

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ: ИЗМЕНИТ ЛИ ОН СИТУАЦИЮ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ СТРАНЫ



Константин Сумнительный,
директор
негосударственного
образовательного
учреждения «Центр
Монтессори»,
кандидат
педагогических
наук

Давно замечено: многое из того, что происходит в нашей стране, носит характер «спецоперации», некоей «кавалеристской атаки». Одна такая «операция» благополучно провалилась, когда Министерство образования попыталось ввести двенадцатилетнее образование. Но тогда об этом новшестве объявил прежний министр образования. Нынешняя «кавалеристская атака» начата 5 сентября 2005 года выступлением Президента России и носит название «Национальный проект в области образования». Сомнения в эффективности очередной акции возникли сразу и были многократно высказаны, но потонули в победных реляциях вице-премьера, покаянных речах министра образования и науки, признающего свои ошибки. И вот уже подводятся первые итоги реализации проекта.

Что же происходит на самом деле, к чему привёл и может привести национальный проект в области образования? Давайте поразмышляем.

Наш паровоз вперёд летит...

Внешне совершенно непонятно: что может смущать в национальном проекте?

Видимый смысл для образования в национальном проекте заключается в том, что в образование уже потекли деньги, которых, как известно, не хватает ни на что. Наиболее ощутимо этот поток омоет среднее образование. Уже определены 3000 школ и 10000 учителей, которые получили президентские гранты. Субъектам Федерации дано распоряжение поддержать инициативу центра и выделить региональные гранты. Важно понять: что же такое эти деньги, выделяемые в виде грантов?

Два небольших примера. Один из жизни детского дома, на который гранты не распространяются. Находился он в небольшом районном центре. Всего за год новый директор преобразил жизнь в этом обычном детском доме, где до его прихода царили разруха и антисанитария. Руководитель смог сделать невозможное, начав с ремонта и закончив открытием современного медицинского центра для детдомовских питомцев. Правда, при этом он поссорился с местной властью, и к нему, как на работу, стали ходить представители санэпидемстанции и пожарной охраны. Пожарники требовали оснастить детский дом современной сигнализацией и очень удивились, когда директор объяснил им, что у него нет лишних двух миллионов рублей (это стоимость сигнализации). Было это два года назад. Сегодня пожарная сигнализация, наверное, стоит дороже, а школ, её не имеющих, стало, видимо, не меньше. Другой пример более свежий и касается известной московской школы. В ней всё время ведутся какие-то усовершенствования, ремонт отдельных блоков. Сегодня в образовании не принято спрашивать, откуда берутся деньги на ремонт или покупку необходимого оборудования, но директор школы не скрывал, что последний ремонт крыши основного здания его комплекса стоил 900 тысяч рублей. На этом фоне обещанный миллион, даже если он полностью дойдёт до школы, не кажется таким уж решающим взносом государства в развитие школы. Если вспомнить, что на все национальные проекты выделено всего 150 млрд рублей, то есть около 5 млрд долларов, становится совсем уж не по себе. Не потому, что одна только «Сибнефть» была деприватизирована за сумму втрое большую, и не потому, что доходы самого богатого человека России Романа Абрамовича в четыре раза больше, а потому, что по расчётам экономистов Государственного



университета Высшей школы экономики для повышения базовой зарплаты учителей до достойного уровня необходимо 12 млрд долларов.

В национальном проекте об учителях (и то не обо всех) подумали дважды: о десяти тысячах лучших и о классных руководителях, которым не без скандала и унижительных разборок прибавили к зарплате по 1000 рублей. Кто-то уже посчитал, что это примерно по 40 рублей за каждого ребёнка в класс-комплекте в месяц. Что же должен делать учитель за эти 40 рублей? Ведь эти деньги согласно идеологии проекта учитель ещё должен заслужить, ибо проект «Образование» направлен на повышение качества образования. В недрах Министерства образования и науки тут же родилась должностная инструкция для классного руководителя. В ней столько обязанностей, что впору всех классных руководителей делать освобождёнными. В Москве не поленились обсчитать все эти обязанности по ставкам, выделяемым на воспитательную работу. Посчитав, прослезились: даже по самым скромным подсчётам оказалось, что заложенная в должностные обязанности классного руководителя работа стоит не менее 8000 рублей — в восемь раз больше, чем предлагает национальный проект. Замечательный «стимул» для работы, когда за неё тебе платят в несколько раз меньше, чем она стоит. Горячие головы предлагали отказаться от этой подачки, справедливо расценив её как издевательство. Их либо не поддержали, либо никто не рассказывает о случаях, аналогичных пересылке нищенской прибавки к пенсии, которую в массовом порядке осуществили обиженные пенсионеры. Впрочем, может быть, это только начало, ведь в своей речи Президент РФ сказал, что «необходимо ликвидировать прямую зависимость оплаты труда учителя от количества проведённых им уроков и перейти на новую систему оплаты труда. В её основе должно быть качество преподавания».

Итак, главная идея — обеспечить качество образования, и это единственное, что роднит инициативу Президента РФ с предстоящими инициативами в образовании. Напомним, что сначала комплекс мер назывался модернизацией образования и был определён в «Концепции», затем появился документ «О приоритетных направлениях развития образовательной системы в РФ», который оказался малоизвестным в практически засекреченном докладе на Госсовете «О развитии образования в Российской Федерации». Может быть, корни национальных проектов стоит искать в политике в области образования, которую, собственно, и должны определять эти документы?

ЛЕБЕДЬ, РАК И ЩУКА

После смены правительства в ходе административной реформы от Министерства образования и науки в регионах ждали какого-то определения если не политики в области образования, то хотя бы направлений его развития. Сначала педагогическую общественность уверяли в продолжении курса, который для предыдущего министра был выражен в концепции модернизации, рассчитанной до 2010 года. Но очень скоро в недрах нового ведомства появились «Приоритетные направления», значительно более радикальные, чем концепция модернизации. Радикализм касался, прежде всего, экономики образования, а точнее, того понимания, которое было у авторов документа. От подготовки документа разработчики концепции модернизации были фактически отстранены. Возникновение приоритетных направлений, видимо, не случайно совпало с принятием 122 Федерального закона, известного в народе как закон о «монетизации льгот». Этот закон поправил и Закон РФ «Об образовании». Главным в этих поправках стал отказ в помощи негосударственным образовательным учреждениям и отказ в государственном финансировании дошкольного образования.



В самих «Приоритетных направлениях» их последовательный критик, бывший министр образования РФ Эдуард Днепров выделил несколько позиций, определяющих «уход государства» из образования и его окончательную коммерциализацию. Предполагалось финансировать среднее общее образование только в рамках стандарта (который до сих пор не принят), перевести ряд наиболее успешных образовательных учреждений (где доля внебюджетных средств превышает определённый процент) в новую правовую форму — автономные учреждения (АУ) и Государственные автономные некоммерческие организации (ГАНО). Вопросов к такому переходу достаточно много: декларируя предоставление больших прав, эти формы отнимают у образовательных учреждений массу возможностей, не освобождают организацию от тотального и порою мелочного контроля государства, снимающего при этом с себя всякую ответственность.

Следующая предлагаемая мера в том, чтобы «освободить» школу от воспитательных функций, учреждения начального профобразования и средние специальные учебные заведения от функции «социального отстойника». Новым организаторам образования не нравится, что профучилища и сузуы дают, помимо профессионального, среднее образование. Они считают неправильным за государственные деньги обеспечивать хоть какую-то занятость подростков опасного возраста и, благодаря общеобразовательному блоку, оставлять за ними право на получение высшего образования. Профучилища и сузуы кстати, предполагалось окончательно передать в регионы без какой-либо материальной поддержки и гарантий сохранения.

Существенная «реформа» грозила и высшей школе. Её предполагалось выстроить по западному образцу, а высшую ступень — магистратуру сделать платной.

Часть этих «реформ» продолжала курс, взятый в ходе модернизации образования. Но всё дело в том, что сами мо-

дернизаторы удивительным образом прозрели и стали говорить о том, что модернизация не дала ожидаемых результатов. Объяснений было два. Первое: модернизация и не могла быть успешной в условиях её недофинансирования. Второе сложнее: модернизация, которая проводилась как ряд взаимосвязанных, но не одновременных мероприятий, была обречена на провал из-за отсутствия системности. Справедливости ради замечу, что системности не достигнуто даже в таком авангарде модернизации, как Самарская область. Областной министр образования дошёл до суда, чтобы заставить городские власти Самары перейти на нормативное финансирование. Не получилось. Более того, ратовавший за реализацию государственной политики в области образования, то есть за модернизацию, министр уволен. А национальный фонд подготовки кадров констатировал, что введённая в области система нормативного финансирования привела к результатам, далёким от ожидаемых. Стоило ли продолжать такую линию, да ещё делать её более радикальной? Решили, что стоило.

Но на мировом рынке нефть стала дорожать, стабилизационный фонд распирет от денег, а образование по-прежнему только на словах признаётся приоритетом страны. Может быть, поэтому появляется новый документ, подготовленный к заседанию Госсовета, которое состоялось 24 марта этого года. Комментаторы утверждают, что в этом документе определена совершенно другая стратегия развития образования, чем предлагаемая «Приоритетными направлениями» и идеологами модернизации. Как отмечает заместитель председателя Комитета Государственной думы по образованию и науке Олег Смолин, из доклада испарились идея замены дошкольного образования предшкольным, намерение ввести частичную оплату обучения в средней школе, предложение о введении государственных именных финансовых обязательств (ГИФО) и проект разгосударствления образовательных учреждений путём смены организационно-



правовой формы. Зато появился раздел о дошкольном образовании. Впрочем, здесь своё слово уже сказал и Конституционный суд, который вынес решение об обязательном финансировании дошкольного образования из средств субъекта Федерации или федеральных средств, если таковых не хватает у регионов. Итак, в одной стране появились две разные стратегии. Какая и когда будет выполняться, видимо, будет решать не Министерство образования и науки. Хотя и в нём уже заметны изменения. Так, посланцу одного из регионов, приехавшему с программой подготовки кадров для дошкольного образования, чётко объяснили, что об этом понятии можно забыть...

Но важнее понять: какие задачи призван решить национальный проект, в какую стратегию он вписывается? Или не вписывается ни в одну из стратегий и существует сам по себе? Комментаторы относятся к национальному проекту в области образования достаточно настороженно. Кто-то, отмечая бессистемность предлагаемых мероприятий, не готов согласиться с тем, что проект вправе претендовать на национальный характер. Другие считают, что он поможет поддержать инновационный потенциал образования. Так, например, ректор АПК и ППРО Эдуард Никитин считает, что не стоит сводить проект только к финансовому поощрению учителей и школ. Он видит последствие проекта в том, чтобы отобранные учителя, получатели грантов, стали методистами, а инновационные школы превратились в методические центры. У этой прекрасной идеи есть два «но». Первое в том, что передовые школы и учителя уже давно выполняют эту миссию, национальный проект не предполагает механизмов её закрепления и оплаты, если не считать оплатой выдаваемый грант. Второе «но» лежит в области отбора инноваций. Ведь до сих пор не определено: что же такое инновации в образовании? Их типология предполагает четыре варианта возможных результатов, среди которых только один может быть назван полнокровной

инновацией. Он предполагает, что **новшество не только технологично разработано, но и дало общепризнанный ценный результат**. Три остальных типа представлены: хорошо разработанными, но не реализованными инновациями; плохо разработанными, реализованными, но без особых результатов, и, наконец, плохо разработанные, не реализованные. **Оценка инноваций с этих позиций требует очной (а не по бумагам) экспертизы специально подготовленными для такой деятельности экспертами.**

Возникает и такой вопрос: можно ли считать инновациями программы, которые реализовывались в рамках модернизации? Например, введение профильного обучения, создание управляющих советов (наличие в образовательном учреждении структур государственно-общественного управления, как известно, стало одним из условий получения гранта в рамках национального проекта). Итак, если верить предложенным критериям, школа, с одной стороны, должна быть вписана в федеральные программы, а с другой — обладать неким, не совсем понятно как определяемым инновационным потенциалом. В некотором роде механизм отбора таких школ уже существовал в рамках системы федеральных экспериментальных площадок (ФЭП). Требования там были несколько проще, потому что необходим был эксперимент, имеющий неоспоримый, подтверждаемый результат, а не инновация. Для многих экспериментальных школ этот общественный проект стал едва ли не последним шансом «не уходить в подполье», не вступать в прямое противоборство с административным ресурсом, официально и солидно представлять свои разработки. Это был своеобразный компромисс между лидерами модернизации и активной частью директорского корпуса школ страны. В результате этого сотрудничества ФЭПы (неожиданно для большинства участников) получили значительную финансовую поддержку из бюджета



и возможность избежать прямых нападков ретивых региональных и муниципальных администраторов. Складывалось впечатление, что, поддерживая ФЭПы, авторы модернизации демонстрировали своё понимание того, что должна быть и какая-то иная профессиональная жизнь, идущая не по тем законам, которые навязываются большинству школ. Жизнь куда более полноценная, творчески активная.

ФЭПы переживали разные времена. Но как ни странно, общественная структура получила значительное финансирование своей деятельности, хотя возникли и первые ограничения. Часть выделенных средств должна была пойти на поддержку школ, вступивших в эксперименты министерства. Для экспериментальных площадок это стало началом конца. Экспертные мероприятия начали носить всё более формальный характер. Проявилась и другая болезнь, открытая американскими исследователями в конце 70-х годов прошлого века. Выражалась она в том, что в ходе исследований выявилось два типа участия в реформах, предложенных и финансируемых сверху. Первая группа исследователей, получив дополнительные средства, плавно сводила все новшества на нет к концу финансирования. Вторая использовала дополнительное финансирование для разрешения местных противоречий, реализации своих потребностей. Они получали реальный результат, продолжали деятельность и после окончания финансирования, только не всегда этот результат соответствовал федеральным ожиданиям. Очень часто он служил лишь для создания положительного имиджа образовательного учреждения, делая его более привлекательным, а следовательно, конкурентоспособным. **Это, возможно, и станет главным эффектом национального проекта.**

Остаётся ещё один — основной вопрос: изменит ли выращивание таких школ-лидеров и передовых учителей общую ситуацию в среднем образовании? Ведь внешне подход, осуществляемый

национальным проектом, очень похож на известную идею «точек роста». Но когда эта идея касается промышленности, то, наверное, можно пожертвовать какими-то нерентабельными предприятиями или передать их в руки рачительного хозяина. И всё-таки даже промышленность не может быть полностью отдана на откуп рыночной стихии. Примеры спасения государством нерентабельных, но важных производств хорошо известны. В нашем же случае **речь идёт об общенациональной образовательной системе, от которой зависит и грамотность жителей страны, и её интеллектуальный потенциал.**

По данным, приведённым в «Приоритетных направлениях», с 1995 г. сеть детских дошкольных учреждений сократилась на 27,2%, а общеобразовательных школ на — 6,9%. Это сокращение вызвано, прежде всего, демографическими причинами. Но сегодня по тем же причинам уже не хватает детских садов, вскоре не будет хватать и школ, часть из которых работает в три смены даже в благополучных регионах. А ведь средняя школа остаётся базовой для получения дальнейшего образования. **Изменит ли что-то национальный проект не в судьбе отдельных школ, а в судьбе всей системы среднего образования? Или подстегнёт расслоение школ на элитные и обычные — рабоче-крестьянские? Пока в логике проекта помощь оказывается только сильным, которые могли бы вполне обойтись и без неё.**

Нельзя оставить за скобками и ещё один вопрос: как отреагируют проигравшие школы и учителя? Кто-то прогнозирует «войны местного масштаба», рост конфликтности в коллективах, кто-то в это не верит. Жизнь покажет. Но обиднее всего останется: «Почему он, а не я?» И здесь ключевым станет вопрос: кто и как решает судьбу учителя или школы? По конкурсу «Учитель года» знаю, что редко проигравшие верят в объективность судей...



А судьи кто?

Условия участия в конкурсе в рамках национального проекта стали жёстче, чем при отборе федеральных экспериментальных площадок, а результаты более зависимы от местной администрации. Подать документы могут все, а вот право отбирать финалистов остаётся за региональной экспертной комиссией. Казалось бы, идеологи проекта продумали и это, предложив ввести в составы экспертов общественные организации. Только вот **отбором таких организаций опять-таки занимаются представители администрации.** В том, что это так, легко убедиться, проанализировав состав рабочих групп по реализации национальных проектов в области образования. По идее в составе этих групп должны быть и родители. Но... У нас много хороших идей, одна из них в том, что родители имеют право участвовать в аттестации школы. Только вот примеров реализации этого права я не знаю. Зато знаю другую ситуацию, в которую попал городской родительский комитет Самары. Члены комитета обнаружили в одной из школ бензозаправку, шиномонтаж и другие, не имеющие отношения к образованию объекты, осевшие на территории школы — малые, но весьма доходные предприятия. Они якобы арендовали помещение и землю у образовательного учреждения, но вот финансовых документов, подтверждающих уплату арендной платы, найти не удалось. Когда члены городского родительского комитета пришли в школу, их встретил полный класс родителей, учеников этой школы, которые были всем довольны, но к «чужакам» настроены агрессивно. Понятно, что и та, и другая сторона были представителем общественности, но почему-то свои права и интересы детей понимали по-разному.

К сожалению, похоже, что если ФЭПы были отдушиной для тех, кто не вписывался в унифицированное поле российского образования, то национальные проекты становятся неким тупиком.

Не проще обстоит дело и с критериями отбора. Не критиковал их только ленивый. Но в ответ представители Министерства образования и науки говорят о том, что предложили только рекомендации, а пользоваться ими или нет — дело хозяйское. «Хозяева» же, как правило, пользовались, что-то подправив, что-то убрав. Выполнение условий для опытного управленца — привычное дело техники. Но далеко не все согласились готовить тома документов, необходимых для участия в конкурсе. Несколько локальных скандалов возникло и в жюри: не все беззаветно верили в то, что оценить школу можно только по документам, какими бы подробными и основательными они ни были. Ещё труднее оценить по документам учителя. Какими показателями можно изменить душевный труд, доброту, понимание, да просто гуманное отношение к детям?! Как отразить силу, которая притягивает детей к учителю?! Если принять тезис о том, что работа учителя — творческая, то как это измерить в показателях? Например, само наличие авторских программ ещё не говорит об их качестве и эффективности. Кто и как их сможет оценить? Чтобы это сделать, по программе надо поработать, выяснить её доступность, эффективность для учащихся.

Понятно, что все критерии важны: классная и внеклассная работа, и уровень качества знаний, и участие учителя в конкурсах, в конференциях. Но учитель ведёт, если можно так выразиться, «штучную» работу — с каждым учеником, с каждым родителем. Как измерить эти достижения? Как убедительно показать в документах, что человек имеет огромный авторитет, пользуется всеобщим уважением? В итоге оценка будет даваться по правильно, грамотно и красиво оформленным... бумагам. Всего лишь по бумагам. Это даёт шанс выиграть тем, кто не столько действительно что-то делал, а тем, кто сумел это красиво и убедительно описать. В результате раздача грантов в некоторых регионах напоминала действия подвыпившего Кисы Воробьянинова,



который, представив себя сеятелем, разбрасывал деньги и лишил сотоварища вождельных стульев. Напрашивается парадоксальный вывод: может, авторам и проводникам национальных проектов и не очень-то важно, кто и за что получит вождельный гранд? Тогда зачем всё это?

ЗАЧЕМ ЖЕ ЭТО НАДО?

Анализ фрагмента президентского выступления, посвящённого образовательному национальному проекту, показывает, что в нём, к сожалению, превалируют вопросы второстепенные, а не кардинальные, фундаментальные. Даже такой нематериально ёмкий вопрос, как статус педагога в нём практически обойдён. Современный российский учитель не может позволить себе даже выглядеть должным образом. У него нет возможности отдохнуть в санатории, поправить своё здоровье, съездить куда-то в отпуске, сходить в театр, купить нужные, но такие дорогие сегодня книги. Он не в состоянии заплатить за курсы повышения квалификации, не всегда есть такая возможность и у школы.

Если бы государство действительно задумалось о проблемах среднего школьного образования, то оно немедленно предприняло бы меры к тому, чтобы привлечь мужчин в систему образования. В школе хотя бы треть педагогов должна быть представлена мужчинами, иначе в воспитательном процессе многое теряется. Всё это — важные проблемы. Но есть и глобальные, ключевые, на решение которых национальный проект никак не влияет. Это сущность школьной реформы и соответствующие изменения в содержании образования, его совершенствование. Этот вопрос уже вызвал серьёзный конфликт в обществе. Нам же говорят о технических проблемах «интернетизации» школ, о насыщении их лабораторным оборудованием и дистанционными программами. Это при том, что часть специалистов утверждает: компьютер пока не внёс ничего кардинально нового в образование. Не лучше ли было бы обратить внимание

на то, что в России появилась социальная страта совершеннолетних граждан, не посещающих школу, в том числе совершенно неграмотных? Этой проблеме уделено внимание в материалах заседания Госсовета, но как они связаны с национальным проектом? Похоже — никак.

Сфера образования в выступлении Президента РФ справедливо трактуется как важнейший элемент инновационной сферы. Но по определению некоторых комментаторов, в отношении к этой теме «преобладает методология «абстрактного прогрессизма», проявляются внеисторичность и принципиальное игнорирование достижений советского прошлого: «Мы должны, наконец, создать основы для прорывного инновационного развития страны, для укрепления её конкурентоспособности...». Означает ли это, что до сих пор ничего не создано и начинать надо с белого листа?

В целом многие обещания, данные при представлении «образовательного проекта», можно сравнить с наложением маленьких заплат на «тришкин кафтан», к тому же способных подобно шагреновой коже сжиматься под воздействием инфляции. Они позволяют провести «социальную гигиену», так как направлены на устранение вопиющих несоответствий, на снятие запредельных напряжений в локальных социальных пространствах. И хотя гигиена необходима, но она не в состоянии заблокировать развитие запущенной болезни.

Часть комментаторов национальных проектов сходится на том, что они не только не являются национальными, но и не стали шагом к социальной переориентации государственной экономической политики. Их оценивают как «пиаровскую», «политтехнологическую» акцию, которая только прикрывает дымовой завесой намерение продолжать и радикализировать курс либеральных реформ. Эта версия, на мой взгляд, объясняет, почему альтернативный, по сути, доклад на заседании Госсовета стал чуть ли не секретным документом. **НО**