



**ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ И ОСНОВНАЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПРОГРАММА
ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Н. А. ШОБОНОВ,
доктор педагогических наук,
заведующий кафедрой теории и практики управления
образованием НИРО
shobonov_n@mail.ru

В статье анализируется федеральная нормативно-правовая база разработки программы развития и основной образовательной программы общеобразовательной организации в целях выявления особенностей и взаимосвязи этих документов. Рассматриваются структура, срок действия, соотношение частей и полномочия по принятию программ. Показывается нормативно-правовая взаимосвязь и различия этих документов, являющихся основными механизмами развития общеобразовательной организации.

The author of the article analyzes the federal standard and the legal base of the program's development and the main educational program of the general educational organization for detecting the features and interrelation of these documents. The structure, the validity period, the ratio of parts and the power on adoption of programs are considered. The standards, the legal interrelation and distinctions of these documents which are the main mechanisms of the development of the general education organization are shown.

Ключевые слова: *основная образовательная программа, программа развития, примерная основная образовательная программа, ФГОС*

Key words: *main educational program, the program of the development, the approximate main educational program, the federal state educational standards*

Реализация Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», федерального государственного образовательного стандарта (ФГОС), а также необходимость поддержки и сопровождения инновационных процессов выдвигают в качестве актуальной проблему соотношения двух важнейших управленческих документов образовательной организации: программы развития и основной образовательной программы (ООП).

Программа развития общеобразовательного учреждения всегда играла и играет важную роль в его инновационной деятельности, являясь одним из приоритетных механизмов позитивных преобразований.

В условиях введения и реализации ФГОС появились качественно новые требования к основным общеобразовательным программам, в том числе проектирование ООП на каждом уровне образования в соотношении обязательной части и части, формируемой участниками образовательных отношений, и организация их деятельности на основе ООП.

Чтобы понять, какие документы можно считать программами развития и основными образовательными программами, необходимо проанализировать федеральные нормативные документы, связанные с порядком разработки, утверждения и реализации государственных и ведомственных целевых программ, а также Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации».

Государственной программой является система мероприятий (взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках ре-

ализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности [3].

В Постановлении Правительства РФ от 19.04.2005 г. № 239 «Об утверждении положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ» под целевой программой понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на решение конкретной тактической задачи, описываемой измеряемыми целевыми индикаторами [2].

Итак, программа (государственная, ведомственная целевая) — документ, который обеспечивает достижение стратегических и тактических задач с учетом приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития страны, причем реализация на федеральном уровне стратегических направлений осуществляется при помощи системы взаимосвязанных и утвержденных мероприятий (по задачам, срокам осуществления и ресурсам).

В анализируемых документах не представлено определение программы развития, поэтому указанные характеристики можно отнести к определению программы развития образовательной организации.

Можно предложить следующее определение программы развития — это управленческий документ образовательной организации, направленный на достижение ее стратегических целей с учетом приоритетов государственной политики в сфере образования, на основе проблемного анализа, планирования системных позитивных изменений, описания содержания инновационной деятельности и механизмов ее финансирования, критериев количественной и качественной оценки достижения прогнозируемых результатов [8].

Программа развития общеобразовательного учреждения всегда играла и играет важную роль в его инновационной деятельности, являясь одним из приоритетных механизмов позитивных преобразований.

В Федеральном законе № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» дается определение программ:

✓ образовательная программа — комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий, форм аттестации, который представлен в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов (п. 9, ст. 2);

✓ примерная основная образовательная программа — учебно-методическая документация (примерный учебный план, примерный календарный учебный график, примерные рабочие программы учебных предметов, курсов, дисциплин, иных компонентов), определяющая рекомендуемые объем и содержание образования определенного уровня и (или) определенной направленности, планируемые результаты освоения образовательной программы, примерные условия образовательной деятельности, включая примерные расчеты нормативных затрат оказания государственных услуг по реализации образовательной программы (п. 10, ст. 2).

Из представленных определений видно, что Федеральный закон дает более широкое понимание ООП по сравнению с приказами Минобрнауки России, связанными с утверждением ФГОС для разных уровней общего образования [4; 5; 6].

ФГОС не содержит учебных планов с количеством часов, конкретного содержания образования, обязательного для обучения. В соответствии с принятым законом именно образовательные программы определяют содержание образования.

В старом законе «Об образовании» стандарт был источником и основой примерной основной образовательной программы, базируясь на которой, школы готовили свои образовательные программы, которые и были для них основным

рабочим документом, определявшим содержание образования. Стандарт для школ не был документом прямого действия, он реализовывался через примерную образовательную программу.

В связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» ситуация изменилась. Примерная основная программа формируется на основе стандарта (п. 9, ст. 12), а в соответствии с п. 7 ст. 12

Федерального закона образовательная программа организации, осуществляющей образовательную деятельность, теперь разрабатывается школой в соответствии со стандартом и с учетом примерной программы, то есть стандарт становится документом прямого действия и более важным, нежели примерная программа.

Исходя из представленного в федеральных документах определения ООП как комплекса основных характеристик образования, можно увидеть взаимосвязь этого документа с программой развития в части описания и реализации наиболее общих проблем и задач общеобразовательной организации.

Анализ определений позволяет сделать вывод о том, что программа развития, в отличие от основной образовательной программы:

✓ имеет стратегический характер, ориентируется на будущее, в первую очередь, на реализацию перспективных, прогнозируемых задач, является приоритетной по отношению к ООП как документу тактического уровня;

✓ показывает наиболее общие способы реализации инновационных, развивающих идей (в отличие от ООП, которая показывает конкретные, детально проработанные механизмы достижения планируемых результатов «здесь и сейчас»);

✓ имеет план мероприятий, касающихся всей организации, а не какого-либо уровня образования, как в ООП [8].

ФГОС не содержит учебных планов с количеством часов, конкретного содержания образования, обязательного для обучения. В соответствии с принятым законом именно образовательные программы определяют содержание образования.

Как правило, через программу развития каждая общеобразовательная организация, реализует стратегию системных изменений, а основная образовательная программа проектируется только для конкретного уровня образования, ориентируется на стратегию изменений, что находит свое выражение в реализуемых данным документом целях и задачах, подпрограммах и планах. Тем не менее основная образовательная программа является производной от программы развития.

Все блоки программы развития могут быть взаимосвязаны с ООП, и сама она оказывает прямое влияние на структуру и содержание программы развития.

В Федеральном законе № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определены полномочия федеральных органов государственной власти в сфере образования по разработке, утверждению и реализации государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализации международных программ в сфере образования (п. 4, ч. 1, ст. 6).

Порядок разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ устанавливается Министерством образования и науки РФ (ч. 11, ст. 12).

Порядок разработки примерных основных образовательных программ, проведения их экспертизы и ведения реестра примерных основных образовательных программ устанавливается Министерством образования и науки РФ.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере образования в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в РФ» (п. 1, ч. 1, ст. 8) отне-

сены разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов РФ.

К экспертизе примерных основных общеобразовательных программ с учетом их уровня и направленности (в части учета региональных, национальных и этнокультурных особенностей) привлекаются уполномоченные органы государственной власти субъектов РФ (п. 12, ст. 12).

Полномочия муниципальных органов власти по разработке программ развития в сфере образования на федеральном уровне не определены. Как показывает практика, данная задача решается в рамках комплексных программ социально-экономического развития муниципалитета (в качестве отдельного направления или подпрограммы).

В ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции образовательной организации относятся разработка и утверждение образовательных программ образовательной организации (п. 6, ч. 3, ст. 28), а также разработка и утверждение по согласованию с учредителем программы развития образовательной организации (п. 7, ч. 3, ст. 28). Также подчеркивается, что ООП самостоятельно разрабатываются и утверждаются организацией, осуществляющей образовательную деятельность в соответствии с ФГОС и с учетом соответствующих примерных ООП (п. 7, ст. 12), которые включаются по результатам экспертизы в реестр примерных основных образовательных программ, являющийся государственной информационной системой. Информация, содержащаяся в реестре примерных основных образовательных программ, является общедоступной (п. 10, ст. 12).

Итак, основные образовательные программы — ведущий механизм реализации ФГОС. Эти документы самостоятельно разрабатываются, утверждаются и реализуются, в том числе посредством сетевых форм (п. 1, ст. 13), организацией, осуществляющей образовательную деятельность в соответствии с ФГОС и с учетом соответствующих примерных ООП [4; 5; 6].

Программа развития и ООП каждого уровня общего образования являются обязательными в деятельности образовательной организации и создаются в условиях реализации федеральных и региональных (муниципальных) программ развития образования.

Следует отметить, что программа развития образовательной организации утверждается по согласованию с учредителем, ООП разрабатывается и реализуется полностью самостоятельно.

Структура федеральных программ включает в себя разделы, связанные с анализом ситуации и формулировкой на ее основе целей и задач программы, прогнозов развития и планируемых показателей; планирующие сроки реализации программы и перечисляющие основные мероприятия с указанием ожидаемых результатов; показывающие ресурсное обеспечение и систему управления реализацией программы [2; 3].

Если *структура* программы развития определяется локальным актом образовательной организации (например, положение «О разработке, порядке утверждения и корректировке программы развития»), то структура основной образовательной программы определяется ФГОС.

Опыт разработки и реализации *программ развития образовательных учреждений* позволяет говорить об использовании на институциональном уровне федеральных предложений, которые находят свое выражение в следующей структуре документа:

- ✓ краткая аннотация (паспорт) программы;
- ✓ информационная справка об образовательном учреждении;
- ✓ проблемно-ориентированный анализ, описание ключевых проблем и причин их появления; анализ и оценка достижений, педагогического опыта, конкурентных преимуществ за период, предшествующий нынешнему инновационному циклу развития;
- ✓ концепция (концептуальный проект)

желаемого будущего состояния образовательного учреждения, включая цели и задачи;

✓ стратегия и тактика перехода (перевода) учреждения в новое состояние: основные направления, этапы, задачи осуществления инноваций;

✓ конкретный (тактический, оперативный) план действий по реализации программы развития;

✓ перечень целевых индикаторов и показателей, обоснование их состава и значений;

✓ информация по ресурсному обеспечению;

✓ описание мер регулирования и управления рисками;

✓ методика оценки эффективности программы.

Данная структура программы развития может быть рассмотрена образовательной организацией только в качестве рекомендаций, на федеральном уровне нет однозначных указаний по этому вопросу.

Структура каждого раздела *основной образовательной программы*, которая на каждом уровне общего образования содержит три раздела: целевой, содержательный и организационный, четко определена на федеральном уровне [4; 5; 6].

Несмотря на то что структура программы развития отличается от структуры ООП, можно выделить совпадающие друг с другом разделы: пояснительные записки; цели и задачи; планируемые результаты; критерии и показатели оценки эффективности реализации; планы и подпрограммы, выступающие механизмами реализации программ, и другие разделы.

В условиях реализации различных моделей управления образовательной организацией важно понять цикличность, *срок действия* каждого из рассматриваемых документов.

Если структура программы развития определяется локальным актом образовательной организации, то структура основной образовательной программы определяется ФГОС.

Согласно действующим федеральным документам, срок действия *государственных программ* — восемь лет [7].

Целевые программы утверждаются на срок до трех лет [2].

При этом не определен срок действия программы развития институционального уровня.

Как показывает практика, *программа развития образовательного учреждения* имеет среднесрочный характер, срок ее действия устанавливается учреждением самостоятельно, исходя из решаемых проблем, и рассчитан на 3—5 лет (чаще всего — на пять лет).

В законе «Об образовании» 1992 года сроки освоения образовательных программ определялись целым рядом документов: «Нормативные сроки освоения основных образовательных программ в государственных и муниципальных образовательных учреждениях определяются настоящим Законом, другими принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами и (или) типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов либо соответствующими федеральными государственными образовательными стандартами».

В действующем законе «Об образовании в Российской Федерации» сроки получения образования определяются образовательными стандартами: «Федеральными государственными образовательными стандартами устанавливаются сроки получения общего образования и профессионального образования с учетом различных форм обучения, образовательных технологий и особенностей отдельных категорий обучающихся» (ст. 11, ч. 4). Отметим весьма важную особенность, которая заключается в том, что для различных форм обучения, образовательных технологий и отдельных кате-

горий обучающихся могут быть установлены разные сроки освоения одних и тех же образовательных программ, что должно быть зафиксировано в стандарте [1].

Необходимо отметить *разные циклы* (сроки, этапы) разработки и реализации программ развития и основных образовательных программ.

Кроме того, различается и *статус документов*. «Срок действия» программ развития говорит о том, что они создаются на определенный период времени, после которого прекращают свое существование, на их смену приходят новые программы развития. Жизненный период этого документа конечен и регламентирован календарными сроками.

Использование термина «срок освоения» не предполагает окончания действия ООП через определенный период времени, а связан с цикличностью обучения ребенка на конкретном уровне образования. При этом ООП продолжает существовать (с учетом возможной коррекции документа) до того времени, пока не будут приняты новые федеральные государственные образовательные стандарты.

Жизненный период этого документа циклический и не регламентирован календарными сроками.

Итак, речь идет о разных «управленческих режимах» применительно к разработке и реализации программ развития и основных образовательных программ.

Программа развития имеет более широкие рамки, она не разрабатывается для определенного уровня образования. В то же время ООП создается не для всей образовательной организации (за исключением ДОУ и общеобразовательных учреждений одного уровня образования).

При анализе действующей федеральной нормативной базы значимым является ответ на вопрос о *соотношении* обяза-

Необходимо отметить разные циклы (сроки, этапы) разработки и реализации программ развития и основных образовательных программ.

тельной части и части, создаваемой разработчиками документов (вариативной).

В программе развития (государственной, целевой программе) не определено соотношение обязательной и «вариативной» частей документа, если не разработаны рекомендации, включающие в себя регламенты проектирования документа с учетом территориальной специфики.

В основной образовательной программе соотношение обязательной части и части, формируемой участниками образовательных отношений, четко регламентировано на федеральном уровне (80/20 — начальная школа; 70/30 — основная школа; 2/3 и 1/3 — средняя школа) [4; 5; 6].

Итак, программа развития образовательной организации — это авторский, креативный документ, разработанный педагогическим коллективом (или его творческой группой), в котором может быть использована структура и содержа-

ние федеральных и региональных программ, а ООП создается в соответствии с ФГОС и с учетом соответствующих примерных основных образовательных программ, в соответствии с соотношением (регламентом), определенным на федеральном уровне.

Анализ действующих федеральных документов в сфере образования позволяет говорить:

✓ о значимости программ развития и основных образовательных

программ для функционирования и развития образовательного учреждения;

✓ об обязательности документов, закрепленной на федеральном уровне;

✓ о совпадении некоторых разделов и об особенностях программ развития и ООП, влияющих на проектирование и взаимосвязь документов.

В основной образовательной программе соотношение обязательной части и части, формируемой участниками образовательных отношений, четко регламентировано на федеральном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
2. Постановление Правительства РФ от 19.04.2005 г. № 239 «Об утверждении положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ».
3. Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».
4. Приказ Минобрнауки РФ от 06.10.2009 г. № 373 (с изменениями от 26.11.2010 г. № 1241 и от 22.09.2011 г. № 2357) «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования».
5. Приказ Минобрнауки РФ от 17.12.2010 г. № 1897 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования».
6. Приказ Минобрнауки РФ от 17.05.2012 г. № 413 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования».
7. Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013—2020 годы / утв. постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 г. № 2148-р.
8. Программа развития и основная образовательная программа: Стратегия и тактика проектирования в условиях реализации ФГОС / под общ. ред. проф. Р. Г. Чураковой. — М. : Академкнига / Учебник, 2013. — 104 с. — (Сер. «Библиотека руководителя и методиста. Введение ФГОС»).