

## РАЗВИТИЕ СЕТИ ШКОЛ в регионах



**Татьяна Абанкина,**  
*директор Центра прикладных экономических исследований Государственного университета — Высшей школы экономики*

**Приоритетный национальный проект «Образование» разработан таким образом, чтобы обеспечить системные изменения по основным направлениям развития образования России, содействовать становлению институтов гражданского общества и современного образовательного менеджмента. Для этого национальный проект предусматривает приоритетную государственную поддержку лидеров — образовательных учреждений и педагогов, чья деятельность соответствует современным социальным запросам. Масштаб этой поддержки достаточно весомый.**

**В** рамках национального проекта «Образование» поддерживаются лучшие учителя и лучшие школы, а также учебные заведения профессионального образования; с 2006 г. — высшие учебные заведения, а с 2007 г. — учреждения

начального и среднего специального образования: их поддержка на конкурсной основе осуществляется на условиях обязательного долевого софинансирования со стороны работодателей. Тем самым

поддерживается ориентация на развитие образовательных программ и подготовку кадров, востребованных рынком труда и конкретными работодателями.

С января 2007 г. в рамках национального проекта «Образование» начат конкурсный отбор регионов, внедряющих комплексные проекты модернизации образования. Победителям предоставляются субсидии из федерального бюджета на внедрение комплексных проектов, среди которых выделены основные направления:

- введение новой системы оплаты труда работников системы общего образования, направленной на повышение доходов учителей;
- переход на нормативное подушевое финансирование общеобразовательных учреждений;
- развитие региональной системы оценки качества образования;
- развитие региональной сети общеобразовательных учреждений: обеспечение условий для получения качественного общего образования независимо от места жительства;
- расширение общественного участия в управлении образованием.

Программа поддержки региональных проектов комплексной модернизации системы образования рассчитана на три года — с 2007 по 2009 гг. Объем финансирования 2007 года — более четырех млрд руб. По результатам конкурса в 2007 г. выбрано 24 региона — 21 победитель плюс три региона-консультанта. В 2008 г. выбрано ещё 10 регионов.

Развитие сети школ субъектов РФ в рамках реализации комплексного проекта модернизации образования нацелено на обеспечение условий для получения качественного общего образования независимо от места жительства.

В современных условиях качество образования обеспечивается не отдельной школой, а сетью образовательных учреждений, основанной на сетевом партнёрстве и межве-

домственном взаимодействии образования, культуры, спорта и других секторов социальной сферы. Рационализации использования образовательных ресурсов территории способствует специализация учреждений образования, их кооперация и интеграция.

Необходимость развития сети учреждений общего образования в новых условиях связана с необходимостью сделать качественное образование доступным при эффективном использовании ресурсов, что *требует*:

- полноты предоставляемых сетью школ образовательных услуг с учётом их территориальной доступности;
- создания условий, способствующих разнообразию и адекватности образовательных услуг потребностям учащихся разного возраста;
- рационализации использования ресурсов сети школ на базе их кооперации и интеграции, в том числе с дополнительным и профессиональным образованием и организациями социально-культурной сферы.

В последние годы большинство регионов РФ столкнулись с проблемами, решение которых требует развития сети общеобразовательных учреждений:

- изменение демографической ситуации на территории — сокращение численности учащихся, миграция населения;
- нерациональное использование материально-технической базы и образовательных ресурсов территории;
- несоответствие образовательных потребностей населения пространственной и организационной структуре сети образовательных учреждений;
- недостаточное материально-техническое оснащение школ в соответствии с современными требованиями (компьютерные классы, высокоскоростной доступ в Интернет, предметные кабинеты, учебные лаборатории, спортивные залы и сооружения и т.д.);
- несоответствие требований государства и ожиданий общества существующей

структуре сети, её возможностям обеспечивать доступность качественного образования независимо от места жительства и социального статуса семьи.

### **Приоритеты развития сети школ**

Учитывая вышесказанное, *приоритетами развития сети школ*, обеспечивающими условия для получения качественного общего образования независимо от места жительства, стали:

- ▶ реализация новых требований к состоянию сети образовательных школ, которые должны обеспечить психофизическую безопасность учащихся и комфортность условий образовательного процесса;
- ▶ повышение доли школьников, обучающихся в школах, отвечающих современным требованиям к условиям образовательного процесса;
- ▶ создание для учащихся старшей ступени возможности выбирать профиль обучения, обеспеченный необходимым оборудованием и высококвалифицированными кадрами для качественной реализации соответствующих образовательных программ по каждому предмету, эффективного с точки зрения использования образовательных ресурсов;
- ▶ реализация возможности выбирать индивидуальную образовательную траекторию на основе вариативности образовательных программ с учётом возможностей сетевого взаимодействия школ, кооперации и интеграции образовательных ресурсов территории;
- ▶ построение механизмов, обеспечивающих доступность качественного образования независимо от места жительства за счёт создания и развития вариативных моделей образовательных учреждений, развития и внедрения современных информационно-коммуникационных технологий обучения;
- ▶ реализация комплекса мероприятий, обеспечивающих общественное участие и учёт мнений граждан в принятии решений по развитию сети образовательных учреждений.

## УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

Одним из *ключевых условий успешной реализации* в 2007 году раздела Комплексного проекта модернизации образования, обеспечивающего развитие сети школ, было *формирование управленческой команды*, в которую входили представители регионального уровня и всех муниципалитетов региона, разделяющие стратегические приоритеты регионального проекта модернизации системы образования и ответственность за взятые обязательства.

Для этого необходимо, чтобы во всех муниципалитетах были согласованы и приняты планы развития сети школ, на которых основаны стратегии реализации комплексного проекта модернизации образования и достижение соответствующих показателей. Желательно, чтобы во всех муниципалитетах планы развития сети были одобрены представительными органами местного самоуправления, что повышает легитимность планов и делает их не только ведомственными документами, но и нормативными актами муниципального уровня.

Для снижения социальных рисков в муниципалитетах должны быть организованы переговорные площадки и проведены собрания коллективов школ, родителей и заинтересованной общественности.

В некоторых регионах создали Координационные советы, главными задачами которых стали:

- минимизация социальных рисков при реорганизации сети школ;
- выбор оптимальных стратегий кооперации и интеграции школ;
- содействие сетевому взаимодействию школ, что обеспечивает доступность качественного образования для школьников независимо от места жительства.

В других регионах создали Ассоциации директоров школ: они обеспечивают оперативность и качество принимаемых решений.

Наряду с развитием сети школ в регионах создаётся инфраструктура единого образовательного информационного пространства: развивают сети образовательных коммуникаций, распределённых информационно-образовательных ресурсов и региональных ресурсных центров, что повышает доступность качественного образования, прежде всего для сельских школьников за счёт развития дистантных форм обучения, использования современных информационно-коммуникационных технологий в образовательном процессе.

*Вторым ключевым условием успешной реализации проектов* развития сети школ было точное соблюдение сроков и жёсткая логистика проектов ремонта и оснащения школ современным оборудованием, переподготовки педагогов, руководителей школ и органов управления образованием, организация сетевого взаимодействия, кооперации и интеграции образовательных учреждений.

Наконец, *третьим фактором успеха* стала *аккумуляция усилий* органов управления образованием и руководителей школ при разрешении и предотвращении конфликтных ситуаций, конструктивный диалог с педагогическим коллективом, школьниками и их родителями, с местным сообществом. Сегодня уже в большинстве регионов на всех уровнях управления образованием осознают, что сеть школ должна развиваться с участием общественности на основе партнёрства с гражданскими институтами. Только такой подход может снизить социальные риски при реструктуризации сети школ.

Главное, что во многих регионах обеспечили интенсивный, конструктивный и взвешенный характер информационного и коммуникативного сопровождения процесса развития сети школ, что позволяет не допустить политических спекуляций, раздувания конфликтов. Удалось удержать в фокусе внимания центральных и региональных СМИ цели и задачи развития региональной сети школ, прежде всего — повышение доступности качественного образования независимо от места жи-

тельства, создание условий обучения, соответствующих современным требованиям.

*Очень важно обеспечить координацию программ развития региональной сети школ и оценки качества образования.* Этого пока не удалось достичь в полном объёме. В идеале ежегодно на основании анализа и оценки результатов качества образования муниципальные планы развития сети школ должны корректироваться. Сеть школ должна развиваться в соответствии с изменениями в качестве образования и повышении его доступности. Исходя из этого, в 2007 г. необходимо было создать чёткий регламент деятельности всех уровней органов управления образованием, включая руководителей школ, а также общественные институты, которые обеспечили бы ежегодное обсуждение предложений по корректировке муниципальных планов развития сети на основе достигнутых результатов в качестве образования.

Такая корректировка должна была быть утверждена не позднее ноября 2007 года, чтобы учесть её в соответствующих бюджетах и программных расходах на 2008 год. Но ни один регион не справился с этой работой, в основном из-за того, что региональные управленческие команды не успели подготовить предложения по корректировке планов развития сети на 2008/09 учебный год по результатам оценки и анализа качества образования.

### Количественные показатели

Один из важнейших расчётных количественных показателей, отражающих создание условий для доступности качественного образования независимо от места жительства, — *доля учащихся, обучающихся в школах, соответствующих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса.* Этот показатель является сложносоставным индикатором, отражающим широкий спектр

требований к состоянию образовательного учреждения, уровню его благоустройства, оснащения учебным оборудованием и методическими материалами, уровню квалификации руководителей и педагогов. Состав этого показателя неоднократно корректировался и уточнялся. Фактически в 2007 г. был проведён *сплошной замер* по единой методике состояния образовательных учреждений в регионе и условий учебного процесса. Результаты этого замера во многих регионах по указанным выше причинам установили *расхождение* достигнутого уровня этого показателя не только с обязательствами, взятыми на 2007 год, но и с уровнем, уже достигнутым в 2006 году, который был предъявлен в заявках регионов.

Итак, по результатам мониторинга 2007 года в целом ряде субъектов РФ доля школьников, обучающихся в школах, отвечающих современным требованиям, оказалась ниже предъявленного в заявках уровня 2006 года.

В соответствии со взятыми на 2007 год обязательствами по достижению значений этого показателя регионы можно разделить на *три неравные группы*.

В *группу лидеров* входят *четыре субъекта РФ*, которые перевыполнили взятые на себя показатели по повышению доли школьников, обучающихся в школах, соответствующих современным требованиям: *Псковская, Тамбовская, Белгородская области и Республика Мордовия*.

Примыкающую к регионам-лидерам группу составляют три региона — *Ивановская, Калининградская и Волгоградская области*, которые в 2007 г. практически выполнили свои обязательства по повышению доли учащихся в школах, отвечающих современным требованиям.

*Вторую группу* составляют восемь регионов, которые недовыполнили взятые обязательства, но в основном с задачей справились.

*Третью группу* составляют шесть регионов, которые существенно недовыполнили свои обязательства. Выделяют несколько регионов — *аутсайдеров*, которые выполнили свои обязательства по этому показателю *менее чем на 20%*.

Повышение доли учащихся в школах, соответствующих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса, является *основной и наиболее трудоёмкой управленческой задачей регионов* по развитию сети для обеспечения доступности качественного образования независимо от места жительства. Как показывают результаты мониторинга, около половины регионов с этой задачей в той или иной мере не справились.

В регионах, успешно выполнивших в 2007 г. взятые на себя обязательства, помимо намеченных мероприятий по развитию сети школ *запланированы исследования и разработки, обеспечивающие перспективы* по этому направлению:

- обоснование маршрутов и графиков движения школьных автобусов;
- разработки по информационно-аналитической платформе управления сетью образовательных учреждений;
- разработки моделей сетевого взаимодействия образования и других отраслей социальной сферы; моделей ресурсного обеспечения развития общего образования по школьным округам.

Например, в Московской области была поставлена задача сформировать научно-обоснованные представления о школе, отвечающей современным требованиям, о стандарте качества, которому такая школа должна соответствовать. Такой стандарт качества, обеспеченный нормативной базой, был бы очень востребован во многих регионах. **НО**