

Государственное инспектирование: стратегия и тактика

Беседу вела **Нина ЦЕЛИЩЕВА**

Развитие системы образования невозможно без глубокого анализа процессов, тенденций, которые характеризуют деятельность десятков тысяч образовательных учреждений страны, тех трудностей, которые встают перед региональными и муниципальными органами управления и руководителями учебных заведений. Чёткая обратная связь — необходимое условие эффективных управленческих решений. На федеральном уровне эту обратную связь осуществляют структурные подразделения Министерства образования Российской Федерации. В какой-то мере деятельность федеральной инспекционной службы является неким эталоном инспектирования — технологическим, организационным, этическим. Наш корреспондент беседует с главным инспектором России — начальником Управления общеобразовательных учреждений и инспектирования Министерства образования РФ Виктором Сауткиным.

— Уважаемый Виктор Фёдорович! Вы, наверное, помните то время, когда в годы перестройки мы повели решительную борьбу против командной системы тотального администрирования, жёсткого контроля. И, как это часто бывает у нас в стране, вместе с мутной водой выплеснули и ребёнка — вообще исключили контроль. Был такой период, когда директора перестали посещать уроки учителей, боясь прослыть «апологетами тоталитаризма», отделы образования перестали проверять школы, Контроль заменили сервисной деятельностью. И это во многом шло «сверху»: председатель бывшего союзного Комитета по народному образованию г. Ягодин страстно любил «делегировать полномочия» — до полного снятия с себя ответственности за положение дел на местах: учитель может делать, что хочет, сам определять уровень образования, выпускать ребят из школы с «двойками» в аттестате и т.д. — до полной анархии.

Сегодня период управленческой атрофии, заблуждений «младодемократов», кажется, закончился. Скажите, пожалуйста, удаётся ли сотрудникам инспекционной службы Министерства образования РФ, которую Вы возглавляете, совмещать инспектирование, принципиальный контроль с демократическими формами управления? И если так, то за счёт чего это делается?

— Хочу внести уточнение. Министерство образования РФ никогда не исключало контроль из управленческой деятельности, должностные лица его просто не исполняли. В Законе РФ «Об образовании», который стал действовать с 1992 года, всем уровням управления предписывалось заниматься контролем. Другое дело — личная трансформация государственной политики различными руководителями. Многие наши руководители до сих пор боятся активно использовать обратную связь, а именно — контроль. Но без этого невозможен никакой управленческий цикл. Хороший управленец только тот, кто умеет контролировать и анализировать результаты деятельности, а не «делегировать» свои полномочия.

Что касается демократических форм контроля, то этому способствуют сегодня органы самоуправления, которые действуют в наших школах. Это такие государственно-профессионально-общественные органы, как педсовет, общественные педагогические сообщества — методические и различные творческие объединения, наконец, общественные структуры — советы школ, родительские комитеты, попечительские советы, которые также могут контролировать организацию питания, досуга, кружковую работу и т.д. В то же время с 1996 года, как известно, школа управляется на основе единоначалия. В 1992 году был принят Закон РФ «Об образовании», и то, что школой управляет Совет школы, породило идею отказа от контроля со стороны администрации школы, так как тогда активно начали создаваться школьные советы. Но опыта работы у них не было, во многих территориях они создавались формально, для «галочки», потому и бездействовали.

Удалось ли инспекционной службе Министерства образования РФ полностью восстановить в правах контроль и придать ему демократические формы? Думаю, в значительной мере сделать это удалось. В течение последних пяти лет наше управление проводило различные семинары-совещания по проблемам инспектирования, активно разрабатывало нормативную основу контроля. Сегодня можно говорить о том, что правовое поле инспекционно-контрольной деятельности в сфере образования в России создано. И сделано это было не по указке сверху, а произошло из самой жизни, из потребностей участников образовательного процесса. У нас в управлении — десять базовых площадок. Это, по существу, федеральные экспериментальные площадки, только с другим названием. И решают они актуальные управленческие проблемы, которые в поле деятельности управления. Успешно работают площадки в Ивановской, Вологодской, Владимирской областях, в Северной Осетии, на Сахалине, в Волгограде. По существу, там разрабатывается новая управленческая модель, которую мы активно пропагандируем стилем своей деятельности. Сегодня на наших семинарах-совещаниях преобладает именно демократический стиль, проявляется государственно-общественная составляющая управления. Собираются управленцы из многих регионов Российской Федерации, и нет ведомственной подчинённости, нет твоего непосредственного начальника, все — равны. Никто не смотрит в рот другому, любому можно возразить. Сегодня уже немыслима ситуация: как начальник сказал, так и будет. Сегодня люди принципиально независимы. Они смело критикуют, предлагают свои идеи. На этих семинарах выработаны интересные рекомендации, принципиально новые подходы, обогатившие и саму систему инспектирования, и её правовое поле. Мы к этому шли постепенно. В 1998 году появились рекомендации об инспекционной деятельности в системе образования, утверждённые министром Н. Тихоновым. Затем с приходом Владимира Михайловича Филиппова демократические основы инспектирования были существенно расширены, контроль обрёл характер открытости. В субъектах Федерации работники образования, управленцы заранее оповещаются о том, кто и когда придет к ним с проверкой, какие аспекты деятельности будут нас интересовать, они корректируют наше перспективное планирование.

— Это очень принципиальное решение. Ведь прежде, как Вы помните, считалось чуть ли не инспекторской доблестью «подловить» на чём-то управленца регионального уровня, директора школы. Это неконструктивная и даже безнравственная практика. Думаю, что нынешняя позиция федеральной инспекции оказала положительное влияние на регионы. Открытость инспекторских проверок — основа деятельности Министерства народного образования Башкортостана, о чём писал в нашем журнале (№ 6, 2000) начальник отдела государственного инспектирования, лицензирования и аккредитации Владимир Борисов. Такую же политику ведут инспекции Департамента образования и науки Краснодарского края, Ростовской области, Ханты-Мансийского автономного округа, других территорий. Сегодня в регионы едет не ревизор, а прежде всего — помощник, хотя и с инспекционными целями, не так ли?

— Да, это так. У нас даже лозунг такой появился — «инспектор с человеческим лицом». Правда, некоторые мои коллеги в регионах шутят: «Вы у нас — инспектор с лицом Фантомаса». Это в зависимости от ситуации — разные маски...

Меня до сих пор нередко спрашивают, почему я всё время говорю не о контрольной, а об инспекционной деятельности. Да потому что у всех у нас контролёр, ревизор — это тот, кто приходит в вагон и пытается нас оштрафовать за безбилетный проезд. Его задача — констатировать нарушение. И только. Задача же инспекционной службы, её, так сказать, «сверхзадача» — помимо проверки истинного положения дел, устранить имеющиеся недостатки, помочь профессиональному росту управленцев. Это очень важно. Мы строим свою работу так, чтобы наше присутствие было некоей управленческой школой. Если ты проверяющий, то в этой области должен быть профессионалом, со знанием дела разбираться во всех тонкостях. Это побудило и нас самих многому учиться, расширять сферу своей деятельности. Сегодня мы оказываем регионам такую помощь, как проверка всех сторон деятельности управленцев разного уровня в форме аудита. И вот что интересно: наши специалисты нарасхват, их при-

глашают во многие края, области, республики, чтобы приехали и проверили состояние дел. Люди, оказывается, испытывают потребность в том, чтобы посмотреть на себя «со стороны», доверяют нам.

— **Наверное, не всегда такие проверки заканчиваются итоговым документом, в котором только розовое и голубое?**

— Конечно. Бывает, что и достаточно жёсткие выводы делает наш специалист, не забывая и о положительных результатах. Здесь очень важна его этическая позиция. Можно (и нужно!) давать самые принципиальные оценки работе коллеги (иначе зачем огород городить?), но — максимально объективно, добросовестно и даже — доброжелательно. В нашем инспекционном кодексе (есть у нас такой документ) отражены правила этики инспектирующего. И все мы стараемся следовать этому этическому кодексу.

— **Не кажется ли Вам, что этическая позиция любого человека, инспектирующего школу, — основа успешности его деятельности? Этика делового поведения — в каком-то смысле универсальная категория. Долгие годы инспекторы, все «проверяющие» ходили по школе действительно как ревизоры по вагону пригородного поезда, а директор при этом невольно чувствовал себя нашкодившим школяром, «нарушителем», «безбилетником». Удаётся ли Вам переломить эту позицию нашего многочисленного инспектирующего корпуса?**

— Во всяком случае, мы к этому стремимся. Разработали и разослали на места этический кодекс проверяющих, о котором я упомянул. В нём, в частности, говорится, что при инспектировании «необходимо соблюдать этику поведения. Должны быть честность, ясность, последовательность, объективность, достоверность оценок и выводов, вежливость, открытость, непредвзятость, уважительное отношение к предложениям по объектам проверки (с учётом приоритетных направлений) и срокам проверки». Так что здесь довольно широкий спектр этических требований.

К слову сказать, соблюдение этических норм инспектирования во многом определяется и принципиальной позицией руководителей школ. Мы делаем одно общее дело, и разница между нами только в способах его выполнения. Поэтому этическая позиция инспектора — быть не «над» школой, директором, коллективом, а **рядом**. Это ведь и на укладе школьной жизни отразится, на её атмосфере. Мы должны быть для руководителя неким эталоном общения, поведения, решения деловых вопросов, даже спорных, острых, конфликтогенных.

Думаю, что это принесло пользу и региональным инспекционным службам. Мы разослали им методическое письмо, в котором изложили свои взгляды на задачи инспекции, дали примерное положение о том, как организовывать контрольную деятельность на уровне школы, детского сада, вуза, на уровне муниципалитета и субъекта Федерации. Это методическое письмо — всего лишь рекомендации. Согласны с ними управленцы в регионах, считают необходимым следовать им — хорошо. Если нет, что ж, это их дело. Мы в данном случае не контролируем, как выполняются наши рекомендации, но во всех случаях требуем, чтобы порядок проверок был утверждён.

В этом документе отражены демократические подходы к деятельности проверяющего. Если мы проверяем вуз, то ректор получает наш план-задание за десять дней. В нём чётко определено, какие сферы деятельности вуза, какие вопросы мы будем изучать. Я сначала очень переживал, сомневался: надо ли так делать, ведь за десять дней можно исправить что угодно. Потом понял: и прекрасно! Пусть руководитель сам проанализирует свою работу по этим направлениям, наведёт порядок. За десять дней всё равно кардинально изменить положение дел вряд ли удастся — «хвосты» останутся. Но он за это время и сам осмыслит свою деятельность глубже, и коллектив мобилизует на более ответственное отношение к делу. А по большому счёту в этом и состоит стратегическая цель инспектирования — улучшить положение дела в отрасли. И если наши подопечные осознают свои ошибки и без нашего прямого участия смогут их устранить, — это здорово! Мы всё равно увидим недостатки, напишем своё заключение, дадим рекомендации по их устранению. И пусть люди работают. Мы даже стали в последнее время заранее публиковать методические рекомендации с планами заданий по

наиболее приоритетным направлениям деятельности образовательных учреждений и органов управления образованием. Управленцы (многие, а не только те, кого мы намерены инспектировать) охотно берут их, перепроверяют себя — проводят своеобразное самоинспектирование, устраняют недостатки и нарушения. Мы в этом им помогаем: по итогам проверок за год пишем письма с рекомендациями, как устранить наиболее часто встречающиеся нарушения и недоработки. Аналитическая деятельность Федеральной инспекционной службы обретает не только иной территориальный масштаб, но и системный характер.

— Скажите, пожалуйста, а есть ли в сфере ваших служебных обязанностей вопросы, требующие оперативного и жёсткого контроля?

— Их немало. Каждый год в общеобразовательных школах проводятся выпускные экзамены. И каждый год многие директора со своими коллективами допускают одни и те же типичные ошибки. Например, по школе должен быть издан приказ о допуске обучающихся (выпускников) к экзаменам с персональным списком учеников. Во многих же школах руководители ограничиваются общим числом допущенных к итоговой аттестации. Это не мелочь, это касается судьбы конкретного выпускника. А кроме того, в таких «мелочах» проявляется управленческая компетентность, культура руководителя, его неукоснительная дисциплина по отношению к букве и норме закона. У нас ведь ещё очень слаба правовая культура многих директоров. В связи с этим мы делаем попытку чётко определить правовое поле системы образования. Управленцы не успевают следить за теми законами, которые касаются нашей сферы. Сегодня этих законов около 150, директора не только выполнять их, но и прочитать не успевают. Мы создали временный коллектив специалистов в области права, которые анализируют законы, вычлениют в них те статьи, что относятся к системе образования. Таким образом, мы создаём своеобразный реестр, свод законов, регламентирующих деятельность сферы образования.

В этом году министр поставил перед нами задачу: к декабрю закончить эту работу, причём надо ещё определить и механизм реализации норм образовательного права и законов. Мы пытаемся для каждой статьи предложить механизм реализации, хотя дело это весьма трудное — то финансов нет, то дополнительные подзаконные акты отсутствуют... Для нас это очень серьёзная деятельность. Хотя и некое профессиональное хобби, дополнительная работа, помимо всей остальной текущей. Но она важна для воспитания правовой дисциплины руководителей, для определения меры их ответственности: нарушил правовую норму — знай, что с тебя за это спрос будет, чем рискует должностное лицо. Если я еду на машине и нарушаю скорость, то знаю: превысил скорость на десять километров — один штраф, за большее превышение — больший штраф. Так и здесь. Книга выдачи аттестатов должна быть пронумерована, но очень часто этого не делают. Почему? Потому что халатно относятся к нормативному требованию. На этой книге должна быть печать органа управления, а я каждый год встречаю книги, где стоит школьная печать. Задаю вопрос директору, инспектору: неужели долгие годы никто этого не видел? Или вы не знаете о том, что на последней странице книги должна быть печать горono? На 1-й странице об этом сказано.

Сегодня неясно, какую меру наказания применить за такие нарушения. Выговор? Пожурить нарушителя? Заставить и поставить в книге соответствующую печать и на этом успокоиться? На мой взгляд, вкусовщина в мере ответственности недопустима, это надо чётко определить на государственном уровне. И тогда будет понятно: если обидели ребёнка в школе, родители имеют право потребовать определённую компенсацию с классного руководителя, с учителя, с директора. Сегодня же в этих вопросах отсутствуют нормы. Потому и ответственность не определена. В нашем распоряжении пока один нормальный рычаг воздействия — дисциплинарная ответственность, но мы и его не умеем использовать. А материальная, а уголовная ответственность за некачественные образовательные услуги? Это надо проработать. В законе об этом сказано, но как это предъявит школе, директору обычный потребитель? Всё это у нас в рамках концепции соблюдения законодательства в сфере образования заложено, отрабатывается. Будем повышать правовую компетентность работников системы; знакомить с законами, с механизмами их реализации и учителей, и управленцев, и

специалистов, которые занимаются инспекционно-контрольной деятельностью на местах.

Для себя выработали такое негласное правило: если человек допускается к оценочной деятельности, то обязательно должен поучиться этому и получить сертификат. В перспективе — правовой всеобуч школьников и родителей. На это будут отведены классные часы, созданы родительские лектории, которые у нас долгое время существовали (правда, во многом формально), а потом о них забыли. С этого учебного года в ряде территорий, где есть наши «базовые площадки управления», начнётся эта работа. Как это получится, что будет востребовано, — покажет практика.

— Виктор Фёдорович, как Вы знаете, очень острая, а подчас и весьма конфликтная проблема — аттестация школьников, школ, учителей. Какое место занимает она в деятельности Вашего управления?

— Этой проблеме посвящена одна из наших программ, направленных на совершенствование инспекционной деятельности в этом направлении. Поставлена задача — дать предложения к аттестационным технологиям общеобразовательных учреждений. Мы провели два совещания с участием региональных управленцев, научных работников институтов повышения квалификации. Здесь очень многое надо уточнять, приводить в соответствие с законом, с интересами участников образовательного процесса и прежде всего — детей. Например, надо аттестовать школу, работу педагогического коллектива. Сегодня основной механизм таков: если ученики справились с контрольными тестовыми заданиями, это становится основным показателем при аттестации. Но при этом ущемляются права ребят, которые сегодня учатся в школе, потому что в Законе РФ «Об образовании» записано: учитывается итоговая аттестация трёх выпусков. Комиссия основывается в своих выводах на изучении журналов двух выпусков прошлых лет, а в этом году тестирует школьников, которые ещё не являются выпускниками. На время аттестации школы в ней в течение учебного года нет ни одного выпускника. Возникает вопрос: как быть, кого тестировать? Некого. Если мы сегодня тестируем группу обучающихся, то тем самым заставляем их отдуваться за всю школу. Предстоит навести порядок и в этом. Ни одна аттестационная инспекционная комиссия не имеет права заниматься тестированием учеников — это компетенция образовательного учреждения. Итоговая аттестация выпускников проводится на государственном уровне, а всё остальное — школьные дела. А у нас сегодня приходят в школу чужие люди, дают контрольную работу (навязывают) её школьникам. По какому праву? Зачем? Тут надо подумать и разобраться, разработать технологию, как грамотно провести аттестацию. Есть варианты, как рассмотреть и оценить вопросы организации всеобуча, реализации образовательных программ. Есть документ об упорядочении контроля в сфере образования — это приказ министра № 473 от 5.10.99 г. С него и можно начинать, он создал правовое поле инспекционно-контрольной деятельности. Документ лаконичный и, я бы сказал, очень гуманный. Он предлагает узаконить регионам порядок осуществления контрольных функций. Это могут быть независимые инспекции, структурные подразделения органов управления, должностные лица, наделённые определённым функционированием. Приказ предлагает также проанализировать, кто осуществляет контрольные функции. В школе это директор и его заместители, в управлении образования это может быть какой-нибудь отдел, отдельные специалисты. Приказ предлагает обсудить коллегиально нормативное правовое обеспечение, разработать приемлемые для всех правила, утвердить их, но обязательно — коллегиально с участием тех, кого проверяют. Эти правила должны быть приняты на уровне школы, отдела образования. Тогда станет ясно, сколько раз орган управления может проверять школу, что будет проверять. Управление образования проверяет не школу, а работу должностного лица. Сейчас же учителя нередко могут услышать от директора: «К нам идёт проверка». Педагогам и ответить бы: «Не к нам, а к Вам, уважаемый руководитель школы».

Вот когда будут разработаны чёткие правила, тогда не станут ущемляться права участников образовательного процесса. Именно эту цель мы и преследуем. В написании правил можно взять за основу письмо первого заместителя министра А.Ф. Киселёва от 10.09.00. Предлагаются примерные положения для III уровней управления. Кто хочет своё добавить, —

пожалуйста.

Учитель должен чётко знать, кто и зачем может к нему прийти на урок, как, кстати, и директор школы. Этим вопросам надо учить людей, по большому счёту никто в настоящее время не учит должностных лиц, осуществляющих контроль, как вести инспекционную деятельность. За год мы создали учебную программу инспектирования, она рассчитана на 177 учебных часов и уже апробирована в ряде регионов. В этом учебном году мы её рассылаем во все ИПК как примерную. Учите, пожалуйста, свои службы грамотно вести проверку! Мы разработали аналогичную программу по обучению экспертов, которые будут заниматься аттестацией педагогических кадров. И тоже рассылаем её в институты повышения квалификации. Могу с удовлетворением сказать, что все эти правила, по которым уже живёт система образования, разрабатывались с участием всех категорий работников — педагогов, директоров школ, управленцев разных уровней. Это поможет выстроить простую и эффективную систему контроля. Если ещё нам удастся убедить учителя в том, что он является главным инспектором, самоинспектором, если сможем каждого обучить самоанализу (а это дело заместителя директора и методических служб школы) и рефлексия станет ежедневной потребностью педагога, — тогда никакой контрольной деятельности и не понадобится. Разве что по организационным управленческим проблемам.

— **И вы перейдёте на сервисную службу?**

— Нет, контроль остаётся. Как говорится, на то и щука, чтобы карась не дремал. Но почему так важны педагогическая рефлексия, самоконтроль учителя? Ведь он работает один на один с детьми 99% учебного времени. В лучшем случае к нему на урок могут прийти 6–7 раз в году, а он проводит от восьмисот до полутора тысяч уроков в год. Да и 6–7 раз вряд ли директор и зам. директора посетят уроки одного учителя. Хорошая администрация, конечно, и так знает, как работает учитель, — она умеет получать достоверную информацию из различных источников. И не через замочную скважину... Учитель, который будет постоянно заниматься рефлексией, должен ответить хотя бы на три основных вопроса, лежащих в основе его профессионализма: не слишком ли много материала он давал сегодня на уроке, не перегрузил ли ребят; не обижал ли их, нарушив тем самым столь необходимые педагогические контакты? И, наконец, — доступно ли объяснял, учитывал ли врождённые способности ребят, их возможности? А то ведь бывает и так: на уроке ничего учитель не добился и всё отдал на откуп домашнему заданию.

Сегодня некоторые эксперты, которые приходят на урок, порой нарушают действующее законодательство. Они оценивают активность детей, качество их ответов, использование наглядности и т.д. Но ведь организация урока — это ноу-хау учителя. Всё, что связано с уроком, решает только он сам. Надо смотреть конечный результат. Чтобы администрация держала руку на пульсе школы, мы рекомендуем проводить административные (директорские) проверочные работы не менее двух раз в году. И тогда будет ясно, как работает учитель, какова динамика обученности класса. Если учитель попросит о помощи, тогда посещайте его уроки по взаимной договорённости — анализируйте, совместно ищите пути совершенствования работы. Ну а у тех, кто хочет пройти аттестацию и получить более высокую квалификационную категорию, надо посещать серию уроков, чтобы иметь полную картину. Нормально работающий учитель сегодня — тот, у кого показатели через полгода не ухудшились. Если улучшились — это хороший учитель, а ухудшились — значит, учитель профессионально слаб, и администрация должна ему оказать методическую помощь.

Мне нравится высказывание нашего министра, которое относится, правда, к высшей школе: «У ректора вуза должен быть внутришкольный контроль управления качеством».

Сегодня апробируется проведение единого экзамена, тестирование выпускников, но ведь надо повышать качество образования в начальной школе, в среднем звене — в шестом-седьмом классах. И это качество даёт учитель. Есть такие предметы, как география, моя любимая физика, которые могут и не выйти на итоговый экзамен. Школьному администратору должны помочь методические службы. Школе нужен пакет хороших контрольных срезов, которые она и станет проводить (назвать эти работы административными, контрольными,

директорскими). При этом обязательно должен присутствовать посторонний человек. Это может быть даже родитель. Он увидит, что на этой контрольной никто никому не подсказывал. Эту работу можно перепроверить. Если независимые эксперты сказали, что работы оценены правильно, отметки не завышены, не занижены, значит, учитель объективен. А у нас нередки случаи, когда учитель ставит «тройку», а комиссия «четвёрку» и наоборот. А то и «пятёрка» растворяется порой в «тройку».

Поэтому при анализе деятельности учителя можно использовать очень простую систему контроля:

- самоконтроль учителя;
- административное око руководителя школы и его замов;
- внешняя экспертиза.

Внешними экспертами на какое-то время могут стать учитель из параллельного класса, из соседней школы, методист. Но при одном условии: им никто не даёт права оценивать учителя. Право на проверку директором должно быть делегировано: он должен издать приказ, где указать, что проверяющий работает согласно плану задания. Эксперт докладывает результаты руководителю. А вот ему уже предоставлено право «разглашать тайну». Но при этом директор тщательнейшим образом должен проанализировать результаты проверки. Допустим, эксперт однозначно сделал вывод: «Марьяванна — плохая учительница». Но другой-то в школе нет и пригласить её неоткуда, особенно — в сельскую школу. И тогда мудрый директор скажет эксперту: «Давайте найдём у этой учительницы хорошие стороны её деятельности и с опорой на них дадим ей рекомендации. У нас основная задача — улучшить её работу. Тяжёлую, малооплачиваемую». Кстати сказать, для учителя директор — самый главный внешний эксперт, с которым он работает долгие годы.

Сегодня нет указаний о том, что директор обязан посетить в год 110 уроков, а зам. 220. Почему не 115 и не 215? Или 210? Это же всё условно и пахнет формализмом. В наших документах мы написали, что количество и тематика инспекционных проверок находятся в исключительной компетенции проверяющего. Важно только, чтобы учитель заранее знал время проведения контроля и критерии анализа его деятельности. Вот случай из практики наблюдающего. Спрашиваю у учителя: «Почему у вас такая хорошая активность: на любой вопрос все дети поднимают руку?» «Да это очень просто, Виктор Фёдорович: кто знает, поднимает левую руку, кто не знает — правую». А у другой учительницы весь класс работал, кроме двух учеников, — те всё время молчали. А в конце урока, когда надо было сделать обобщение, они прекрасно с этим справились. Комиссия решила, что это превосходная учительница: научила за урок даже самых отсталых. А она мне призналась: «Это победители олимпиады, я их держала «на закуску»...

Мои оппоненты говорят, что учителя оценит во время аттестации областная комиссия. Но откуда комиссия может глубоко узнать учителя? Его знают дети, родители, коллеги, администрация. Если у педагога сложные отношения с администрацией, можно обратиться к доверенному лицу — человеку, которому учитель доверяет, который хорошо его знает. Это может быть методист, специалист отдела образования, коллега. А уж комиссия пускай решает: кто писал характеристику учителю — школьный дворник, с которым они вместе чай пили, или члены методического объединения...

Механизмы контроля, которые сегодня существуют, — это лицензирование, аттестация образовательных учреждений, их государственная аккредитация (мы надеемся в перспективе эти процедуры слить вместе, чтобы меньше отвлекать школу), аттестация кадров, аттестация школьников — итоговая и промежуточная. Венчает всё это инспектирование, которое следит за соблюдением норм, порядком аттестации, государственной аккредитации, соблюдением законодательства и прав всех участников образовательного процесса, проверяет организационно-тактические вопросы — питание, финансирование. Ну и стратегические — реализацию государственной политики в области образования. Всё чётко и понятно. Самое главное в таком подходе то, что учитель знает: к нему на урок из областного управления никто не придёт, если он его об этом не попросит. Если приехали инспектировать школу, то изучают

деятельность директора, администрации, и только по тем вопросам, с которыми руководители ознакомлены предварительно. Считаю, что фронтально проверить школу невозможно.

— **Вы совсем отказались от фронтальных инспекторских проверок?**

— Да. У нас их нет. Проводим только тематические проверки — скажем, по качеству разработки правового поля деятельности, охране труда, организации горячего питания, социальной защиты педагогов. Если вы едете в школу и комиссия малочисленна, вы ограничены во времени, то берите два-три вопроса, близко связанных, проведите комплексную проверку. Оперативные проверки — по жалобам, от этого не уйдёшь: в какой-то школе ЧП или директор превысит полномочия?.. Тут уж безо всяких предупреждений надо немедленно выезжать и разбираться с конфликтом на месте. Не должен директор предупреждать поваров: «Завтра, уважаемые, проверю правильность вложения продуктов...» Нелепость...

Есть ещё инспектирование по заданию руководства министерства, области — об этом непременно надо предупредить директора. Проверка в виде аудита проводится без принятия управленческих решений. Но при этом мы считаем, что любое посещение школы инспекционной службой должно заканчиваться каким-то итогом. Это может быть информационная справка, справка с выводами, с рекомендациями, может быть предписание, где указаны нарушения. Но, как правило, в любой справке, даже в предписании по поводу серьёзных нарушений, советую прежде отмечать положительные стороны деятельности администратора. Мы не идём в школу с заготовленными актами подобно санэпидстанции или пожарной службе. И в этом тоже принципиальная разница между контролем и инспектированием.

Ни в коем случае нельзя делать выводы на основании отдельных фактов. Я как-то заглянул в журнал, там месяц нет записей по одному из учебных предметов. Выясняю причину — оказывается, ведёт предмет вузовский преподаватель, который не придаёт этому значения. Но зам. директора-то должен с ним работать! Кроме устного указания, конечно, не стал делать никаких выводов по этому факту — для этого надо проверять все журналы, и проверять внимательно.

В последнее время приходится заниматься и такой проблемой, как коррупция и вымогательство в нашей системе. Образование — та сфера, где всё должно быть честно, чисто. А у нас, к огромному нашему огорчению и стыду, наблюдается это явление в школах и даже в детских садах. Приходят родители в детсад, а у них спрашивают: «Вы по какой программе хотите воспитывать ребёнка — по обычной или по специальной?» Конечно, чадолюбивые папы и мамы хотят «по особой». «Тогда платите дополнительно 25 рублей в месяц...» Это чистой воды вымогательство! Или ребёнка родители хотят устроить в класс с углублённым изучением предмета. Тоже плати. Это незаконно. О вузах уж и не говорю...

Но я отвлекся от основной темы: оставлять «след проверки» надо обязательно. И это дано не каждому. Чем жёстче решение, тем принятие его зависит от уровня официального лица, от его этической позиции. Надо решительно уходить от субъективности в оценке результатов деятельности.

Любая контрольная деятельность должна быть представлена набором показателей, индикаторов, чтобы исключить субъективность. Для меня сегодня важный показатель успешной деятельности школы — комфортность пребывания учеников и учителей в ней. Как я понимаю комфортность? Родителям комфортно, если их ребёнка в школе не унижают, не обижают, даже за промахи в учёбе, если учителя готовы прийти ему на помощь, если ему можно нормально сходить в туалет, в котором есть экраны или кабинки. Комфортно живётся тогда, когда требования понятны всем участникам образовательного процесса. Есть такой интересный показатель: как ребёнок идёт из школы — опрятным или с оторванным рукавом (и как часто это бывает). А что значит комфортно учителю? Директор разделся в своём кабинете, а учительница вешает пальто в классе, у неё нет возможности переодеться, посидеть, «перевести дух», побыть одной, чтобы собраться, сосредоточиться перед уроком, а в учительской в это время работает подгруппа английского языка.

— **Все ли инспектирующие обращают на это внимание?**

— Это зависит от культуры должностного лица, от его профессиональной компетент-

ности. Мы занимаемся и формированием уклада школьной жизни, изучаем такие вопросы, например, как организация выпускного вечера, последнего звонка. Сегодня все сетуют на то, что многие граждане потеряли уважение к государству. А школы должны прививать уважение к государственной символике. Это должно быть! Должны проводиться в школах государственные праздники с использованием государственной символики. Для этого совсем недавно мы подготовили письмо, оно опубликовано в 4-м номере журнала. Это очень важно, это не «мелочи» школьной жизни, хотя многие и не обращают на них внимание. Для всех нас очень важно вернуть школу к нормальным культурным отношениям, некоему этическому протоколу. Здесь проходит жизнь миллионов детей с первого по одиннадцатый класс, и ребята должны жить в нормальном сообществе, в котором не сквернословят, не унижают друг друга, уважительно относятся к учителю и директору как к представителю государства.

Наша задача сегодня — разработать положение о культуре школьной жизни, школьном укладе. Тогда легче будет «жить по правилам», которые не нарушают права всех участников образовательного процесса.

В школе должна проходить естественная жизнь, основанная на культуре, этике. Кого пропустить вперёд — учительницу или директора-мужчину? Кому подать первую руку — всё это протокол уклада жизни, из которого складывается культура, упорядоченность, всё это необходимо положить на бумагу. Иначе — всё будет только на словах.

Обвиняют меня и в том, что хочу, дескать, «надеть намордник на школу». Не понимают коллеги, как важно принести в школу основы культуры уклада, этические нормы. Без этого сложно вести воспитание детей. Были в России кадетские корпуса, юнкера, институт благородных девиц. Эти учреждения воспитывали аристократов духа, людей, которые во всех ситуациях не теряли своей чести.

Мы с вами говорили в начале беседы о государственно-общественной форме управления. В каждой школе есть родительский комитет. Я смотрю, какие у него полномочия, что ему дано контролировать, чему посвящаются его заседания. В школе сегодня много локальных нормативных актов — это те правила, которые обосновывают нашу жизнь (их сегодня бывает от 30 до 50) — положения о конфликтной комиссии, о выпускном вечере, правила внутреннего распорядка. У каждой школы — свои правила, и это хорошо, но они не должны ущемлять ничьи права. А вот здесь бывают нарушения. В одной из школ, например, вижу такое объявление: за утерю номерка из гардероба — штраф 5 рублей, за разбитое стекло — 25 рублей. Это явное нарушение прав детей, так как у школы нет права штрафовать. Это нужно знать, но не каждый руководитель это знает. Для этого-то проверяющие и приходят, чтобы устранить имеющиеся нарушения или констатировать хорошие результаты работы. Мы стремимся реализовать принцип автономности педагога и образовательного учреждения в сочетании с грамотным, корректным государственным инспекционным контролем. Но контроль будет чётким и понятным, если проверяют норму, утверждённую для этого. Нужна работа по нормированной деятельности, тогда не будет недоразумений. Вспоминаю, как во время моего директорства приехала комиссия в школу, проверили всё, а перед отъездом говорят мне: «У вас цветов маловато». Я спрашиваю: «А сколько надо?» Молчат смущённо... Нет нормы, так и нечего замечания делать.

Но если нормы разработаны и приняты педсоветом школы, то все педагоги должны следовать им: приходить в школу вовремя, отвечать за качество своего труда. Но как добиться этого? Одно дело — лозунги, показушные действия, а другое — реальная жизнь. Задача инспектирующего — отделить одно от другого. А это может только опытный человек, тот, который не будет резок и только к себе требовать уважительного отношения.

— Скажите, пожалуйста, Виктор Фёдорович, у вас есть перераспределение функций между федеральной службой инспекции и региональными? Если да, то что вы делегировали регионам?

— У нас четыре уровня управления, которые определены законом (статьи 28–31). Единственное, что мы сегодня полностью делегировали регионам, это право инспектировать в порядке надзора. Когда мы создали правовой коридор, направили письмо о том, что Миноб-

разования России делегирует субъектам Федерации право инспектировать в порядке надзора деятельность муниципальных органов управления по вопросам реализации принципов государственной политики, соблюдения законодательства и нормативно-правовых актов министерства. Ну и, как я уже говорил, мы разграничили предметы проверки: что в компетенции школы, что — районного чиновника...

— **Скажите, пожалуйста, какие типичные правовые нарушения закона Вы обнаруживали в школах?**

— Основные нарушения, которые есть, — уставная деятельность. Сегодня школа живёт по своим неписаным законам, и я пока не встречал ни одного устава, который был бы хорошим, не ущемлял бы прав родителей, детей или педагогов. Руководители пока не готовы написать грамотный юридический документ.

— **А федеральная инспекция не может дать им образец?**

— У нас есть образцы с комментариями, но наше министерство прежде считало почему-то, что мы не имеем права давать школам такой образец, как бы диктовать, что делать. Рано или поздно наши руководители образовательных учреждений этому, конечно, научатся, для этого нужно время. Сегодня 95% школ страны стали юридическими лицами, но им никто своевременно не рассказал, что они должны были для этого сделать. Надо было ещё раз зарегистрировать школу, но директора не понимали, зачем это нужно. На агитационную работу ушло 9 лет. Школ-то около 70 тысяч. Мы пишем письма субъектам Федерации, а они за муниципальную школу не отвечают. Пошли директора регистрировать школы, с них стали брать деньги. Школе иногда надо оформить землю, заключить договор с централизованной бухгалтерией на обслуживание либо с бухгалтерией молокозавода, чтобы всё привести в порядок... Нужно время.

— **И последний вопрос, Виктор Фёдорович, к Вам. Основная цель вашей деятельности — позитивные изменения в системе образования. Школа у нас в затяжном кризисе — программы перегружены, содержание образования требует серьёзного совершенствования, школа стала угрозой здоровью детей: всего 10% выпускников школы здоровы, 40% первокурсников вузов, по словам министра, нуждаются в помощи врача. В угоду своим амбициям директора гимназий вводят новые «престижные» предметы, из-за чего в школах по 8, по 9 и даже по 11 уроков в день. С этими фактами Вы, наверное, сталкиваетесь при инспектировании. Как Вы реагируете на них?**

— Я не могу согласиться с вами в том, что школа в кризисе. Нет у нас кризиса. Нельзя путать кризис в экономике и в сфере образования. Просто не все люди понимают свои функции, это задача органов образования — навести в этом порядок.

На здоровье детей влияют условия жизни в семье, питание, неблагоприятная экология и т.д. В школе у нас 18% детей учатся в классах с углублённым изучением предметов, а способны к обучению в них не более 10%. В классах педагогической поддержки, коррекции сегодня 4% детей, а нуждаются в этом не менее 40%. Вот уже 48% школьников, которые испытывают серьёзные затруднения в учёбе. Поэтому при комплектовании сети образовательных учреждений надо исходить не из амбиций директоров школ или органов образования, не открывать где надо и не надо гимназии, лицеи и т.д., а чётко всё просчитывать, учитывать не только потребности детей и родителей, но и возможности, природные способности ребят. Я вижу две острейшие проблемы современной школы: заработная плата работников отрасли и организация сети образовательных учреждений, что всегда было прерогативой местных органов власти и управления. Но никто сегодня, в наше сложное время не уточняет: а что будет в районе, городе, в селе через 2–3 года, через десять лет? Какой заказ, кого надо готовить? Эту функцию передали школам. Многие их руководители надувают щёки и просто ущемляют права детей: устраивают конкурсы приёма в школу — в 1-й, в 5-й класс. На каком основании? В Москве есть такие «престижные» школы, поступить в которые так же трудно, как в МГУ. Один из таких директоров говорит: «А как мне иначе выбрать детей?» А почему он должен «выбирать»? Дело руководителей органов образования открыть не одну такую школу, а 2–3, чтобы удовлетворить спрос, не нарушая прав детей. Родители и дети должны выбирать

школы, а не школы — детей. Так ещё и учителей «выбирают». По каким критериям? О каком демократизме, о какой гуманизации мы говорим? Всё сегодня некоторые руководители переставили с ног на голову. Контроль за деятельностью школ должен осуществлять учредитель образовательного учреждения и не только за правильным расходованием финансовых средств, но и за соблюдением законодательства в области образования. В этом виновато и Минобрнауки России. Долгое время министерство обстоятельно со школами не работало. Надо всё приводить в порядок. Сегодня, например, у нас никто не занимается с муниципальными органами управления, ослабла работа с кадрами. Теперь все эти проблемы переданы нашему управлению. Будем наводить порядок во всех сферах деятельности школы.

— Спасибо, Виктор Фёдорович, за это профессиональное общение с читателями журнала.