

*Денисов Юрий Николаевич,
начальник управления Алтайского края по образованию и делам молодёжи,
кандидат химических наук, профессор*

**Развитие сети образовательных учреждений
как необходимое условие обеспечения нового качества образования
в условиях комплексной модернизации**

Направление комплексного проекта модернизации образования «Развитие сети» призвано стимулировать продвижение системы образования в достижении главной цели как проекта, так и собственно, всей системы образования Алтайского края – обеспечению доступа всех граждан к качественному образованию.

А такое образование предполагает, прежде всего, обучение школьников в соответствии с современными требованиями к условиям образовательного процесса. Перечень таких условий из более чем 33 позиций чётко определён проектом: это и спортзал с душевыми, и оснащённая современным оборудованием школьная столовая, полностью укомплектованные лабораторные кабинеты химии, физики, биологии, оптимальное количество учеников на 1 компьютер, обязательное наличие в школе интерактивной доски, медиапроектора, не говоря уже об условиях безопасности: автоматической пожарной сигнализации, охране, выполнении всех санитарно-гигиенических норм.

Более 90 % всех федеральных средств проекта, а всего их в этом году поступило 391 млн. рублей – переданы в муниципалитеты края на реализацию именно этого направления. В результате к 2010 году как минимум 55% школьников Алтайского края должны обучаться в общеобразовательных учреждениях, отвечающих всем современным требованиям.

Однако достичь этой цели невозможно без проведения мероприятий по реструктуризации и развитию образовательной сети, способствующих концентрации финансовых, кадровых и материальных ресурсов системы образования. И здесь главный принцип один – ресурсы должны быть в первую очередь направлены туда, где их ждёт наибольшее количество детей.

Под реструктуризацией образовательной сети понимается любое её структурное изменение с целью повышения качества, доступности и эффективности образования на основе концентрации кадровых, финансовых, управленческих и материально-технических ресурсов.

Актуальность проведения реструктуризации образовательной сети Алтайского края вызвана:

– изменением требований к качеству образования со стороны государства и общества, обучающихся и родителей;

– уменьшением количества детей школьного возраста, влекущим низкую наполняемость классов и, как следствие – увеличением неэффективных расходов в сфере образования.

– необходимостью обеспечения максимального доступа сельских школьников к современным образовательным ресурсам.

Экономическую основу данного процесса составил переход от финансирования образовательной сети к финансированию образовательной услуги, т.е. внедрение принципов нормативного подушевого финансирования в соответствии с требованиями действующего законодательства и Концепцией реформирования региональных финансов Алтайского края, утвержденной распоряжением Администрации края от 25.10.2005 г. № 715–р.

В соответствии с Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 28.06.2007 г. № 825 за период с 2006 по 2007 год объем неэффективных расходов по управлению кадровыми ресурсами в сфере общего образования края сократился на 39 961 тыс. руб., в связи с низкой наполняемостью классов – на 152 546 тыс. руб. Этому способствовала проводимая в крае работа по реструктуризации сети, увеличению наполняемости классов в городских школах, комплектованию классов в классы-комплекты на начальной ступени обучения в сельских малокомплектных школах, организация подвоза обучающихся к базовым школам.

В Алтайском крае сформирована достаточная региональная нормативно-правовая база проведения реструктуризации:

1. Положение об образовательном округе.

2. Положение о Совете образовательного округа.
3. Положение о кураторе округа.
4. Положение о краевом Координационном совете образовательных округов.
5. Соглашения с главами муниципалитетов о создании образовательных округов; об аттестации, назначении и освобождении руководителей муниципальных органов управления образованием.
6. Приказ Управления об утверждении Положения об образовательном округе, совете ОО, краевом координационном совете, Соглашений о создании образовательных округов, кураторов ОО, председателей советов ОО, состава координационного совета ОО.

Каковы уровни управления процессами реструктуризации?

Региональный уровень управления образованием:

- обеспечивает переход от сметного к нормативному бюджетному финансированию общего образования, обеспечивающему более эффективное расходование бюджетных средств;
- инициирует анализ существующей в муниципальных округах сети образовательных учреждений, обеспечивает запуск и сопровождение процессов реструктуризации в муниципальных округах;
- обеспечивает через систему повышения квалификации подготовку кадров образования для эффективного проведения реструктуризации;
- оказывает консалтинговые услуги по проведению реструктуризации сети муниципальному уровню;
- разрабатывает методические рекомендации по проведению реструктуризации и пакет примерных нормативных документов (положений, актов, договоров и пр.), которые субъекты права могут использовать в своей работе для оформления изменений;
- осуществляет контроль над исполнением действующего законодательства в области образования на территории региона.

Муниципальный уровень управления образованием:

- создает, ликвидирует, реорганизует подведомственные образовательные учреждения;

- разрабатывает и формирует программы развития муниципальных систем образования (в том числе и программы/подпрограммы реструктуризации образовательных учреждений);

- обеспечивает эффективное использование и концентрацию ресурсов муниципального образования;

- осуществляет управление сетью муниципальных образовательных учреждений и ведет мониторинговые наблюдения за муниципальной образовательной системой;

- решает вопросы организованной доставки обучающихся к месту получения общего образования;

- обеспечивает сетевое взаимодействие образовательных учреждений и других организаций муниципального уровня для достижения образовательных целей.

Основной моделью реструктуризации образовательной сети края является реорганизация школ с целью объединения их в школьный образовательный округ вокруг базовой школы – образовательного центра.

В целях совершенствования управления в системе образования Алтайского края, в том числе процессами реструктуризации, созданы 8 образовательных округов, включающих образовательные учреждения нескольких муниципалитетов.

Цели и задачи образовательных округов:

- координация работы муниципальных органов управления образованием;
- внедрение государственно-общественных механизмов управления и контроля в сфере образования;

- повышение оперативности и качества реализации федеральных, краевых, муниципальных программ;

- организация плановой, системной работы по реализации национального проекта «Образование»;

- повышение эффективности использования поступающих в образование округа и уже имеющихся ресурсов;

- повышение квалификации педагогических и руководящих кадров.

– реализация совместных проектов: создание ресурсных центров повышения квалификации информатизация образования, организация летнего отдыха, реструктуризация сети (трансграничные схемы).

Реструктуризация образовательной сети Алтайского края проводится на основании Концепции реструктуризации сети образовательных учреждений края, принятой на коллегии управления Алтайского края по образованию и делам молодёжи (Решение от 22.12.2006 №7/1 «О ходе реструктуризации системы образования в Алтайском крае и задачах на 2007г.» и 7/2 «Об утверждении пакета проектов нормативно-распорядительных документов по созданию и организации деятельности образовательных округов») и утверждённой приказом управления от 27.12.2006 № 2369.

Управлением разработан План организационно-управленческих мероприятий по реализации Концепции реструктуризации сети образовательных учреждений Алтайского края в 2007 г. (утверждён приказом управления от 27.12.2006 № 2369).

Ход реализации вышеуказанного плана отслеживается рабочей группой, состав которой утверждён приказом управления от 06.03.2007 № 707 и регулярно обсуждается на заседаниях коллегии управления (последнее обсуждение – 28.05.2008 г., решение коллегии № 3/1).

Каковы результаты мероприятий по реструктуризации и развитию сети, их влияние на формирование нового качества образования?

1. Увеличилась доля школьников, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, отвечающих современным требованиям к условиям осуществления образовательного процесса (по данным Роспотребнадзора): с 35 % в 2006 г. до 49% в 2008 г.

2. Произошёл рост наполняемости классов сельских общеобразовательных учреждений края: с 10,4% в 2006 г. до 12% в 2008 г.

3. Уменьшилось количество общеобразовательных учреждений, ведущих занятия в 2 смены: с 417 в 2006 г. до 358 в 2008 г.

4. Увеличилось количество обучающихся, имеющих доступ к предпрофильному и профильному образованию в соответствии с современными образовательными стандартами: с 49% до 86% (предпрофильное) и с 0% до 68% (профильное) всех школ.

5. Выросло количество обучающихся, получающих образование повышенного уровня. На 54,5% по сравнению с 2005 г. возросло число учащихся школ с углублённым изучением предметов, на 8% – учащихся лицеев, на 9% – гимназий.

Вместе с тем, нужно отметить ряд вопросов, от решения которых зависит дальнейшая эффективность мероприятий по развитию сети. Это:

- недостаточный уровень владения методами проектного управления, реализуемый муниципальными органами управления образованием, что проявляется в невысоком качестве программ реструктуризации сети (это находит отражение в неявной фиксации обязательств, планов реализации программы, отсутствия финансового и содержательного их обоснования);

- слабое использование командных принципов проектного управления, слабый подбор муниципальных рабочих групп, координирующих вопросы развития муниципальной сети, что отражается на качестве проведения процессов реструктуризации;

- низкий уровень мотивации населения к соглашению с решениями о реструктуризации сети учреждений образования, что объясняется неготовностью к изменениям, даже если они к лучшему и недостаточным или неубедительным их информированием органами управления образованием о главной цели реструктуризации – обеспечении доступа к качественному образованию;

- по итогам проведения паспортизации малокомплектных школ края, определены 450 школ, которые в ближайшей перспективе не могут быть реструктуризированы по объективным причинам (отсутствие дорог, большая удалённость от базовых школ, труднодоступность). Это ставит в невыгодные условия детей, обучающихся в них и не имеющих возможности получать качественное, конкурентоспособное образование, а значит, существенно понижает степень их дальнейшей самореализации.

Решение этих вопросов, а также совместная скоординированная и целенаправленная работа органов управления образованием всех уровней и администраций образовательных учреждений позволят продвинуться значительно вперед в достижении нового качества образования за счёт введения новых моделей сетевого взаимодействия, что особенно актуально для сельских образовательных учреждений.