

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА современного урока



Елена Болотова,

профессор кафедры дисциплин государственного-правового цикла юридического факультета Университета РАО, доктор педагогических наук

- правовые ресурсы • содержание образования • содержание урока
- правовое обеспечение урока

Правовые ресурсы современного урока можно рассматривать с двух позиций: как источники правовой информации, которые выступают в качестве дидактического средства обучения и используются педагогами на уроке — нормативно-правовая литература, справочные правовые системы, информация правовых интернет-порталов и т.п. Эти ресурсы урока — предмет исследования методики и теории обучения учителей праву.

К правовым ресурсам урока относят также систему нормативных правовых актов, в которых отражены интересы участников образовательного процесса, их субъективные права и юридические обязанности. Именно эта система актов, определяющая правовой статус участников урока, содержащая специальные предписания его организации и проведения, представляет собой компонент управленческих ресурсов современного урока.

Урок

Несмотря на то, что многие годы среди педагогов говорится об отмирании урока, его неактуальности как организационной формы учебного занятия, урок по-прежнему остаётся основной структурной единицей учебного процесса, своеобразным инструментом измерения финансирования образовательной деятельности, особенностей режима работы школ, оценки качества образования в системе общего образования. Понятие урока фигурирует при распределении учебных часов, установлении оплаты труда учителям, проверке условий жизнедеятельности учащихся в стенах школы. Исходя из этих показателей, есть смысл проанализировать нормативно-правовое обеспечение урока как организационной формы занятий и определить проблемы его правового регулирования.

Урок — это особые общественные отношения, в которых непосредственными участниками являются учитель и ученик. Их совместная деятельность на уроке определена рамками содержания образования, которое преподаётся/изучается в строго определённом интервале времени.

Содержание образования

Современное законодательство об образовании ежегодно пополняется правовыми нормами, регламентирующими сущность образовательного процесса. Содержание образования как фактор экономического и социального прогресса общества имеет правовое определение в статье 14 Закона РФ «Об образовании». Согласно закону оно должно быть ориентировано не только на создание условий для самореализации личности, но и на развитие общества в целом.

Программы

Минимум содержания образования закрепляется федеральными государственными образовательными стандартами, под которыми (согласно пункту 1 статьи 7 Закона РФ «Об образовании») понимают совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ. Эти требования формулируются не только к структуре основных образовательных программ, но и к условиям и результатам их освоения. Исходя из содержания пункта 4.1 статьи 7 закона структура основной образовательной программы должна состоять из обязательной части, в которой должны соблюдаться принципы единства образовательного пространства в РФ и преемственности образовательных программ разных уровней образования, а также части, формируемой участниками образовательного процесса. Такая трактовка структуры государственного образовательного стандарта позволяет предположить включение в содержание урока пожеланий разработчиков стандарта, учителей, учащихся и их родителей.

Содержание урока

Положения статьи 15 Закона РФ «Об образовании» определяют, что содержание урока должно соответствовать учебной программе дисциплины, которую образовательное учреждение разрабатывает и утверждает самостоятельно. Следовательно, социум, в котором находится школа, на законных основаниях будет влиять на содержание конкретного урока.

Любопытно, что такая тенденция уже наметилась на тематических уроках, предложенных феде-

ральным органом управления образования. Например, существуют утверждённые разработки урока по изучению и использованию государственных символов России (письмо Минобрнауки РФ от 30.06.2005 № 03-1230), «Урока России» (письмо Департамента общего образования Минобрнауки России от 01.10.2002 № 13-51-111/13), урока «Права человека» (письмо Минобрнауки РФ от 17.10.2008 № АФ-320/03), «Урока гражданина» (письмо Департамента общего образования Минобрнауки России от 04.06.2003 № 13-51-68/13).

Урок как вид учебного занятия должен чутко реагировать на все педагогические новации, открытия науки и техники; он должен быть разнообразным и в технологическом смысле. Однако правовая база сферы образования содержит предписания всего по двум типам урока: урок — аттестация (контроль и оценка знаний учащихся) и урок — практическая или лабораторная работа. Все остальные практические наработки педагогов по другим типам и видам уроков остаются в «методических копилках педагогов» и ограничены в применении, поскольку не имеют существенной правовой поддержки. Поэтому каждая педагогическая школа предъявляет к одному и тому же виду урока разные требования и критерии. На практике это проявляется в субъективности оценивания профессионализма и квалификации самого учителя.

Уроки контроля и оценки знаний

Известно, что право ученика на аттестацию реализуется в текущем и итоговом контроле. Уроки текущего контроля регламентируются актами школы. Однако законодательство РФ в сфере образования содержит правовые нормы только при использовании данного вида уроков для определённого контингента учащихся, что позволяет предположить, что такой вид урока не является массовым в отечественной школе и поэтому не требует правовой регламентации.

Нормативно закреплён порядок проведения уроков контроля и оценки знаний для учащихся, имеющих ограниченные возможности здоровья. Например, в письме Минобразования РФ от 31.10.2003 № 13-51-263/123 «Об оценивании и аттестации учащихся, отнесённых по состоянию здоровья к специальной медицинской группе для занятий физической культурой» указаны не только объём выполняемой на уроке физической нагрузки в зависимости от заболеваний учащихся, но и порядок их аттестации.

Интересен опыт Минпроса РСФСР по унификации моделей текущей аттестации в школах в начале 80-х годов XX века. В методическом письме Минпроса РСФСР от 01.09.1980 № 364-М «О единых требованиях к устной и письменной речи учащихся, к проведению письменных работ и проверке тетрадей» педагогическим коллективам было рекомендовано разработать единые требования к устной и письменной речи учащихся. Например, учителю рекомендовалось при подготовке к уроку тщательно продумывать ход изложения материала, правильность и точность всех формулировок; грамотно оформлять все виды записей (на классной доске, в школьном журнале, в дневниках учащихся, в рабочих планах и т. п.); писать разборчивым почерком. В речи учителя не допускались неправильно построенные предложения и обороты, нарушения норм произношения, небрежность в выборе слов и неточности в формулировках определений.

На уроках предписывалось настойчиво учить школьников работать с книгой, пользоваться разнообразной справочной литературой по предмету, каталогом и картотекой, подбирать литературу по определённой теме, правильно оформлять результаты самостоятельной работы с книгой, обучать составлять тезисы, конспекты, цитатный материал, списки литературы и т.д. Учителя всех учебных предметов должны были следить за аккуратным ведением тетрадей, единообразием надписей и грамотным оформлением всех записей в них, не оставлять без внимания орфографические и пунктуационные ошибки.

Минпрос РСФСР предлагал локальными актами школы утвердить перечень видов письменных работ и систему требований к их оформлению (например, порядок оформления и ведения тетрадей учащихся, правила оформления классных и домашних работ). Было рекомендовано количество уроков контроля и оценки знаний учащихся, позволяющих выявлять степень усвоения программного материала. Однако впоследствии документ был признан утратившим силу. Сегодня порядок проведения таких уроков, их количество регулируются актами образовательного учреждения и органов управления образованием.

Перечень предметов, по которым проводятся современные уроки контроля и оценки знаний учащихся, значительно расширился. Исходя из приказа Минобрнауки РФ от 28.11.2008 № 362 «Об утверждении Положения о формах и порядке проведения государственной (итоговой) аттестации учащихся, освоивших основные общеобразовательные программы среднего (полного) общего образования» можно предположить, что школы должны регулярно проводить уроки контроля и оценки знаний по русскому языку, математике, литературе, физике, химии, биологии, географии, истории, обществознанию, иностранным языкам, информатике и информационно-коммуникационным технологиям. А на основании письма Рособнадзора от 26.03.2008 № 01-150/08-01 «О сроках проведения выпускных экзаменов в IX классах в рамках государственной (итоговой) аттестации, организуемой экзаменационными комиссиями субъекта Российской Федерации в 2008 году» к этому перечню предметов ещё можно добавить алгебру и геометрию.

Лабораторные и практические занятия

Основной акцент в правовом обеспечении таких уроков сделан на соблюдении правил техники безопасности. Принятые ещё в советский период акты о технике безопасности на уроках химии, физики, биологии не отменены и продолжают действовать

и сегодня. К ним относятся: Инструктивное письмо Минпросвещения РСФСР от 11.04.1983 № 96-М «О направлении правил по технике безопасности для кабинетов (лабораторий) физики общеобразовательных школ системы Министерства просвещения СССР»; Инструктивно-методические указания по работе с ртутью в физических и химических лабораториях восьмилетних и средних школ (утверждены 20.11.1962 г. № 277-М); Приказ Минпроса СССР от 10.07.1987 № 127 «О введении в действие правил техники безопасности для кабинетов (лабораторий) химии общеобразовательных школ Министерства просвещения СССР» (утверждён 19.06.1987); Правила по технике безопасности при изучении биологии в общеобразовательных школах системы Министерства просвещения СССР (утверждён Минпросом СССР 22.12.1980).

Педагогические разработки

Другие учебные занятия (урок-объяснение новых знаний, урок-диспут, урок-дидактическая игра, урок-обобщение знаний по конкретной теме, урок-подготовка к контрольной работе и т.д.) никогда не указывались в нормативных актах и до сих пор остаются только педагогическими разработками, без каких-либо единых требований к их организации и проведению. Инструкции по технике безопасности по большинству учебных предметов школа разрабатывает самостоятельно. По этой причине, например, непросто квалифицировать одно из оснований для премирования учителей. Так, в письме Минобрнауки РФ от 13.09.2006 № АФ-213/03 «О подготовке и направлении вариантов модельных методик» условием премирования учителей является «проведение уроков высокого качества». Что считает федеральный орган управления образованием «уроком высокого качества», нигде не поясняется. Отсутствие каких-либо правовых оснований для оценки такого урока ведёт к субъективизации показателей оценки деятельности учителя на уроках разного типа и вида.

Количественные показатели урока

Видовое разнообразие урока и проблема содержания образования на уроке весьма поверхностно представлены в правовой базе сферы обра-

зования. Гораздо больше органы управления уделяют внимание регулированию количественных показателей урока. Например, нормами образовательного и санитарного законодательства определено количество уроков, которое ученику полагается посетить за одну учебную неделю. Это количество выражено в норме учебной нагрузки для учащихся. Федеральный Базисный учебный план для различных общеобразовательных учреждений показывает, что при единых требованиях к освоению содержания общего образования учащиеся обязаны посетить разное количество уроков.

В школах с шестидневной учебной неделей больше уроков по предметам, чем в школах с пятидневной неделей.

При этом объёмы учебной нагрузки учащихся, установленные актами федеральных органов управления образованием, не всегда соответствуют требованиям санитарного законодательства. На практике это приводит к многочисленным дискуссиям о занятости учащихся, планировании расписаний занятий, о невозможности полностью реализовать содержание образования и т.п.

Расписание уроков

Продолжительность урока согласно предписаниям СанПиН 2.4.2.1178-02 имеет только максимальный предел (не более 45 минут). Минимальную продолжительность урока может устанавливать сама школа. Для учеников начальных классов продолжительность урока не должна превышать 35 минут, а для учеников классов компенсирующего обучения — 40 минут. Регламентирована также продолжительность перерывов (перемен) между уроками, в сумме за один день отдых учащихся между уроками составляет не менее 60 минут. В течение дня школьники должны иметь перерывы для отдыха и питания.

Не менее важное требование установлено санитарными нормами и правилами

к порядку чередования уроков. Расписание уроков должно строиться с учётом хода дневной и недельной кривой умственной работоспособности учащихся. Чередование уроков в течение дня и недели для учащихся первой ступени должно предусматривать сочетание основных предметов с уроками музыки, изобразительного искусства, труда, физкультуры, а для учащихся второй и третьей ступени обучения — предметов естественно-математического и гуманитарного циклов. Указанная в СанПиН 2.4.2.1178-02 шкала трудностей учебных предметов была составлена ещё в 1975 году. В этой шкале отсутствуют уроки по таким дисциплинам, которые сегодня обязательны для итоговой аттестации: обществознание, биология, информатика и информационно-коммуникационные технологии.

Равенство условий

Создание равных условий для освоения содержания общего образования, успешного прохождения итоговой аттестации для различных контингентов учащихся — ещё одна проблема законодательства в сфере образования.

В этой системе отношений нормативные акты либо давно не обновлялись в связи с изменившимися условиями учебного процесса, либо вовсе не устанавливали какие-либо правовые нормы реализации содержания образования на уроках. Санитарное законодательство содержит большой перечень предписаний к организации учебного процесса, которые нуждаются в пересмотре и регулярном уточнении.

Особое значение имеет правовой режим уроков с учащимися *на дому*. Режим определён постановлением Правительства РФ от 18.07.1996 № 861 «Об утверждении порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях». Такой режим урока распространяется на занятия для детей-инвалидов, которые временно или постоянно не могут посещать общеобразовательные учреждения. В письме Минобрнауки РФ от 18.04.2008

№ АФ-150/06 «О создании условий для получения образования детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами» указано, что порядок воспитания и обучения детей-инвалидов на дому определяется актами субъекта РФ, который вправе самостоятельно определять количество учебных часов и нормативы затрат на организацию надомного обучения детей-инвалидов в объёме, позволяющем обеспечить качественное образование и коррекцию недостатков ребёнка. Однако анализ региональной базы в сфере образования позволяет утверждать, что эта проблема перенесена непосредственно в образовательное учреждение. Во многих регионах отсутствуют акты, регламентирующие специфику проведения таких уроков; школам предписывается вести такое обучение на основании договоров между родителями и школой либо переводить ученика на индивидуальный план обучения (для которого, заметим, также отсутствует единое правовое регулирование).

Очевидна и тенденция перевода из-под юрисдикции органов управления образованием на уровень школы правового регулирования технологизации урока. Так, уроки на дому для детей с ограниченными возможностями здоровья могут быть заменены на *уроки с использованием дистанционных технологий (ДОТ)*. Например, приказ Минобрнауки РФ от 06.05.2005 № 137 «Об использовании дистанционных образовательных технологий» определяет, что соотношение объёма проведённых учебных, лабораторных и практических занятий с использованием ДОТ или путём непосредственного взаимодействия педагогического работника с учащимися определяется образовательным учреждением. Таким образом, правовым ресурсом уроков с использованием дистанционных технологий являются локальные акты школы.

Средства обучения

Особое значение при проведении уроков имеет применение *средств обучения*. Так, в соответствии со статьёй 28 Закона РФ «Об образовании» учебная литература,

используемая на уроке в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования, должна пройти соответствующую экспертизу. Согласно статье 55 Закона РФ «Об образовании» учебники и учебные пособия учитель выбирает на основании списка изданий, который ежегодно утверждается приказом Министерства образования и науки РФ.

Дидактические и демонстрационные материалы для технических средств обучения, наглядные пособия, лабораторное оборудование, используемые на уроках, должны входить в соответствующие перечни учебного оборудования, допущенного для образовательного процесса в школах. Перечни используемого на уроках учебного оборудования представлены в Приказе Минобрнауки РФ от 27.12.1993 № 529 «Об утверждении перечней учебного оборудования для общеобразовательных учреждений»; Письме Минобрнауки РФ от 01.04.2005 № 03-417 «О перечне учебного и компьютерного оборудования для оснащения общеобразовательных учреждений»; Письме Рособразования от 22.01.2008 № 15-51-20ин/01-09 «О доставке комплектов стандартного базового пакета программного обеспечения (СБППО) для использования в общеобразовательных учреждениях РФ»; Письме Рособразования от 11.07.2006 № 1263/12-14 «О перечнях типовых комплектов учебного, учебно-наглядного оборудования, технических средств обучения и мебели, которыми можно руководствоваться для переоснащения инновационных школ».

При использовании компьютерной техники на уроках руководствуются СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 — санитарными правилами и нормативами к персональным вычислительным машинам и организации работы с ними. Документ определяет продолжительность работы на уроке с такой техникой, её расположение в учебном кабинете. Уроки с видеодисплейными терминалами и персональными электронно-вычислительными машинами должны включать здоровьесберегающие технологии обучения. Документ давно нуждается в обновлении, названный в нём парк вычислительных машин, используемых на учебном занятии, давно устарел. Требования к организации учебного места ученика нуждаются в серьёзной переработке с учётом использования современной компьютерной и офисной техники.

* * *

Нормативно-правовая база урока далека от совершенства. Учитель, проводя урок, порой не задумывается, в каком непростоём правовом пространстве он работает. Его действия, несмотря на творческий и самостоятельный характер, ограничены запретами. Учитель должен помнить, что несмотря на свободу преподавания, вся его деятельность на уроке подлежит кропотливому анализу и правовой оценке в рамках внутришкольного контроля (Письмо Минобрнауки РФ от 07.02.2001 № 22-06-147 «О содержании и правовом обеспечении должностного контроля руководителей образовательных учреждений»), в рамках аттестационного контроля (Приказ Минобрнауки РФ от 26.06.2000 № 1908 «Об утверждении положения о порядке аттестации педагогических и руководящих работников государственных и муниципальных образовательных учреждений») и в рамках государственного контроля (Приказ Минобрнауки РФ от 02.04.2008 № 110 «Об утверждении правил проведения конкурса на получение денежного поощрения лучшими учителями»; письмо Минобрнауки РФ от 14.05.2004 № 14-51-131/13 «О методических рекомендациях по функциям, организации и работе управляющих советов общеобразовательных учреждений»).

Сегодня правовые ресурсы современного урока не имеют системного характера, в них множество устаревших предписаний и пробелов регулирования.

Научные разработки по единству требований к современному уроку, содержанию общедидактического анализа урока, оценки качества уроков, организации методической помощи в проведении урока должны получить правовую основу для широкого применения, а это возможно только в при оформлении всех названных проблем в нормативных правовых актах. **НО**