

Организационно-управленческое сопровождение развития системы общего среднего образования на современном этапе

Геннадий ПАЛЬЧИК,

Председатель Высшей аттестационной комиссии

Республики Беларусь,

доктор педагогических наук, доцент

В статье рассмотрены актуальные вопросы развития системы общего среднего образования, включая направления совершенствования законодательной и нормативной правовой базы, организации образовательного процесса, оценки качества образования, реализации преемственности между уровнями образования.

Развитие системы общего среднего образования как основного института формирования личности и социализации учащихся на современном этапе во многом зависит от качественного научно-методического и организационно-управленческого сопровождения. При комплексном рассмотрении данных аспектов деятельности в поле зрения должны находиться следующие вопросы:

- совершенствование законодательного и нормативного правового обеспечения системы общего среднего образования по результатам мониторинга правоприменительной практики Кодекса Республики Беларусь об образовании [1];
- оптимизация содержания общего среднего образования и разработка его комплексного учебно-методического обеспечения с учетом потенциала информационно-коммуникационных технологий и сетевого взаимодействия участников образовательного процесса;
- повышение эффективности государственной аттестации учащихся на ступенях базового и общего среднего образования с целью обеспечения объективных показателей уровня освоения учащимися соответствующих образовательных программ и их готовности продолжить дальнейшее обучение;
- создание оптимальных условий для воспитания и успешной социализации учащихся учреждений общего среднего образования на основе совместной деятельности не только участников образовательного процесса, но и активной позиции представителей региональной системы государственного управления и общественных организаций, а также заинтересованности регионального рынка труда в подготовке и закреплении необходимых трудовых ресурсов;
- реализация преемственности уровней общего среднего, профессионально-технического, среднего специального и высшего образования, а также обеспечение условий для реализации на всех этапах

обучения возможности получения учащимися дополнительного и инклюзивного образования.

Указанные вопросы требуют актуализации и решения как на республиканском уровне, так и на уровне региональных систем образования. На **республиканском уровне** можно выделить необходимость:

- законодательного закрепления в Кодексе об образовании основных положений в, регулирующих отношения, полномочия и ответственность в системе учащийся – школа – семья – общество – государство, а также правовых норм, обеспечивающих оптимизацию системы финансирования отрасли;
- разработки и принятия обновленных образовательных стандартов, учебных планов и программ, совершенствования учебно-методического обеспечения образовательного процесса в условиях реального потенциала и развития информационно-образовательной среды;
- создания системы аккредитации и оценки эффективности деятельности учреждений образования по результатам реализации соответствующих образовательных программ;
- организации внешней (независимой) итоговой государственной аттестации учащихся, обеспечения целостной системы мониторинга качества образования;
- совершенствования механизмов подготовки педагогических кадров с учетом определения новых требований к уровню квалификации педагогов и к организации процесса их обучения в учреждениях высшего образования и в системе дополнительного образования взрослых, оптимизации оплаты труда педагогических работников;
- реализации комплекса мер по формированию положительного имиджа системы образования в средствах массовой информации, включая создание циклов телепередач, посвященных профессии учителя, ее значимости, деятельности учреждений образования, эффективным практикам организации образовательного процесса и др.

К числу вопросов, находящихся **в полномочии региональных структур** управления, можно отнести:

- реализацию вариативности образования в соответствии с конкретными условиями функционирования сети учреждений образования региона, их ресурсного потенциала, запросов учащихся и их родителей;
- построение эффективной системы взаимодействия субъектов образовательного процесса в целях воспитания и успешной социализации учащихся с учетом сбалансированных потребностей учащихся, их родителей, социально-экономического развития региона;
- совершенствование механизмов управления региональной системой образования, создания финансовых условий развития пространственно-предметной среды, учебно-методической базы учреждений образования;
- оптимизацию расходов и эффективное использование бюджетных средств при планировании развития сети учреждений образования региона,

направление сэкономленных средств на повышение заработной платы педагогических работников и развитие материально-технической базы учреждений образования;

- создание условий для привлечения и закрепления на местах педагогических кадров, выпускников учреждений высшего педагогического образования.

Для успешного решения выявленных проблем необходимо внесение отдельных норм при *совершенствовании законодательной и нормативной правовой базы* национальной системы образования. В частности, в новой редакции Кодекса об образовании необходимо:

с целью обеспечения возможности выбора учащимися базового или повышенного уровня изучения отдельных учебных предметов предоставить право формирования гимназических и лицейских классов во всех видах учреждений общего среднего образования;

по желанию учащихся и их родителей нормативно закрепить возможность организации занятий по интересам, факультативных занятий, воспитательных, культурно-массовых и физкультурно-оздоровительных мероприятий в 5–11 классах в шестой школьный день только в первой половине дня;

разграничить ответственность семьи и школы за результаты воспитания детей, рассмотреть вопрос о снятии с педагогических работников *непосредственной* ответственности за учащихся вне образовательного процесса (после учебных занятий, в выходные дни, каникулярное время);

разрешить по решению учредителя учреждения общего среднего образования установить норму определения наполняемости классов в зависимости от возраста и контингента учащихся, вида учреждения образования, санитарно-гигиенических требований к содержанию и организации учебно-воспитательного процесса;

нормативно закрепить необходимость внедрения единой (республиканской) электронной базы данных систем дошкольного и общего среднего образования в разрезе регионов и учреждений образования с предоставлением возможности ее использования иными государственными органами и организациями в целях проведения необходимого анализа, тем самым исключить непосредственную отчетность школы перед ними.

Особое внимание на современном этапе необходимо уделить *актуализации воспитательного потенциала* образовательной среды, вопросам эффективной социализации учащихся учреждений образования. С целью формирования активной жизненной позиции и гражданской ответственности молодежи целесообразно предоставление органам ученического самоуправления права организовывать волонтерские отряды, инициировать проведение акций, приносящих доход, и самостоятельно принимать решения о распределении полученных средств; разрабатывать проекты для участия в конкурсах на получение грантов. Эффективно внедрение *разноуровневой системы грантовой поддержки* молодежных

инициатив (республика, область, район, субъект хозяйства, общественная организация).

В современных условиях актуально создать условия для активного сетевого взаимодействия студенческой молодежи, обучающейся на педагогических специальностях, с учреждениями дошкольного и общего среднего образования на основе развития соответствующих молодежных образовательных, просветительских, культурных национальных порталов в сети Интернет. Следует более активно вовлекать родителей, общественность в обсуждение вопросов функционирования и развития учреждения образования, в организацию условий для социализации учащихся, в том числе проведение для учащихся учреждений общего среднего образования дней пробной ознакомительной практики в организациях и на предприятиях региона. Необходимо повысить потенциал региональной системы дополнительного образования детей и молодежи для организации занятий по интересам, в первую очередь, тех, которые не дублируют образовательные услуги учреждений общего среднего образования. В частности, развивать кружки *технической* и *эстетической* направленности (техническое моделирование, картинг, хореография, музыка и т.д.), активизировать клубную деятельность (ЮИД, туризм и т.д.).

В условиях обновления содержания образования и внедрения современных технологий обучения актуализируется необходимость сохранения реализации *принципа преемственности* между уровнями общего среднего, профессионально-технического, среднего специального и высшего образования. Это непосредственно сопряжено с вопросами самоопределения учащихся, эффективного построения системы допрофильной подготовки, профильного обучения, перераспределения потоков выпускников базовой и средней школы по возможным траекториям дальнейшего обучения.

Следует отметить, что законодательно в Республике Беларусь начальное, базовое и общее среднее образование объединены в рамках одного уровня в качестве его ступеней. В то же время образовательная практика свидетельствует о том, что они имеют самостоятельный, относительно заверченный характер и определенную последовательность освоения учащимися образовательных программ. Это в полной мере соответствуют определению их как уровней образования по аналогии с международным образовательным правом [2]. Начальное 4-летнее образование характеризуется тем, что в основном образовательная программа реализуется одним учителем с привлечением специалистов по предметам художественно-эстетического и физкультурно-оздоровительного направления. Образовательный процесс на уровне базового образования (5-9 классы), который конституционно определен как обязательный, должен обеспечивать вариативный компонент учебных планов, определенную дифференциацию, позволяющую учащимся выбор учебных предметов, факультативных занятий. Иными словами, речь идет об организации элементов допрофильной подготовки учащихся. Однако важнейшим этапом

обучения на данном уровне образования является государственная итоговая аттестация, которая должна, в первую очередь, иметь объективный характер оценки уровня освоения образовательной программы *выпускниками* базовой школы, а не рассматриваться как оценка деятельности школы. Форма и содержание экзаменов, их количество требует дополнительного обсуждения. Разработка теоретико-методических аспектов реализации независимой итоговой аттестации учащихся на второй ступени общего среднего образования осуществляется в Национальном институте образования. Разработаны структурно-функциональная модель организации и проведения независимой итоговой аттестации, макетные образцы комплектов заданий, методические рекомендации по организации и проведению независимой итоговой аттестации. В качестве одного из вариантов повышения объективности оценивания достижений учащихся можно рассматривать также возможность включения комплексного общеобразовательного теста как одного из экзаменов по завершении обучения и воспитания на II ступени общего среднего образования. Предусмотрена научно-педагогическая экспертиза и экспериментальная апробация данных разработок, их широкое общественное обсуждение.

Эффективная реализация модели независимой итоговой аттестации учащихся за период обучения на второй ступени общего среднего образования предполагает проведение аттестации функционально и ресурсно независимыми структурами по аналогии с международной практикой. Такие структуры должны обеспечивать централизованную разработку и сертификацию контрольных измерительных материалов; соответствие контрольно-оценочного инструментария содержанию образования; адекватность процедур оценки возрастным и психологическим особенностям учащихся, открытость, объективность и прозрачность самой процедуры аттестации. Не исключается представление всех контрольно-измерительных материалов в открытом доступе в сети Интернет. При этом необходимо учитывать, что аттестация учащихся на этом уровне предполагает решение двуединой задачи. С одной стороны, получение объективной оценки освоения учащимися соответствующей образовательной программы, а с другой – перераспределение потоков выпускников базовой школы по трем возможным каналам получения общего среднего образования: в старших классах школы, в системе профессионально-технического образования или в системе среднего профессионального образования.

В новой редакции Кодекса об образовании нами предлагается перейти к иной процедуре аккредитации учреждений образования: путем аккредитации не самих учреждений, а образовательных программ, реализация которых может осуществляться в учреждениях образования. Например, школа проходит аккредитацию на реализацию образовательных программ первой, второй и третьей ступени (уровня) общего среднего образования, и в зависимости от контингента учащихся по решению учредителя открываются соответствующие классы. Не исключается

возможность получения школой аккредитации на реализацию образовательной программы дошкольного образования или, например, отдельную программу профессионально-технического уровня при наличии соответствующего ресурсного потенциала, который может быть обеспечен в кооперации с заинтересованными работодателями региона.

В то же время на организационно-управленческом уровне необходимо исключить имеющиеся барьеры во взаимодействии учреждений общего среднего и профессионально-технического образования, обеспечив возможность посещения факультативных занятий в учреждениях общего среднего образования учащимися учреждений ПТО и получение профессиональной подготовки учащимися учреждений общего среднего образования в учреждениях ПТО.

В совокупности организационно-управленческое сопровождение системы общего среднего образования должно обеспечивать его вариативность и преемственность и быть нацелено на создание условий для повышения его качества в целом. Существенная роль в данном процессе отводится и организации «обратной» связи, т.е. наличие эффективной системы оценки качества образования. Безусловно, это многоплановая проблема, требующая особого обсуждения. Совершенствование качества образования и его научно-методического обеспечения в соответствии с современными социокультурными условиями и с учетом международного опыта развития образования является комплексной проблемой, решение которой предполагает реализацию ряда шагов и мероприятий, связанных с созданием теоретико-методологических основ и разработкой механизмов построения национальной системы оценки качества образования. Она должна стать действенным и надежным инструментом повышения эффективности и ответственности субъектов образования, индикатором состояния системы образования. В условиях развития интеграционных процессов наряду с проводимым ежегодно национальным мониторингом качества образования [3] целесообразно провести сравнительный анализ национальной системы образования в рамках проведения международных систем оценки качества, например, TIMSS, PIRLS, PISA.

Следует отметить, что в настоящее время разработана и реализуется подпрограмма «Образование» Государственной программы научных исследований «Экономика и гуманитарное развитие белорусского общества», в рамках которой исследуются теоретико-методологические основы и разрабатываются механизмы построения национальной системы оценки качества образования на уровнях дошкольного, общего среднего, специального, высшего педагогического и дополнительного образования педагогических работников. Разрабатываются научно обоснованные концепции и модели национальной системы оценки качества образования, а также соответствующее комплексное научно-методическое обеспечение, включающее критерии, показатели и инструментарий оценки качества образования.

Развитие национальной системы образования невозможно без совершенствования педагогических кадров, обновления профессиональных требований к деятельности педагогов и уровню их квалификации, создания соответствующих условий подготовки, повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров, прозрачного разграничения сферы профессиональной ответственности педагогов в системе государство-школа-семья-общество. На научно-методическом уровне необходима разработка и реализация целевой программы «Педагогические кадры», в рамках которой возможно определить на долгосрочную перспективу потребности учреждений образования в подготовке специалистов, предложить современные модели, механизмы, технологии подготовки, повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров. На организационно-управленческом уровне необходимо избавить педагогов от выполнения несвойственных функций, отвлекающих их от выполнения своих прямых обязанностей. Принять меры по снижению административной нагрузки на образовательные организации, в том числе путем сокращения контрольно-надзорных мероприятий, и по уменьшению нагрузки учителей, связанной с составлением ими отчетов, ответов на информационные запросы и подготовкой внутренней отчетности образовательных организаций. Эффективность решения данной проблемы напрямую связано с необходимостью усиления требований к региональным структурам государственного управления в плане установления персональной ответственности их руководителей за доведение учреждению образования различных нормативов и разрядов, привлечение педагогов к выполнению несвойственных им функций, а учащихся – к проведению различных мероприятий в урочное время, которые непосредственно не имеют отношения к реализации учебной программы по предмету.

Существенным условием обеспечения учреждений образования педагогическими кадрами высокого профессионального уровня является не только их соответствующая подготовка в учреждениях высшего образования, но и создание условий для закрепления педагогов в системе образования и мотивации их для повышения квалификации. В этой связи вопросы экономики образования, оптимизации сети учреждений образования и эффективного использования бюджетных средств, своевременность финансирования системы образования на достаточном уровне, совершенствование системы оплаты труда педагогических работников остро стоят на повестке дня.

Безусловно, организационно-управленческое сопровождение развития системы общего среднего образования, реализация государственных гарантий на его доступность и бесплатность обеспечивается за счет создания *финансовых условий деятельности учреждений образования*. Используемые финансовые механизмы должны обеспечить полноту выполнения возложенных на систему образования функций. Основой для решения данных вопросов является законодательное закрепление в Законе о

республиканском бюджете за образовательной отраслью финансовых средств и гарантированное их исполнение. Следует отметить, что с 2015 года в Законе о республиканском бюджете на очередной финансовый год введен минимальный норматив бюджетной обеспеченности на образование в разрезе регионов (без учета расходов на капитальное строительство). Аналогичная норма закреплена и в статье 23 Закона о республиканском бюджете на 2016 год (таблица).

Таблица. Минимальный норматив бюджетной обеспеченности на образование (млрд. рублей).

РЕГИОН	2015 год	2016 год
Брестская область	5 291	5 873
Витебская область	4 652	5 175
Гомельская область	5 410	6 119
Гродненская область	4 317	4 721
Минская область	5 364	6 298
Могилевская область	4 439	4 939
г. Минск	5 850	6 882

Формирование данных финансовых средств на последующий год производится, как правило, от «достигнутого» показателя предыдущего. Существенным в Законе о республиканском бюджете стала с 2015 года норма, не позволяющая использование данных средств на цели, не относящиеся к сфере регионального образования. Более того, в соответствии со статьями 25 и 26 (2015 год) и статьями 24 и 25 (2016 год) Закон о республиканском бюджете предусматривает, что основные средства, получаемые учреждениями образования от осуществления приносящей доходы деятельности, остаются в их распоряжении и используются в соответствии с законодательством. Кроме того, Минскому городскому и областным исполнительным комитетам дано право устанавливать повышающие коэффициенты к тарифной ставке для расчета заработной платы. Районные исполнительные комитеты и исполнительные комитеты городов областного подчинения также имеют это право по согласованию с областными исполкомами. Установление повышающих коэффициентов ограничено в пределах средств по бюджетным сметам расходов за исключением капитальных расходов и расходов на оплату коммунальных услуг (в части расходов на оплату потребления газа, тепловой и электрической энергии).

Анализ правоприменительной практики данных норм Закона о бюджете свидетельствует о том, что указанное право не в полной мере используется, и требуется дополнительная работа по реальному делегированию регионам полномочий по распределению финансовых средств отрасли. Эффективность использования средств зависит от вопросов

повышения финансовой самостоятельности учреждений образования, предоставления права самостоятельного использования средств от внебюджетной деятельности, ресурсов, полученных от оптимизации деятельности учреждения образования, гибкости в формировании штатов работников, создания дополнительных механизмов материального стимулирования педагогических работников при учете отраслевой специфики труда. Целесообразно изучение опыта стран, в которых эффективно используются механизмы многоуровневого финансирования из бюджетов разных уровней. Перспективным является многоканальное финансирование: бюджетные, внебюджетные средства, спонсорская помощь, гранты, проекты и другие источники поступления финансовых средств преобладающей ролью бюджетного финансирования.

Таким образом, организационно-управленческое сопровождение развития системы общего среднего образования на современном этапе необходимо рассматривать в нескольких взаимосвязанных аспектах, в частности:

внесение соответствующих изменений и дополнений в Кодекс об образовании Республики Беларусь как основополагающий законодательный документ, регламентирующий деятельность национальной системы непрерывного образования;

оптимизация финансирования системы общего среднего образования путем делегирования полномочий и ответственности за эффективное использование финансовых средств на региональный уровень и уровень учреждений образования;

повышение вариативности организации образовательного процесса путем предоставления учреждениям образования права самостоятельно определять его организацию с учетом своего потенциала и запросов учащихся и их родителей;

обеспечение эффективной системы мониторинга качества образования и независимой государственной итоговой аттестации выпускников базовой и средней школы.

Литература

1. Совершенствование законодательной базы национальной системы образования в современных условиях: парламентские слушания, Минск, 4 дек. 2013 г. / Палата представит. Нац. собр. Респ. Беларусь. – Минск: ГУО «РИВШ», 2013. – 79 с.

2. Пальчик, Г. Законодательные основы реализации преемственности и непрерывности системы образования / Г. Пальчик // Вышэйшая школа. – 2016. – № 2. – С. ????

3. Пальчик, Г.В., Худенко Л.А., Гинчук В.В. **Мониторинг качества общего среднего образования**

РЕПОЗИТОРИЙ БГПУ