

Новосёлова А.Н. ©

К.ф.н., доцент кафедры управления дошкольным образованием,
ГБОУ ДПО «Нижегородский институт развития образования»

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ ДОШКОЛЬНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

Аннотация

Статья знакомит с отдельными нормами и требованиями законодательства РФ в области дошкольного образования, реализация которых сопряжена с определенными трудностями. Предлагаются пути решения затронутых проблем.

Ключевые слова: модернизация, управление, модернизация российской системы образования, нормативные требования, мониторинг.

Keywords: modernization, guidance, Russian education system modernization, regulatory requirements, monitoring.

Изменение требований к образовательным организациям было закреплено в основополагающем документе – ФЗ «Об образовании в РФ» [1], кроме того, обратим внимание, что в национальной доктрине развития образования РФ была зафиксирована тесная связь между проблемами развития российского общества и стратегическими целями развития образования. Цель статьи – определить круг проблем, с которыми сталкиваются руководители дошкольных образовательных организаций в условиях современного законодательства.

Актуальность проблематики, затронутой в статье, определяется одной из ключевых задач образования – модернизацией всей системы образования для создания прочные основы устойчивого социально-экономического и духовного развития страны. Приоритет гуманистической парадигмы, ориентированность на достижение стратегических целей системы образования, требования нового законодательства и обуславливают кардинальные изменения всей системы образования

В ФЗ «Об образовании в РФ» в статье 10 определяется новая структура системы, включающая в себя

1) федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, образовательные стандарты, образовательные программы различных вида, уровня и (или) направленности;

2) организации, осуществляющие образовательную деятельность, педагогических работников, обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся;

3) федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов РФ, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы;

4) организации, осуществляющие обеспечение образовательной деятельности, оценку качества образования;

5) объединения юридических лиц, работодателей и их объединений, общественные объединения, осуществляющие деятельность в сфере образования[1].

Эти компоненты структуры системы образования взаимодействуют на основе принципа государственно-общественного управления, закрепленного в статье 3 ФЗ «Об образовании в РФ» [1]. Управление системой образования базируется на принципах законности (неукоснительное исполнение законов и иных нормативно-правовых актов всеми органами государства должностными и иными лицами), демократии, автономии образовательных организаций.

Под автономией образовательной организации понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке и принятии локальных нормативных актов, свободы в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым образовательным программам.

Трудности воплощения в жизнь этого принципа заключаются, прежде всего, в том, что зачастую муниципальные и региональные органы управления образованием еще не в полной мере осознали изменения сложившейся системы управления в соответствии с новым законодательством.

По-прежнему строго требуется исполнять указания свыше о том, какую штатную единицу нужно сократить в ДОО, какое учебно-методическое обеспечение должно быть приобретено к образовательной программе, какие технические средства, игрушки, дидактические и методические пособия должны приобрести руководители, причем зачастую указываются конкретные названия организаций, с которыми необходимо заключить договор. Подобные нарушения мешают модернизации всей системы дошкольного образования, нарушают один из основополагающих принципов, непосредственно связанных с принципом демократизации.

В такой ситуации формальным становится и реализация принципа учета общественного мнения, так как создаваемые советы родителей и профессиональные союзы работников образовательных организаций являются не действующими, а номинальными органами общественного управления. Зачастую и принцип информационной открытости системы образования не срабатывает из-за недостатка выделяемых для создания действующих информационных ресурсов средств, низкого уровня профессиональной подготовки педагогических и управленческих кадров в области информационных технологий.

Решению названных проблем, на наш взгляд, будут способствовать:

- повышение юридической компетенции не только руководителей ДОО, но и управленческих работников всех уровней образования;

- повышение родительской компетентности через участие их в различных органах управления ДОО (попечительские, управляющие советы, советы по инновациям, советы родителей), вовлечение в образовательный процесс посредством нетрадиционных форм взаимодействия;- изменение общественного мнения о дошкольном образовании через СМИ.

Кроме того, новеллой в законодательстве является установление уровневой дифференциации, на основании которой образование подразделяется на общее, профессиональное, дополнительное, а также профессиональное обучение, обеспечивающее возможность реализации права на образование в течение всей жизни, так называемое непрерывное образование.

Внутри самого общего образования выделяется 4 уровня, где принципиально важным стало положение о том, что дошкольное образование является первым уровнем общего. В соответствии с Федеральным государственным стандартом дошкольного образования (ФГОС ДО), дошкольное образование в качестве отдельного уровня определяет для себя и отдельные цели [3]. Принципиальные изменения отношения к дошкольному образованию, реализация такой международной нормы, зафиксированной в Конвенции о правах ребенка (1989 г.), как право на игру[2], определили задачи дошкольного образования, закрепив их в Стандарте: охраны и укрепления физического и психического здоровья детей, в том числе их эмоционального благополучия; обеспечения равных возможностей для полноценного развития каждого ребенка в период дошкольного детства независимо от места жительства, пола, нации, языка, социального статуса, психофизиологических и других особенностей (в том числе ограниченных возможностей здоровья); обеспечения преемственности целей, задач и содержания образования, реализуемых в рамках образовательных программ различных уровней; создания благоприятных условий развития детей в соответствии с их возрастными и индивидуальными особенностями и склонностями, развития способностей и творческого потенциала каждого ребенка как субъекта отношений с самим собой, другими детьми, взрослыми и миром; объединения обучения и воспитания в целостный образовательный процесс на основе духовно-нравственных и социокультурных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества; формирования общей культуры личности детей, в том числе ценностей здорового образа жизни, развития их социальных, нравственных, эстетических, интеллектуальных, физических качеств, инициативности, самостоятельности и ответственности ребенка, формирования предпосылок учебной деятельности; обеспечения вариативности и разнообразия содержания Программ и организационных форм дошкольного образования, возможности формирования Программ различной направленности с учетом образовательных потребностей, способностей и состояния здоровья детей; формирования социокультурной среды, соответствующей возрастным, индивидуальным, психологическим и физиологическим особенностям детей; обеспечения психолого-педагогической поддержки семьи и повышения компетентности родителей (законных представителей) в вопросах развития и образования, охраны и укрепления здоровья детей.

Особенно важным при реализации стандарта является акцент на принципы функционирования и развития дошкольного образования как системы: олноценное проживание ребенком всех этапов детства, амплификация детского развития; построение образовательной деятельности на основе индивидуальных особенностей каждого ребенка, при котором сам ребенок становится активным в выборе содержания своего образования, становится субъектом образования; содействие и сотрудничество детей и взрослых, признание ребенка полноценным участником (субъектом) образовательных отношений; поддержка инициативы детей в различных видах деятельности; сотрудничество Организации с семьей; приобщение детей к социокультурным нормам, традициям семьи, общества и государства; формирование познавательных интересов и познавательных действий ребенка в различных видах деятельности; возрастная адекватность дошкольного образования; учет этнокультурной ситуации развития детей.

Организуется работа дошкольной образовательной организации в соответствии с приказом Минобрнауки [4]. В нём определены формы получения дошкольного образования и формы обучения по конкретной основной общеобразовательной программе – образовательной программе дошкольного образования, есть норма о допустимости сочетания различных форм получения образования и форм обучения.

Дошкольное образование может быть получено в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, а также вне организаций – в форме семейного образования. Образовательная организация может использовать сетевую форму реализации образовательной программы дошкольного образования, обеспечивающую возможность ее освоения воспитанниками с использованием ресурсов нескольких организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также при необходимости с использованием ресурсов иных организаций. Использование сетевой формы реализации образовательных программ дошкольного образования осуществляется на основании договора между указанными организациями.

В приказе ещё раз закреплена важнейшая норма о том, что освоение образовательных программ дошкольного образования не сопровождается проведением промежуточных аттестаций и итоговой аттестации обучающихся. Вариативность получения дошкольного образования находит отражение в специфике групп дошкольной организации.

Группы могут иметь различную направленность. В группах общеразвивающей направленности осуществляется реализация образовательной программы дошкольного образования. В группах компенсирующей направленности осуществляется реализация адаптированной образовательной программы дошкольного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом особенностей их психофизического развития, индивидуальных возможностей, обеспечивающей коррекцию нарушений развития и социальную адаптацию воспитанников с ограниченными возможностями здоровья. Группы оздоровительной направленности создаются для детей с туберкулезной интоксикацией, часто болеющих детей и других категорий детей, нуждающихся в длительном лечении и проведении для них необходимого комплекса специальных лечебно-оздоровительных мероприятий, однако осуществляется реализация образовательной программы дошкольного образования, а также комплекс санитарно-гигиенических, лечебно-оздоровительных и профилактических мероприятий и процедур.

В группах комбинированной направленности осуществляется совместное образование здоровых детей и детей с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с образовательной программой дошкольного образования, адаптированной для детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом особенностей их психофизического развития, индивидуальных возможностей, обеспечивающей коррекцию нарушений развития и социальную адаптацию воспитанников с ограниченными возможностями здоровья.

В образовательной организации могут быть организованы также группы детей раннего возраста без реализации образовательной программы дошкольного образования, обеспечивающие развитие, присмотр, уход и оздоровление воспитанников в возрасте от 2 месяцев до 3 лет; группы по присмотру и уходу без реализации образовательной программы дошкольного образования для воспитанников в возрасте от 2 месяцев до 7 лет.

В группах по присмотру и уходу обеспечивается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня; семейные дошкольные группы с целью удовлетворения потребности населения в услугах дошкольного образования в семьях. Семейные дошкольные группы могут иметь общеразвивающую направленность или осуществлять присмотр и уход за детьми без реализации

образовательной программы дошкольного образования. В группы могут включаться как воспитанники одного возраста, так и воспитанники разных возрастов (разновозрастные группы) [4].

Анализ законодательной базы дошкольного образования позволяет определить некое проблемное поле, отражающее разницу между социальным заказом и возможностями государства, разные ожидания по отношению к системе образования со стороны родителей, профессионального сообщества, гражданского общества, государства.

Несмотря на заявленную в ФЗ «Об образовании в РФ» позицию государства о том, что дошкольное образование – это первый уровень общего образования, причем самостоятельный, что предполагает, помимо действующих федеральных государственных требований к структуре и условиям организации основной общеобразовательной программы дошкольного образования, разработку требований к качеству дошкольного образования, система еще далека от совершенства. Это связано с тем, что у дошкольного образования особый статус во всей системе образования, в обществе по-разному осмысляются и оцениваются место, роль и цели дошкольного образования, перспективы развития дошкольной образовательной системы.

Среди родителей как основных заказчиков образовательных услуг в области дошкольного образования сохраняется преимущественный спрос на услуги по присмотру и уходу для детей раннего возраста и услуги по подготовке к школе старшего дошкольного возраста. В то же время цели дошкольного образования, заявленные в таком нормативном документе, как ФГОС ДО, совершенно другие: повышение социального статуса дошкольного образования; обеспечение государством равенства возможностей для каждого ребенка в получении качественного дошкольного образования; обеспечение государственных гарантий уровня и качества дошкольного образования на основе единства обязательных требований к условиям реализации образовательных программ дошкольного образования, их структуре и результатам их освоения; сохранение единства образовательного пространства РФ относительно уровня дошкольного образования.

При анализе нормативных документов выявляется противоречие между назначением и возможностями дошкольного образования и требованиями со стороны семьи и государства. Причина, на наш взгляд, состоит в том, что на сегодняшний день законодательное закрепление дошкольного образования как уровня общего образования во многом формально.

Научно и методически не определено, в чем состоит самостоятельность дошкольного образования, каковы реальные пути интеграции в единую систему образования, поскольку сегодня отсутствие промежуточной и итоговой аттестаций выпускников детских садов, необязательность получения дошкольного образования дают ему особый статус.

Вариативные формы организации дошкольного образования возникли, в том числе, и как реализация требования со стороны родителей на охват всех детей образовательными услугами. Поскольку проблема доступности дошкольного образования пока еще до конца не решена (Северный Кавказ, Крым), следовательно, и не до конца действует заявленный в Конституции РФ принцип равенства граждан, что, в свою очередь, влечет за собой нарушение ФЗ «Об образовании в РФ» в части обеспечения права каждого человека на образование.

На наш взгляд, одним из вариантов решения возникших проблем являются создание и реализация четкой стратегии развития дошкольного образования на уровне государства и системная организация работы по качественному реформированию дошкольного образования. Для этого нужно решить следующие задачи:

1) Скоординировать работу по обеспечению реализации образовательной политики государства с учетом особенностей этнокультурного и социально-экономического характера на уровне регионов;

2) Научно обосновать особенности управления и организации труда на уровне дошкольных образовательных организаций;

3) Усилить участие в решении задачи воспитания, формирования социальных компетенций и гражданских установок родителей социальных институтов и гражданского общества;

4) Широко распространять передовые образовательные технологии через стажерские площадки и другие формы повышения квалификации;

5) Отладить механизмы непрерывного повышения квалификации педагогов ДОО на протяжении всей профессиональной жизни.

Литература

1. Федеральный закон от 29.12.2012. № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» (ред. от 21.07.2014). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakonrf.info/zakon-ob-obrazovanii-v-rf/>

2. Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 года. (Вступила в силу 2 сентября 1990 года.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=law&n=9959&req=doc>
3. Приказ Минобрнауки России от 17.10.2013. № 1155 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499057887>
4. Приказ Минобрнауки от 30.08.2013 года №1014 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/499044346>