

*Глок Леонид Эдуардович,
начальник Департамента общего образования Томской области,
кандидат педагогических наук*

**Комплексный проект модернизации образования как основа формирования
региональной образовательной политики**

Уважаемые коллеги!

Несколько лет назад при внесении очередных изменений в Закон Томской области «Об образовании в Томской области» мы столкнулись с резкой негативной позицией прокуратуры относительно полномочий органов власти Томской области по формированию региональной образовательной политики. Нам было недвусмысленно заявлено, что формирование государственной политики в области образования относится к исключительной компетенции Российской Федерации. Поэтому никакой региональной политики быть не может. Все наши доводы, в том числе и ссылки на Конституцию Российской Федерации, где сказано, что образование является сферой совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, отметились убийственным чеховским аргументом: «Этого не может быть, потому что не может быть никогда!».

Вместе с тем, практика убедительно показывает, что федеральные законы в сфере образования не только делегируют большие полномочия, но и напрямую обязывают принимать программы, законы и нормативно-правовые акты регионального значения, что составляет основу любой политики, в том числе образовательной, хотя и регионального уровня.

Поэтому, не вступая в бесполезные споры, мы, тем не менее, не только формируем, но и реализуем региональную образовательную политику. И ярким подтверждением тому является разработка и реализация комплексного проекта модернизации образования (далее – КПМО).

Известно, что главным направлением КПМО является разработка и внедрение новой системы оплаты труда. 129 школ области (30% от общего числа) приступили к отработке экспериментальной модели оплаты труда с 1 сентября 2008 года, чему предшествовала огромная подготовительная работа на всех уровнях власти и управления. В том числе по:

– подготовке нормативно-правовой базы на всех уровнях управления;

- обучению управленческого персонала, в том числе школьного;
- проведению мониторинга выполнения мероприятий по переходу НСОТ;
- формированию аналитической информации по изменению показателей, выявлению рисков несоответствия условий трудового законодательства.

На реализацию КПО в Томской области в 2008 году было выделено 117 млн. рублей из федерального бюджета и 346 млн. рублей из областного бюджета (соотношение 1:3). Они были направлены на:

- комплексный капитальный восстановительный ремонт школ – 151,0 млн. рублей;
- приобретение автобусов – 14,0 млн. рублей;
- информатизация – 4,304 млн. рублей
- выплаты по ст. 35 Закона Томской области №119-ОЗ за квалификационные категории, звания «Заслуженный учитель», «Народный учитель», молодым специалистам в общеобразовательных учреждениях– 171,0 млн.рублей;
- выплаты вознаграждения за выполнение функций классного руководителя в классах с наполняемостью свыше 25 человек – 3,650 млн. рублей;
- премии лауреатам Томской области – 2,4 млн. рублей.

Администрация Томской области на новую систему оплаты труда для 129 школ с 1 сентября дополнительно выделила немного – 30 миллионов рублей. Но они, конечно, свою роль играют. Это в принципе 10% на стимулирующий фонд пошло.

С 1 января 2008 г. структура фонда оплаты труда выглядит следующим образом. Общий фонд оплаты труда составляет 2451,89 млн. рублей. Базовый фонд оплаты труда (примерно 70%) 1950,57 млн. рублей. Далее, дополнительные средства на увеличение заработной платы на 14 % с 01.02.2008 – это 328,94 млн. рублей, которые вступили в действие с 1 февраля 2008 года. И 30 млн. рублей с 1 сентября 2008 г. мы выделяем на стимулирующие выплаты в 2008 году муниципальным образовательным учреждениям, переходящим на новую систему оплаты труда. Всего стимулирующий фонд оплаты труда (примерно 30%) составил 860,26 млн. рублей.

В результате предпринятых действий, нам в основном удалось выполнить обязательства на 2008 год. По состоянию на 30 октября 2008 года в Томской области абсолютное среднее значение заработной платы учителей, которые участвуют в

отработке новой модели, составляет 13782 рубля при обязательстве, которое мы принимали на 2008 год, в 12824 рубля. Мы этот показатель перевыполнили, но перевыполнили в основном за счет экономии, то есть оптимизационных мероприятий.

К сожалению, мы не выполнили главную задачу – привести в соответствие соотношение фонда оплаты труда административно-управленческого персонала и учительского персонала образовательных учреждений. Нужно, чтобы 65% фонд оплаты учителей был, у нас всего 63,11%.

Вместе с тем, мы увидели (это первый эффект, который проявился в реализации новой модели), что выросла средняя заработная плата в образовании в целом по отношению к заработной плате в регионе. Если в целом в 2007 году средняя заработная плата в образовании составляла 54% всего от средней заработной платы в экономике, а учителей – 71,5%, то уже в 2008 году средняя зарплата в образовании стала составлять 63,5% (10603 рубля), 80% – средняя заработная плата учителей (13272 рубля). Мы еще не достигли заработной платы в экономике (16753 рубля), но достаточно успешно двигаемся в этом направлении.

При этом, существенно выросли нормативы подушевого финансирования образовательных учреждений. У нас величина норматива для государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений составила в целом по области на 30 октября 2008 года 26620 рублей при обязательстве, которое мы брали на себя на 2008 год, в 23100 рублей. При этом, в городе у нас норматив составил 18400 рублей (при обязательстве 17500), а на селе – 37500 (при обязательстве 32900). То есть, достаточно серьезный рост норматива. Понятно, что здесь при условии оптимизационных процедур у нас вырастает заработная плата учителей.

Примечательно, что КПО выступил катализатором возрастания средств, выделяемых в целом на систему образования, и, прежде всего, на капитальные вложения. В Томской области на эти цели в 2008 году было выделено 693,6 млн. рублей – в полтора раза больше, чем в 2007 году. В том числе:

- средства областного бюджета – 406,142 млн. рублей;
- средства муниципальных образований – 227,515 млн. рублей;
- средства федерального бюджета – 60 млн. рублей.

Для нас это очень существенное вливание. Это позволило нам приступить в этом году к реализации давно вынашиваемой программы комплексного восстановительного ремонта ветхих школ: 5 школ в этом году, 10 школ ежегодно в будущем.

Надеемся, что с учетом Президентского послания, где Дмитрий Медведев недвусмысленно сказал о том, что нужно избавляться от ветхих школ, эта программа получит поддержку из федерального бюджета. Нам нужно идти по этому пути и дальше. Не только относительно деревянных школ, но и кирпичных, что называется, в капитальном исполнении, что и делается у нас, прежде всего в городе Томске, достаточно успешно.

Таким образом, реализация КПМО в Томской области существенно влияет на разработку стратегических направлений развития общего образования, что, безусловно, является стержневым элементом формирования региональной образовательной политики.

Сегодня можно смело говорить, что достаточно явно проявились социальные, экономические и организационно-педагогические эффекты реализации КПМО на региональном уровне. Это такие эффекты, как:

- открытость образовательных систем от школьного до регионального уровней (публичные отчеты, сайты каждой школы);
- участие общественных структур в управлении образованием (управляющие и попечительские советы);
- областные программы развития образования (программа комплексного восстановительного ремонта ветхих школ, программа «Образование – ресурс инновационного развития»);
- наличие муниципальных и школьных программ развития образования;
- Существенное повышение уровня материально-технического обеспечения общеобразовательных учреждений;
- увеличение охвата детей дошкольным образованием (предшкола);
- отработка экспериментальной модели внутришкольного мониторинга качества образования, (на базе автоматизированного рабочего места «Символ-тест»);
- тенденция увеличения в базовых школах наполняемости в классах;

- повышение доступности высшего образования для выпускников сельских школ;
- Дифференциация заработной платы учителей по результатам труда.

Вместе с тем, также явно при реализации КПМО проявляются проблемы и риски, существенно влияющие на достижение принятых областью обязательств. На преодоление этих проблем и рисков также должны быть направлены усилия регионов.

1. Значительный удельный вес образовательных учреждений, расположенных в зданиях, не соответствующих современным требованиям.

2. Значительный удельный вес малокомплектных школ в сети общеобразовательных учреждений – региональная специфика.

3. Низкий темп сокращения избыточной численности и оптимального соотношения: ученик / работающие, ученик / учитель.

4. Высокая доля избыточных педагогических кадров пенсионного возраста в территориально удаленных населенных пунктах.

5. Сохранение разрыва средней заработной платы в образовании со средней заработной платой в экономике региона.

6. Низкая степень готовности педагогов и руководителей ОУ к независимой общественно-государственной оценке качества образования.

7. Высокая степень неопределенности критериев в оценке качества образования в нормативной правовой базе федерального уровня.

8. Недостаточный уровень квалификации управленческого персонала, в том числе школьного.

9. Несовершенство системы определения критериев показателей результатов и качества работы. Предложения, которые мы выносим для включения в резолюцию.

1. На федеральном уровне принять программу капитального ремонта образовательных учреждений с софинансированием из федерального, регионального и местного бюджетов на паритетной основе.

2. Проработать вопрос о финансировании в виде субвенций муниципальных учреждений дошкольного и дополнительного образования по социальным нормативам

3. Просить Правительство РФ включить в Приоритетный национальный проект «Образование» поддержку дошкольного образования в части создания дополнительных мест.