

ДИРЕКТОР ШКОЛЫ ОЦЕНИВАЕТ её ресурсное обеспечение: результаты мониторинга

Ирина Всеволодовна Абанкина,

директор Института развития образования Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», профессор, кандидат экономических наук

Майя Борисовна Савельева,

старший научный сотрудник Института развития образования НИУ ВШЭ

Сергей Вадимович Сигалов,

ведущий научный сотрудник Института развития образования НИУ ВШЭ, кандидат педагогических наук

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» ежегодно, начиная с 2003 года, проводит масштабные мониторинговые исследования в области экономики профессионального образования. Исследования дали возможность создать обширную базу статистических данных, позволяющую сформировать объективное представление о состоянии системы образования, выявить результаты внедрения инновационных механизмов, определить стратегии развития учреждений образования. Однако в мониторинговые исследования ВШЭ в период с 2003 по 2009 годы не были включены опросы руководителей школ. Сейчас мониторинг расширен, поскольку преобразования в общем образовании затрагивают интересы подавляющего большинства населения.

- статистическая информация
- мониторинг руководителей школ
- образование и стаж директоров школ
- ресурсы
- новые образовательные стандарты
- финансирование
- кадры
- заработная плата
- участие общественности

Неполнота, а иногда и отсутствие необходимой статистической информации не позволяют должным образом анализировать, оценивать и прогнозировать изменения в системе среднего образования, учитывать их в управленческих решениях на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Этот пробел заполняет мониторинг экономики образования, формируя регулярно обновляемую информационную базу и обеспечивая анализ наиболее

важных с точки зрения сегодняшних и перспективных потребностей органов управления образования и гражданского общества тематических направлений развития сферы образования.

Мониторинг руководителей школ

С 2010 года в рамках очередного этапа мониторинга Высшей школы экономики

добавилось базовое исследование руководителей школ, которые выступают и как эксперты в своей области, и как лица, принимающие ответственные решения. Предмет исследования — оценка представлений руководителей школ о рынке образовательных услуг, их видение современного состояния и перспектив развития своих школ.

Возрастная структура директоров школ: наибольшее число руководителей — в возрасте от 50 до 59 лет, т.е. предпенсионного и пенсионного возраста, причём такая картина во всех типах населённых пунктов, кроме села, где 46,9% директоров от 40 до 49 лет, но 33,3% директоров тоже предпенсионного (пенсионного) возраста. Также достаточно много руководителей в возрасте от 40 до 49 лет, но несколько меньше, чем их старших коллег. В Москве встретились 4% руководителей в возрасте старше 70 лет. Директора моложе 30 лет только на селе (1,2%).

Образование и стаж

Во всех городах более 93% руководителей школ имеют высшее образование; в Москве и крупных городах менее 8%, в малых городах 2,4% директоров школ имеют степень кандидата наук. Докторов наук среди выборки не было. По всем типам населённых пунктов директора школ имеют стаж работы более 10 лет, что согласуется с их возрастом.

Распределение по гендерному признаку

Преимущество здесь у женщин — в среднем 79%, меньше всего мужчин-директоров в Москве (14,9%), больше всего — в малых городах (27,1%).

Дополнительное образование

На вопрос о получении дополнительного образования в области управления, менеджмента респонденты отвечают, что директора в большинстве случаев проходили курсы повышения квалификации, что соответствует требованиям. В сёлах и посёлках городского

типа 50,6% респондентов ответили, что директора обучались на краткосрочных курсах, тренингах (менее одного месяца). Встречаются, однако, директора, не прошедшие обучение за последние пять лет.

Обеспеченность школ

В рамках регулярно проводимых НИУ ВШЭ социологических опросов руководителей образовательных учреждений различных уровней анкеты традиционно содержат вопросы *обеспеченности школ основными видами ресурсов*. По оценкам руководителей школ, наибольший уровень обеспеченности (выше порогового уровня) по следующим видам ресурсов: педагогический персонал, административно-управленческий персонал, учебные площади, доступ в Интернет, мебель и инвентарь, методические пособия и литература, доступ в сеть Интернет, учебное оборудование. Меньший уровень обеспеченности отмечается по параметру обеспеченности школ компьютерной техникой.

Более 80% руководителей общеобразовательных школ высоко оценивают обеспеченность такими объектами инфраструктуры как учебные кабинеты, компьютерный класс, библиотека (библиотечный фонд), спортивный зал, медицинский кабинет. Несколько ниже оценён уровень обеспеченности пришкольными стадионами, но уровень обеспеченности ими выше критического.

Обеспеченность школ медиатеками, по оценке руководителей школ, в Москве, и в городах с населением свыше 1 млн человек, городах с населением до 100 тыс., сёлах и посёлках городского типа находится ниже критического уровня (кроме городов с населением от 100 тыс. до 1 млн человек). Обеспеченность читальными залами незначительно ниже порогового значения.

Низкий уровень обеспеченности плавательными бассейнами можно объяснить спецификой типовых проектов школьных зданий, не предусматривающих бассейна.

Ресурсы

В современных условиях качество образования обеспечивается сетью школ. Для повышения доступности качественного образования вне зависимости от места проживания учащихся, предоставления образовательных услуг, адекватных запросам потребителей, разнообразия образовательных услуг при ограниченности ресурсов рационально *использовать ресурсы*, привлекать ресурсы учреждений социокультурной сферы (культуры, спорта) на основе сетевого взаимодействия школ с учреждениями социокультурной сферы.

Трёхлетние комплексные проекты модернизации образовательных систем регионов были, в том числе, направлены на развитие сетевого взаимодействия образовательных учреждений всех видов на основе кооперации и интеграции ресурсов образовательных и других видов учреждений. Важным преимуществом договорно-правового обеспечения взаимодействия школ с учреждениями культуры, спорта, с другими школами считается возможность обойти межведомственные и межуровневые барьеры, которые не могут быть преодолены, если разные школы принадлежат (находятся в границах) разным муниципалитетам. Кроме того, можно использовать различные виды договоров, как предусмотренные Гражданским кодексом РФ (договор простого товарищества, возмездного оказания услуг, безвозмездного оказания услуг), так и не предусмотренные, например, договор «сотрудничества», договор о «взаимодействии» и т.п.

Таким образом, гибкость такого юридического инструмента оформления взаимодействия школ, как договор позволяет часто использовать его на практике.

Вторым по частоте использования в процессе взаимодействия общеобразовательных школ отмечается сетевое взаимодействие на основе вариативных моделей, таких как базовая школа с сетью филиалов, ресурсный центр. Вариативные модели сетевого взаимодействия наиболее удобно использовать на муниципальном уровне, когда школы находятся в границах одного муниципалитета. Нормативно-правовой основой сетевого взаимодействия общеобразовательных

школ («базовая школа с сетью филиалов», «ресурсный центр») служит Типовое положение об общеобразовательном учреждении. Надёжность отношений, установленных на административной основе в рамках одного юридического лица выше, чем при установлении договорных отношений. Недостатком становится потеря юридической самостоятельности школ, вошедших в новое юридическое лицо в статусе филиала.

Развитие информационной открытости школы, предоставление учащимся образовательных услуг современного уровня, в особенности для учащихся сельских школ, выравнивание качества образовательных услуг учащимся сельских и городских школ через развитие дистанционных форм на основе интернет-технологий стали одним из важных направлений реализации ряда экспериментов федерального и регионального уровней. Результаты опроса подтвердили, что *использование возможностей Интернета* прочно вошло в образовательный процесс большинства школ. Возможности Интернета используются основными участниками образовательного процесса: преподавательским составом, учащимися, администрацией школы.

Реализация в рамках национального проекта «Образование» ряда проектов, прежде всего трёхлетних комплексных проектов модернизации региональных систем образования и целевых программ различного уровня (регионального, муниципального), позволила достичь высокого уровня внедрения информационных технологий в образовательный процесс школы, шире использовать возможности Интернета. Более 80% респондентов отмечают активное использование в образовательном процессе возможностей Интернета преподавательским составом, администрацией школы, учащимися. Но только немногие школы во всех типах населённых пунктов, в которых расположены школы респондентов, предоставляют

доступ в сеть Интернет родителям учащихся, учащимся других школ во внеурочное время.

Стандарты

Повышение качества образования в национальной инициативе «Наша новая школа» напрямую связывается с обновлением образовательных стандартов. Уже в школе дети должны получить возможность раскрыть свои способности, сориентироваться в высокотехнологичном конкурентном мире. Решению этой задачи должно способствовать *внедрение образовательных стандартов нового поколения*. Большинство руководителей школ ответили, что уже перешли или переходят на новые ФГОС начальной школы. Распределение ответов отражает стратегию поэтапного введения новых ФГОС начальной школы, согласно которой полномасштабное введение новых стандартов намечено на 2011/12 учебный год. Этот учебный год стал завершающим периодом подготовки школ к полномасштабному введению ФГОС начальной школы, в течение которого новые стандарты начальной школы апробировались на экспериментальных площадках (в школах, муниципалитетах). Подавляющее число руководителей школ готово к переходу на новые ФГОС начальной школы.

Финансирование

Факт перехода на *нормативно-подушевое финансирование* отмечают большинство руководителей школ во всех типах населённых пунктов, в которых проводился опрос. Суммарная доля руководителей, ответивших утвердительно на поставленный вопрос и подтвердивших готовность перейти на *нормативно-подушевое финансирование* в 2011/12 учебном году, во всех типах населённых пунктов расположения школ составляет более 80%, что говорит о готовности большинства школ перейти на *нормативно-подушевое финансирование* до конца 2012 года. Исключение составляют малокомплектные школы, для которых региональное законодательство устанавливает другие сроки перехода

на *нормативно-подушевое финансирование* либо устанавливает финансирование по фактическим затратам вне зависимости от числа учащихся.

Стратегии пополнения бюджета школы за счёт предоставления учащимся на платной основе дополнительных образовательных услуг, способствующих повышению образовательных результатов учащихся, качества образования, повышению доходной части школьного бюджета, придерживается незначительная доля руководителей.

Результаты опроса руководителей школ во всех типах населённых пунктов проведения опроса свидетельствуют об *отсутствии динамики в притоке педагогов из реального сектора в школу*.

Кадры

Уровень заработной платы школьных учителей — сдерживающий фактор для привлечения специалистов из реального сектора экономики к образовательному процессу в школе. Отсутствие в образовательном процессе школы специалистов из реального сектора экономики накладывает серьёзные ограничения на качество образовательных программ профильного обучения, развитие индивидуальных способностей учащихся, осваивающих такие программы в школе. Доля учителей, у которых основное место работы — предприятия реального сектора экономики в общей численности преподавательского состава школы, составляет в среднем 0,5% во всех типах населённых пунктов, в которых проводился опрос.

Увеличение доли молодых учителей отмечают большинство руководителей школ во всех типах населённых пунктов, в которых проводился опрос. Наибольший приток молодых учителей — в московских школах, что объясняется политикой городских властей по привлечению молодых учителей в школы, проявляющейся, в частности, в том, что молодым учителям предоставляются финансовые льготы,

выплаты единовременного пособия, 15%-ная надбавка к ставке заработной платы молодым специалистам в течение первых трёх лет работы, компенсация оплаты проезда. В остальных типах населённых пунктов увеличение доли молодых учителей отмечают в среднем 42,0% руководителей школ.

Заработная плата

Разрабатываемые на региональном уровне новые системы оплаты труда учителей направлены на:

- учёт всей выполняемой ими работы,
- экономическое стимулирование качества и результативности педагогического труда, роста профессионализма,
- развитие инновационной деятельности и творческой инициативы.

Такой подход предполагает:

- устранение жёсткой зависимости между размером зарплаты и количеством уроков, которые даёт учитель;
- введение внеурочной (внеклассной, воспитательной, методической и другой) деятельности в объём оплачиваемой работы учителя, в пределах должностного оклада;
- введение новой схемы нормирования труда учителя, учитывающей все виды выполняемой им работы;
- установление верхнего предела учебной нагрузки (урочной части педагогической работы) учителя.

Ключевые признаки новой системы оплаты труда учителей характеризуются:

- наличием механизма связи заработной платы с качеством, результативностью труда;
- повышением стимулирующих функций оплаты труда, ростом объёма стимулирующих надбавок в общем фонде оплаты труда;
- нацеленностью на реальный рост заработной платы учителя;
- наличием механизмов нормирования и учёта в базовой части оплаты труда всех видов работы учителя — как урочной нагрузки, так и внеурочной работы, предусмотренной должностными обязанностями;
- зависимостью оплаты труда в базовой части от числа учеников;
- введением регионального регламента участия органов государственно-общественного управ-

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

ления школ в распределении стимулирующей части фонда оплаты труда.

Работодатель (школа) в пределах средств, направляемых на оплату труда, устанавливает с учётом мнения представительного органа работников систему премирования, стимулирующих доплат и надбавок, которая закрепляется в коллективном договоре или локальном акте школы. Премии, стимулирующие доплаты и надбавки распределяются на основании решения общественного органа самоуправления (совета школы).

Результаты опроса руководителей школ показывают, что заработная плата в результате введения НСОТ учителей выросла в 58,3% школ, расположенных в городах с населением свыше 1 млн человек, в 49,4% школ в городах с населением от 100 тыс. до 1 млн человек, в 57,5% школ, расположенных в городах с населением до 100 тыс. чел., в 46,6% сельских школ.

В Москве рост заработной платы учителей отмечают в 14,3% школ. В 78,6% московских школ размер заработной платы учителей, по оценкам руководителей, не изменился.

Результаты введения НСОТ в Москве можно объяснить тем, что участие Москвы в трёхлетних комплексных проектах модернизации региональных систем образования имело имитационный характер. Заработная плата учителей повышалась через увеличение значений разрядов ЕТС.

Наибольшее значение средней заработной платы учителей в общеобразовательных школах отмечается в Москве (32,3 тыс. руб.), заработная плата учителей в регионах значительно ниже, причём различие составляет около трёх раз. Даже в крупных городах с населением более 1 млн человек уровень средней зарплаты учителей оценивается руководителями школ в 11,2 тыс. руб.

Значения заработной платы учителей в школах в населённых пунктах остальных типов также находятся на низком по сравнению с Москвой уровне.

Различия в уровнях заработной платы можно объяснить неодинаковыми возможностями бюджетов субъектов РФ, от финансовой наполняемости которых зависит размер субвенции на оплату труда учителей, передаваемой в муниципальные бюджеты.

Уровень «идеальной зарплаты» для молодых педагогов, по оценкам руководителей школ, достаточно близок к реальному уровню заработной платы учителей только в Москве. Разница между достигнутым и желаемым уровнем — 31,2%, в регионах эта разница составляет около 50%. Но несмотря на достигнутый уровень заработной платы учителей в Москве, по оценкам респондентов, его всё же недостаточно для того, чтобы учителя полностью отказались от совместительства.

Примерные оценки зарплаты, при которой учителя могли бы сосредоточиться на своей основной деятельности (т.е. отказаться от совместительства на стороне), в московских школах составили 56 тыс. руб., в школах, расположенных в городах свыше 1 млн человек — 26,7 тыс. руб., в школах, расположенных в городах от 100 тыс. до 1 млн человек — 24 тыс. руб., в школах, расположенных в городах до 100 тыс. человек — 24 тыс. руб., в сельских школах и посёлках городского типа — 22,5 тыс. руб.

Участие общественности

В регионах — участниках трёхлетних проектов по модернизации образовательных систем, взявших на себя обязательства по расширению участия общественности в управлении школой в форме управляющего совета и последовательно внедряющих в практику управления школой модель управляющего совета, основной целью внедрения была реализация принципа государственно-общественного характера управления общим образованием на уровне школы, налаживание конструктивного диалога между общественностью и администрацией школы, формирование гражданского заказа на образование на уровне школы.

Результаты опроса руководителей школ — представителей одной из сторон диалога — подтверждают, что влияние родителей на жизнь школы усилилось, также усилилась ориентация образования на интересы потребителей, система управления школой стала более открытой, что в значительной мере связано с представительством родительской общественности в составе управляющих советов.

У родителей учащихся появилась реальная возможность влиять на управленческие решения администрации школы, чего невозможно было достичь в рамках участия родителей в традиционных органах самоуправления школой, таких как родительский комитет, попечительский совет, не имеющих властных полномочий, играющих роль совещательного органа при директоре. **НО**