформированной школы.

Министр образования и науки РФ Ольга Васильева заявила о том, какие новшества и изменения ожидают отечественное образование.

С 1 января 2018 года для повышения учительского роста введут новые должности для учителей, что позволит получить дифференцированную систему должностей, которые будут зависеть от уровня сложности работ, выполняемых педагогом, уровня ответственности и выполняемых функций.

Ведомство предполагает использование трёх новых должностей: ведущий учитель, старший учитель, учитель. В настоящее время проводится обсуждение компетенций для каждой из градаций.

Через 3–4 года за школьное выпускное сочинение начнут ставить оценки вместо системы «зачёт-незачёт». Оценивать работы вновь будут учителя. По словам Ольги Васильевой, такой подход снизит нагрузку на вузы, которым приходится привлекать экспертов для учёта сочинений при подаче документов абитуриентами.

До 1 декабря 2016 года на сайте Минобрнауки России опубликуют результаты первого мониторинга колледжей. Ольга Васильева заверила, что массовая

«чистка» колледжей после получения итогов проверки проводиться не будет, отметив, что каждый случай будет изучаться отдельно под её личным контролем.

В ближайшее время профобразование ожидает нововведение – выпускной квалификационный экзамен. Цель: установить реальные навыки выпускника – проверить его практические умения.

Минобрнауки также подготовит проект закона, регламентирующий стандарты антитеррористической безопасности в образовательных учреждениях. В настоящий момент министерство не занимается этой деятельностью, поэтому ведомство планирует сформировать специальное подразделение в департаменте госслужбы, кадров и управления делами.

По инициативе ректора РУДН Владимира Филиппова ведомство разрабатывает единые КИМ и механизмы проведения итогового экзамена по русскому языку для студентов-иностранцев.

В 2017 году опубликуют первый российский рейтинг вузов, критерии оценки которого ещё находятся в разработке. В пилотном режиме его запустят уже в следующем году.

По инициативе ректора МГУ Виктора Садовниченко появится национальная система оценки научных публикаций.

В 2017 году выпускников профессиональных образовательных организаций ожидает единый федеральный экзамен.

Как сообщила министр образования Ольга Васильева, выпускников профессиональных образовательных организаций ожидает единый федеральный экзамен.

В следующем году Минобрнауки России совместно с союзом World Skills России запланировал проведение единого федерального экзамена выпускников профессиональных образовательных организаций с использованием разрабатываемых сейчас контрольно-измерительных материалов. Уже сейчас можно использовать региональный чемпионат «Молодые профессионалы» как площадку для подготовки студентов к единому федеральному экзамену.

Глава ведомства считает, что экзамен станет универсальным инструментом оценки выполнения поручений президента РФ о подготовке рабочих кадров на мировом уровне.

В Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» будут внесены изменения, согласно которым школьную отчётность оптимизируют и упорядочат.

Минобрнауки России подготовило проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 29 и 97 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

Согласно проекту органы государственной власти всех уровней, в том числе муниципальные и региональные, не смогут запрашивать информацию, которая размещена на официальном сайте образовательной организации.

В настоящее время в образовательные организации поступает до 20 запросов в месяц, по которым необходимы сбор и анализ информации, отчётность и её формирование. В среднем образовательная организация тратит до 4 часов в неделю на составление различной отчетности (для сравнения: средний показатель по странам ОЭСР – 3 часа в неделю).

Как утверждают разработчики, законопроект позволит оптимизировать и упорядочить отчётность образовательных организаций, а также исключить неупорядоченные информационные запросы в их адрес, тем самым снизить административную нагрузку на образовательные организации.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Общественное обсуждение заканчивалось 2 сентября 2016 года.

Новый федеральный перечень учебников будет сформирован в 2017 году. Приём необходимых документов для включения учебника в перечень пройдёт с 15 ноября 2016 года по 15 января 2017 года. Издатель (правообладатель учеб-

ника) в срок с 15 ноября 2016 года до 15 января 2017 года должен подать соответствующее заявление, сам учебник, методическое пособие по нему для учителя, инструкцию по установке, настройке и использованию электронной формы учебника, а также положительные экспертные заключения необходимых экспертиз.

Научно-методический совет по учебникам до 1 марта 2017 года рассмотрит все поступившие заявки совместно с приложенными экспертными заключениями.

В федеральный перечень учебников включаются учебники на основании положительных экспертных заключений по результатам научной, педагогической, общественной, а для учебников регионального компонента еще и этнокультурной и региональной экспертиз, а экспертные заключения выдают профессиональные организации, среди которых Российская академия образования и Российская академия наук.

Актуальный сегодня перечень учебников имеет срок действия 3 года. Новый перечень будет действовать уже 5 лет, что положительным образом скажется и на школах, и на издательствах. Школьные стандарты утверждаются на 10 лет, срок фактического износа учебников в школах – около пяти лет. И школам, и издательствам будет гораздо удобнее планировать закупки и производство новых учебников на стабильную понятную перспективу в 5 лет. Кроме того, в порядке формирования федерального перечня учебников детально прописаны нормы, закрепляющие наличие в структуре перечня специальных учебников для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, а также закреплена процедура экспертизы, позволяющей провести отбор таких учебников экспертами, обладающими соответствующими компетенциями, включая экспертов, представляющих общественные организации инвалидов.

Таким образом, Ольга Васильева, как новый министр образования, определила основные направления своей деятельности на посту главы ведомства. Новый министр считает проблему учителей и их благосостояние своим приоритетом на новом посту. «Приоритетом для меня на сегодняшний момент являются

учителя: их положение, их состояние, отношение к ним общества. Профессия учителя – это не профессия в полном смысле слова, это служение и миссия. От того, как живет учитель, зависит очень многое», констатировала Ольга Васильева.

Также министр заявила, что необходимо решить и проблему подготовки вузами невостребованных специалистов, часть которых не имеет возможности найти работу по профессии. «Эта проблема комплексная, и она решается министерством и руководством страны. Это вопрос необходимости данной специальности в регионе, работы с работодателями. Я думаю, что эта задача решаема», – отметила новый глава ведомства.

На международной конференции #EdCrunch по новым образовательным технологиям, которая состоялась в Москве 12–14 сентября, прошла церемония запуска онлайн-платформы для интерактивного обучения «Национальная открытая школа». «Национальная открытая школа» – проект, призванный улучшить школьное российское образование с помощью педагогических и IT-инноваций, усилить роль учителя в образовательном процессе, дополняя процесс преподавания визуализацией – анимированными роликами, играми. «Национальная открытая школа» – своеобразный уникальный конструктор курсов. Онлайн-платформа включает в себя более 10 000 учебных видеоматериалов, симуляторов, тренажеров, других упражнений и тестов для школьной программы 1–11 классов. Все учебные материалы прошли научную экспертизу и одобрены РАН. В настоящее время «Национальная открытая школа» предлагает медиатеки по следующим школьным дисциплинам: литература, иностранные языки, история России, математика, химия, физика. Планируют создать интерактивные контентные базы по остальным школьным дисциплинам.

В ноябре 2016 года на базе «Национальной открытой школы» будут разработаны интерактивные курсы повышения квалификации учителей. Разработчики сообщили, что онлайн-платформой могут пользоваться не только учителя, но и ученики, родители. Например, при домашнем обучении. Учредители про-

екта – «Рыбаков фонд» и НИТУ «МИСиС». «В течение ближайшего года мы планируем подключить около 2 000 школ по всей России, взаимодействуя с региональными департаментами образования. А в дальнейшем и все российские школы» – заявил основатель и руководитель проекта Нурлан Киясов. Стоимость доступа к платформе для образовательной организации составит 48 000 рублей в год. Все вырученные средства, по словам разработчиков, будут реинвестированы в производство и улучшение содержательной части проекта и направлены на развитие IT-платформы.

Список литературы

1. Лаврентьева И.П. Социальная политика и управление в социальной сфере: Учебное пособие / И.П. Кузнецов, В.В. Кузнецов, В.В. Григорьев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://window.edu.ru/catalog/pdf2txt/786/71786/49054?p_page=7 (дата обращения: 20.09.2016).