

# Факторы образовательной политики

Ната КРЫЛОВА, кандидат философских наук

Несчётное число страниц журнала «НО», как и других педагогических и непедагогических изданий, посвящено реформе образования. Во 2-м выпуске за прошедший год и в «Историческом альманахе» (№ 10, 2000) документально показано: школьная реформа длится по меньшей мере около 200 лет. И лишь отдельные периоды развития школы можно назвать «звёздными», когда идеи реформирования совпали с жизнью, прорастали на мощных корнях научной, природосообразной педагогики, ставящей в центр внимания ребёнка с его интересами, врождёнными способностями, стремлениями к жизненной успешности. Как правило, именно в эти периоды появлялись великие педагоги, имена которых золотыми буквами написаны ныне на скрижалях истории педагогики.

Трудное, очень трудное это дело — реформировать образование. И, как «служение муз», оно не терпит суеты. Мельтешение концепций, инноваций, программ, сиюминутных задач делу не поможет, пока мы не осознаем основного: зачем нужны реформы? Во имя чего, а главное во благо кого они проводятся?

В высоких управленческих структурах долгое время основные задачи реформирования видят в том, чтобы «усовершенствовать», «повысить уровень», «улучшить качество», а то и «положение». Но, увы: уровень, качество, положение не меняются. И не только в нашей стране. Реформа образования стала постоянным элементом политики во многих странах, в том числе и в Америке, — с одинаковым набором стандартных задач и схожими результатами. Как явствует из статьи, которую мы вам предлагаем, и там дальше деклараций и благих пожеланий дело не идёт, хотя финансовое и материальное обеспечение американского образования не сравнимо с российским.

Трудно достичь успеха без глубокого понимания того, в каком направлении вести реформы. Может быть, стоит вообще оставить образование в покое и заняться созданием комфортных условий для саморазвития школ и их учеников? Не пора ли объединить усилия государственных структур с усилиями институтов гражданского общества, распределив их полномочия и сферы ответственности? Полтора года назад разработана Национальная доктрина образования. Но и с её появлением остался открытым главный вопрос: отвечает ли «планирование мероприятия» самой природе образования, природе ребёнка, ожиданиям общества? И почему до сих пор при активном декларировании государственно-общественной формы управления образованием одно лишь государство и заказывает, и проводит образовательную политику?

## Особенное и общее в национальных подходах

Скажем прямо — в большинстве стран образовательная политика не лежит в фарватере действий правительств. Многие политики считают, что благосостояние и благополучие нации определяются экономическими показателями и зависят от эффективной работы предприятий и организаций, от добычи нефти и газа, от чёткой работы государственного аппарата, от сильной армии. Образование и культура часто оказываются в конце длинной цепочки государственных предпочтений. Высказывания политиков по вопросам образования невольно отражают такую позицию.

Выступая на Всероссийском совещании работников образования в январе 2000 года, В.В. Путин назвал приоритеты: победа над бедностью, защита рыночной экономики, возрождение личного достоинства граждан, построение эффективной внешней политики. И везде нужен

жёсткий государственный контроль — такова исходная установка. Сильное государство — вот что поможет решить все проблемы. Чем сильнее государство, тем свободнее личность, утверждает В.В. Путин. Таково кредо его предвыборной программы.

Спору нет: сильное государство эффективнее может решать социально-экономические проблемы, чем государство слабое. Однако должно ли оно стремиться обеспечивать и контролировать всё и вся? Есть богатый международный опыт — предоставлять институтам гражданского общества право влиять и поддерживать образование. Государство опирается на их инициативы, финансируя развитие национального образования.

Если проанализировать различные документы и материалы (официальные и неофициальные), касающиеся нашей сферы, то можно увидеть, что каждая национальная система образования формируется как сложная составляющая вложений, обоснований и разработок государственных и негосударственных организаций и частных лиц. Поэтому с полным правом можно говорить о **двух основных факторах формирования и развития образовательной политики — государственном и гражданском.**

Их соотношение в каждой стране — результат её особого исторического и социально-культурного развития. Сравним, к примеру, некоторые особенности политики в сфере образования в России и США.

В России исторически сложилось так, что едва ли не все сферы общественной жизни постоянно испытывали сильное воздействие государства. И эта тенденция продолжает существовать до сих пор (отчасти она даже вошла в уклад жизни).

В США, напротив, институты гражданского общества всегда обладали значительной свободой действия, и это наложило отпечаток на их взаимоотношения с государством. Во всяком случае высказывания президента Буша и его администрации по вопросам образования отражают такое соотношение сил. Джордж Буш начал обсуждать основные принципы своего плана реформ образования ещё в январе текущего года. Тогда прозвучала идея *«Не потеряем ни одного ребёнка» (No Child Left Behind)*, которая позже была вынесена в заголовок основного перспективного документа по образованию. Было заявлено, что необходимы реальные реформы, а не частные изменения существующей системы, подчёркивалось определяющее **значение свободы школ в ходе реформ** («Если школы не будут иметь свободы, чтобы изменить что-то, то они не могут и нести ответственность за срыв реформ», «Именно школы и школьные округа, а не бюрократия — основные проводники реформ»).

В опубликованном в апреле 2001 года плане реформ указано: роль федеральных властей не в том, чтобы обслуживать систему, а в том, чтобы обслуживать ребёнка. Программа управленческих действий и план реформ в образовании, заявленные Бушем, центрированы на ребёнке и напрямую связывают успех их реализации с успехом в других областях.

В качестве эпиграфа программы взяты слова Томаса Джефферсона (1816): «В цивилизованном обществе совершенно невозможно, чтобы нация хотела быть свободной и при этом была необразованна». Слова одного из отцов-основателей в программе не случайны, поскольку Буш говорит о том, что для многих детей качество образования остаётся недоступным (например, указывается низкий уровень аттестации учеников четвёртых классов по чтению, низкий уровень знаний старших школьников по математике, потребность студентов колледжей в дополнительных коррекционных спецкурсах).

С 1965 года в Америке идут реформы образования. В 39 федеральных субъектах реализуются сотни программ стоимостью 120 миллиардов в год. Но качество образования в целом не повысилось, кое-где даже увеличился разрыв между уровнями достижений учеников из разных социальных слоёв. Вывод достаточно жёсткий — «Мы имеем подлинный национальный кризис. Так или иначе мы разделены на две нации: одна читает и мыслит, другая не делает ни того, ни другого».

Необходимость экстренных решений была очевидна. Диапазон предлагаемых вариантов — от невмешательства государства до создания федеральных программ по каждой возникающей проблеме. Администрация Буша решила идти другим путём: дать больше полномочий штатам и школьным округам, обеспечив образование соответствующим финанси-

ванием.

Программа реформ намечает четыре общие задачи: повысить ответственность штатов, школьных округов и школ за успешность учащегося; сфокусировать внимание на наиболее эффективных формах реорганизации; уменьшить бюрократию и повысить открытость всех действий; дать большие права родителям для перевода детей из школ, которые не обеспечивают развитие. Названы приоритеты: повышение учебной успешности (performance) несопсобных учащихся; поддержка учителя и повышение его квалификации; рост числа школьников, свободно владеющих английским языком; информированность родителей, расширение их выбора, стимулирование инновационных программ; поддержка безопасных школ; поощрение свободы и ответственности. (Меня особенно порадовала формулировка последнего приоритета в контексте наших реформ.)

В программе говорится, что политика в сфере образования и собственно план реформ, которые собирается проводить администрация президента, будут нацелены на решение таких проблем.

**Преодоление разрыва в уровнях достижений учеников.** Это будет результатом повышения ответственности штатов, школьных округов, школ; введения высоких стандартов и ежегодного академического оценивания; особая политика — в отношении школ, которые не могут обеспечить успешность обучения для учащихся с проблемами.

**Повышение грамотности с помощью улучшения чтения в начальной школе и раннего чтения в целом.** Ставится цель на общегосударственном уровне повысить качество обучения чтению, научить каждого ребёнка читать к третьему классу.

**Укрепление открытости и гибкости решений, уменьшение бюрократии.** В программе особо выделено: федеральное правительство должно быть достаточно мудрым, чтобы дать штатам и школьным округам *больше полномочий и свободы*; оно должно быть достаточно последовательным, чтобы требовать в ответ результатов.

**Поощрение успеха и санкции за неудачи.** Предполагается ряд мер: дополнительное финансирование (премии) для штатов, которые успешно преодолевают разрыв в достижениях учащихся; различные премии и бонусы для штатов за высокие показатели успеваемости в 3–8-х классах по результатам ежегодного тестирования; премия «Не потеряем ни одного ребёнка» для школ за успешную работу с проблемными детьми; сокращение расходов на административные нужды для тех штатов, в работе которых не наметился успех.

**Содействие родительскому выбору на основе предоставления информации.** Здесь также предполагается ряд нестандартных решений. Школы должны предоставлять всем родителям исчерпывающую информацию (в виде отчётов) о достижениях учеников, чтобы они могли выбирать школу в дальнейшем. Будет поощряться деятельность элитных (привилегированных) школ, чтобы поддержать высокое качество образования. На инновационные образовательные программы и исследования будут даваться гранты.

**Обеспечение качества преподавания (повышение квалификации учителей).** Штаты и школьные округа получают большую свободу в использовании федеральных средств для повышения качества работы учителей. Будет расширяться финансирование проектов и программ, доказавших свою эффективность и основанных на исследованиях. Особо пристальное внимание — развитию полного курса математики и основ наук, в том числе в рамках партнёрства средних и высших учебных заведений.

**Повышение безопасности школ.** Работа в этом направлении содержит меры защиты учителя, а также обеспечения безопасности и предотвращения наркомании в школах с помощью религиозных и негосударственных организаций, которым будут даваться гранты для внешкольных программ. Штаты должны информировать родителей и общественность о тех школах, которые не могут обеспечить безопасность. Детям из этих школ будут предложены альтернативные решения проблемы. Штатам и школам предоставляются гранты для обучения учителей методикам нравственного воспитания (в школе и вне школы).

Есть в этой программе действий два аспекта, на котором стоит остановить внимание.

**Первое — понимание основных механизмов реформ; второе — распределение сфер**

**ответственности за их проведение.** Эти два акцента делаются исключительно в контексте нашей отечественной реформы, поскольку тема статьи о наших проблемах, а отнюдь не о планах администрации Буша.

Итак, **механизмы реформ.** Один из основных — **финансовый:**

- добавочное финансирование нуждающихся школ при снятии дублирования в финансировании отдельных программ;
- соединение форм и каналов финансирования с таким расчётом, «чтобы больше долларов попало в каждый класс»; (Вот бы нашим чиновникам крупным шрифтом выписать этот лозунг и повесить в своих кабинетах!)
- финансирование тех организационных форм, которые хорошо работают и оправдали себя; премии штатам и школам за достижения в реформах (эти задачи будет решать Фонд «Достижения в образовании»);
- создание свободных фондов в штатах и школьных округах для развития инновационных образовательных программ;
- расширение образовательных сберегающих счетов.

Другой механизм — **передача полномочий и ответственности штатам, школьным округам и самим школам,** поскольку они могут самостоятельно планировать работу с «проблемными» учениками (отстающими, педагогически и социально запущенными подростками, детьми из бедных слоёв общества, учащихся с особенностями развития). Цель — повысить академические достижения каждого школьника (для этого в штатах вводятся стандарты, ежегодные национальные тестирования (NAEP) в 4-м и 8-м классах по чтению и математике). Особое внимание придаётся улучшению чтения (оно даже названо основой реформирования образования) и владению английским языком в рамках развития двуязычного образования (в стране много иммигрантов, для которых английский язык — второй).

Ещё один механизм — **повышение квалификации учителя и качества преподавания.** В этом направлении уже задействованы 87 федеральных программ обучения учителей. Чтобы росло качество преподавания, надо уменьшать численность учеников в классах, школам выдавать гранты на тренинги для учителей, повышать требования к их профессиональному росту. Дополнительное финансирование получают инновационные программы и программы подготовки тьюторов. Будут повышены требования к сертификатам учителей, но одновременно учителя будут получать льготы, гранты и премии.

Ещё один механизм реформы — **привлечение различных (альтернативных) организаций и групп к реформированию образования:** расширяются партнёрство и сотрудничество средних и высших учебных заведений в штатах и исследовательских центров, помощь религиозных и негосударственных организаций в работе с «проблемными» учащимися; использование общественных и частных возможностей в строительстве и ремонте школ (и предоставление соответствующих льгот).

Вторая особенность реформ — **распределение сфер ответственности за их проведение.** Последовательно проводится идея открытости, свободы, гибкости решений и разнообразия организации образовательных процессов, с одной стороны, сокращения бюрократии, формализма—с другой. Подчёркиваются права и компетентность штатов в выборе тех или иных организационных решений.

Сам стиль обращения к потенциальному участнику или читателю документа предполагает равноправную позицию оппонента. Буш формулирует направления реформ с видимой оглядкой на «американскую вольницу» — личные инициативы и гражданское общество, различные институты которого давно и в разнообразных формах участвуют в организации образовательных процессов и часто оказывают значительное влияние на развитие школьного и внешкольного обучения.

Правительство заявляет: мы будем платить, если все — от штата до школы — будут добиваться видимых успехов и если родители увидят достижения своих детей. Каждый штат имеет право корректировать ход реформ, варьировать формы и сроки ежегодного тестирования и оценивания, добиваясь получения наилучших результатов.

Школьным округам и школам создаются все условия для достижения требуемых стандартов, и школы должны гарантировать эти достижения. Им дано право получать гранты («*Не потеряем ни одного ребёнка*») по годовым результатам реформ. В связи с этим повышается роль государственного оценивания подготовки учащихся с 3-го по 8-й класс, что должно показать учителям, родителям и управленцам достижения детей.

Школы могут гибко комбинировать источники финансирования. Чем выше достижения учащихся, тем больше возможностей для развития получают школы. «Отстающим школам», а также тем, где обучаются дети военных или коренных американцев, предоставляется помощь. Количество «слабых» и «опасных» школ должно снижаться, они могут быть расформированы, если не дают результата на протяжении ряда лет. Домашние и частные школы получают необходимую поддержку, и она будет расти. Школьным округам и школам предоставляется свобода выбирать и использовать методики обучения в соответствии с нуждами учащихся. Все школы должны расширить практику представления родителям подробных отчётов о достижениях ребёнка. Широкий спектр показателей успешности всех групп учащихся по школам и округам будет открыт свободному использованию в Интернете. Хорошо информированные родители смогут лучше обеспечить образование своего ребёнка.

Таковы общие рамки реформ образования в программном документе Дж. Буша. В прессе и Интернете они обсуждаются до сих пор. Наиболее благожелательная и объективная оценка такова: новый государственный взгляд состоит в том, что государство должно быть активно, но действовать в определённых границах; иметь свои обязательства, но не подавлять общественную инициативу.

Эти материалы невольно наталкивают на сравнение. Ведь сходные проблемы и у нас: хронически недостаточное финансирование, управленческий бюрократизм, неуспевающие ученики и школьный брак — отсев, порождающий не только запущенность детей и подростков, но и социальные проблемы.

Есть и типично российские особенности: неспособность государства оплачивать образование высокого качества всем детям и в результате — периодически возникающая задолженность государства сфере образования; исторически объяснимая тяга многих учителей к авторитарности и традиционным формам работы с детьми, что сводит на нет все попытки сделать нашу школу гуманной и демократичной.

Отсюда высокая степень педагогического брака. Надо признать, наконец, что сотни тысяч беспризорников, двоечников, малолетних преступников и просто ненавидящих школу ребят — это результат не только социальных сдвигов и семейных неурядиц, но и воздействия школы. Не может быть такого, что в обществе, где часть вины за отторжение детей от образования лежит на всех нас, школа одна осталась бы «в белых перчатках». И если это так, то что именно мы должны реформировать в образовании — неужели только учебный план, время отсидки в классах или количество заявленных, но так и не усвоенных учебных дисциплин?

Скажут: есть школы-маяки, есть экспериментальные площадки, есть передовые методики, есть примеры прекрасных достижений школьников. Несомненно, всё это есть. Но до тех пор, пока существуют в отечественном образовании глубокие противоречия, жёсткое государственное управление и нищенское финансирование, все реформы останутся декларативными.

## **Кто заказывает образовательную политику?**

Что же предлагается сделать у нас для решения этих острейших проблем?

Вновь, в который раз, читаю Национальную доктрину образования в надежде найти ответ. Вчитываюсь в формулировку «Основных задач государства в сфере образования» и ловлю себя на мысли, что глобализм подхода позволяет рассматривать эти основные задачи в длительной исторической перспективе: реализация конституционных прав, сохранение единого образовательного пространства, воспитание молодого поколения, создание условий... Работы хватит на десятилетия. Но вопросы остаются:

1. Каков механизм реальной реорганизации и повышения качества образования?

2. От чего мы уже сегодня готовы отказаться и что хотим получить не через десятилетия, а в обозримом будущем, в ближайшие три-четыре года?

Предлагается некоторое увеличение финансирования (которое всё ещё остаётся недостаточным), повышение зарплаты учителей, 12-летка для детей, более детальная проработка всех компонентов (обновление структуры) общего образования. Смотрю ещё раз документы и многочисленные комментарии и убеждаюсь в том, что предложенный механизм реформ не решает главной беды нашей школы — её **неадекватности интересам и ожиданиям детей и родителей.**

**Как бы ни рассаживался наш образовательный квартет — не получается слаженной игры. Дети и родители продолжают существовать в одном пространстве, а система образования и её постоянно модернизируемая управленческая вертикаль — в пространстве собственных правил, принципов и установок.**

Почему государство и заказывает, и проводит образовательную политику? Анализ различных документов, рекомендаций, коллективных обсуждений и статей последних месяцев укрепил меня в убеждении: у любой национальной образовательной политики существуют **два фактора, две движущие силы.** Одна представлена задачами и целями государства, другая — ценностями и устремлениями гражданского общества. В развитом демократическом сообществе оба фактора взаимосвязаны и взаимодействуют. Там, где действуют недемократические механизмы организации публичной жизни, государство старается решать всё за всех. Карательное и силовое государство порождает карательную силовую педагогику. Так получилось, что у нас государство выстраивает образовательную политику сообразно своим целям, а мы дружно забыли, что **истинными её заказчиками должны быть родитель и ребёнок.**

Мы привыкли к тому, что всё решают за нас, что мы — подданные государства, подданные школы, поэтому учитель, а тем более завуч и директор говорят с родителем, как правило, «сверху вниз». Действует негласная презумпция виновности: не только за поступки, но и за оценки ребёнка несут ответственность родители. Негласно действует правило: «ты виноват уж тем, что виноват твой ребёнок, который всё делает не так».

Наше лично-ориентированное образование позволяет записать в документе: **ребёнок несёт ответственность перед государством за свой образовательный труд.** ...Осталось лишь уточнить, о какой ответственности идёт речь: моральной, административной или уголовной и как конкретно дети вместе с родителями должны нести эту ответственность...

А может — иначе? Может, во всех документах стоит написать: **государство и школа несут ответственность перед ребёнком и родителями** за его обучение и воспитание. Тогда только каждая школа захочет работать и «возиться» с каждым учеником. С этой позиции **именно родители и дети заказывают образовательную политику,** а государство с помощью школы и институтов гражданского общества выполняет этот социокультурный заказ.

Если вдуматься в отдельные формулировки целей и задач в наших документах, то станет ясно, что, во-первых, государственная образовательная политика по многим своим параметрам отличается от той, которую хотело бы реализовать гражданское общество. А во-вторых, во многих предлагаемых решениях заинтересовано прежде всего государство, а не гражданское общество и ребёнок как его суверенный представитель в школе.

Беда в том, что гражданское общество у нас только самоорганизуется, оно ещё не столь сильно, как хотелось бы, и в весовой категории с государственными структурами проигрывает. Но всё же полезно было бы определить уровень компетентности и ответственности **того и другого.**

## **Какая образовательная политика нам нужна?**

Детальное определение мер по запуску реформ в отечественном образовании дано рабочей группой Государственного Совета РФ, подготовившей стратегические тезисы «**Основы**

**современной образовательной политики России»** (газета «Первое сентября» от 26 июня 2001 года). Но и здесь заметно наложение, смешение двух подходов — государственного и общественно-гражданского. Например, соседствуют позиции: «Создание независимой системы аттестации и оценки качества образования» (по-моему, это прямая задача институтов гражданского общества) и «Создание единой системы образовательной статистики и мониторинга образования» (задача для государственных структур). А вот «Развитие региональных систем образования» — поле совместной деятельности.

Направлений такой совместной деятельности много (например, контроль может быть только совместным). Партнёрство государства и гражданских институтов надо использовать как один из основных механизмов реализации реформ. Иначе руководство реформой станет функциональной обязанностью исключительно управленца, а сами реформы превратятся в плановые министерские мероприятия-директивы (реформы сверху). А плоды, как известно, даёт только то, что растёт снизу, имея корни.

Многие приоритеты образования являются общими для государства и гражданского общества, но есть и различия. Это очень легко проследить, сделав контент-анализ документов, исходящих из министерских структур и институтов гражданского общества (к примеру, из Российского общественного совета по развитию образования). В этих документах — разные подходы к постановке конкретных задач и различные способы их решений.

Государство (по определению) заинтересовано в управляемости общества, и если государство и общество не отождествлять, что, к сожалению, часто делают, то станет ясным, что государство — это не что иное, как властная структура, призванная обслуживать и обеспечивать жизнедеятельность общества, выполнять роль стабилизатора.

Самоорганизующиеся институты гражданского общества играют инновационную роль, ищут и пробуют новые способы общественного устройства, не случайны поэтому возникающие порой разногласия между государственными и общественными структурами. Но в демократическом обществе всё это преодолимо. Государству несвойственно руководить инновационными процессами (это противоречит самой природе инноваций). Но государство должно обеспечивать условия для поиска, инициативы, расширять возможности альтернативных форм образования. При этом оно не в силах тотально контролировать и определять их результативность — это дело независимой экспертизы. Поэтому многие управленческие функции государство должно разделить с институтами гражданского общества. В свою очередь, эти институты (профессиональные сообщества, творческие ассоциации, группы заинтересованных лиц) как раз и призваны определять содержание и формы этих процессов.

Условно показать возможность такой совместно-раздельной деятельности в сфере образования можно с помощью таблицы (содержание позиций примерно и не исчерпывающе, функции государства и институтов гражданского общества могут и не совпадать).

### **Государство**

Сфера интересов — преимущественно стратегия образования:

- определение стратегии, общего содержания и форм образования; прогноз развития;
- обеспечение доступности и разнообразное ресурсное обеспечение образования;
- дополнительное финансирование регионов, добивающихся успехов в повышении качества образования;
- разработка рекомендуемого базисного плана и примерных программ;
- нормативно-правовое обеспечение всех типов образовательных учреждений;
- разработка общих принципов аттестации и лицензирования образовательных учреждений;
- организация системы единых государственных экзаменов;
- издание типовых учебников, пособий и программ;
- обеспечение системы повышения квалификации работников образования;
- обеспечение школьникам и учителям бесплатного посещения музеев, пользования фондами библиотек и клубными учреждениями;
- обеспечение и организация работы по ликвидации беспризорности и снижению уровня асоциального поведения детей.

### **Гражданское общество**

Сфера интересов — преимущественно тактика образования:

- организация, поддержка и развитие инновационного движения в образовании;
- апробация инновационных и экспериментальных проектов и программ в школах;
- организация работы профессиональных союзов и ассоциаций образования;
- экспертиза и оценка качества образования, образовательных учреждений, программ, учебников;
- корректировка государственных учебных планов и программ;
- разработка и апробация альтернативных нормативных документов; защита школ и педагогов от некомпетентных решений органов управления;
- общественный контроль системы государственных экзаменов;
- издание экспериментальных учебников и учебных пособий;
- организация альтернативных форм повышения квалификации работников образования;
- развитие сотрудничества с различными общественными организациями и деловыми кругами; обеспечение работы попечительских и родительских советов;
- организация совместной деятельности учреждений сферы образования и культуры;
- развитие альтернативных проектов в организации досуга детей, их летнего отдыха и труда.

Разделение сфер компетентности и ответственности должно касаться не только властной вертикальной структуры, но и **всей системы горизонтальных уровней общества**. Федерация, субъекты федерации и школы — три наиболее масштабных уровня в образовании, каждый из которых реализует **направление реформ** на своём уровне. И если школа признаётся главным двигателем реформ, то ей, именно ей должны быть предоставлены и наибольшие права, и ответственность она должна нести прежде всего **перед гражданским обществом, а не перед государством**. В каждой школе необходимо создавать условия для решения её проблем и проблем всех её питомцев. В конечном счёте это и станет значительным расширением прав школы.

Почему многие учителя так «боятся» начала предлагаемых министерством реформ, а многие относятся к ним негативно? Потому что, как показывает опыт, реформы часто выливаются в управленческий ажиотаж, нажим и после серии эмоционально-энергичных управленческих указаний и проверок благополучно глохнут. Поэтому и надо создать условия для того, чтобы **проводить реформы снизу**: так, как это может делать каждая школа на уровне своих возможностей. Управленческие же структуры должны обеспечивать **расширение этих возможностей**, стимулировать развитие реформ с помощью дополнительного финансирования (грантов), повышения квалификации кадров и притока в школу разных специалистов. Пора нам показать, что реформа — не интенсификация работы государственной машины, но способ сделать жизнедеятельность каждой школы продуктивной, а школу — интересной для каждого ребёнка.

При такой схеме ход реформ выглядит так: государство и гражданские институты предлагают рамки и содержание реформ, а региональные системы и прежде всего школы **получают право выбора всего хода реформ, их содержания, способов реализации применительно к своим социокультурным условиям и на основе заказа местных институтов гражданского общества, в том числе — с учётом заказа родителей**.

Государство получает таким образом возможность сравнивать, как идёт реформирование в регионах, и предлагать (а не диктовать или навязывать) наиболее эффективные способы решения проблем. Но **главными действующими лицами реформ** становятся, повторю, регионы и школы.

## Регион

В контексте сказанного регион получает возможность **реализовать собственную концепцию реформ**. Он имеет право, опираясь на институты гражданского общества, **определять, проводить и обеспечивать местную образовательную политику в рамках общегосударственной модернизации системы школьного образования**:

- определить задачи и формы модернизации региональной системы образования, её школьных и внешкольных форм, создавать различные центры образования, вводить дистантное обучение, экстернат и др., определять собственные приоритеты реформирования

школьного обучения и развития материальной базы образовательных учреждений;

— устанавливать объём дополнительного финансирования образовательных учреждений, достигших наибольшего успеха в повышении качества образования; инновационных проектов; программ, а также форм финансовой поддержки отдельных учащихся и студентов, учреждая специальные гранты, премии и фонды;

— выбирать варианты учебных планов и программ для своих школ; модели инновационной и экспериментальной деятельности, направления развития профессионального образования, формы кооперации школ с учреждениями профессионального образования, а также с местными предприятиями и организациями для создания рабочих мест для учащихся старшей школы;

— определить направления модернизации сельской школы, интернатов, создавать новые типы образовательных учреждений в регионе, развивать открытую информационную сеть данных по всем школам.

В большинстве регионов это уже фактически существует. Надо, чтобы это было признано юридически, нашло отражение в официальных документах.

## Школа

**Школа получает полную самостоятельность в определении содержания и форм модернизации своей деятельности. Она имеет право решать:**

— **какое образование соответствует** интересам и способностям каждого ученика (12-летнее или 10–11-летнее);

— **какие программы использовать** — традиционные, инновационные, экспериментальные или собственные авторские в рамках, обеспечивающих образование не ниже рекомендуемых государственным стандартом;

— **какой профиль** образовательного учреждения и классов соответствует интересам учащихся.

Школа имеет право определять формы комбинированного финансирования; способы повышения квалификации педагогов, политику кадровых назначений и оплаты труда в пределах финансовых поступлений.

Одновременно школа должна организовать педагогическое сопровождение **индивидуального образования каждого ребёнка** и иметь постоянный контакт с родителями.

В школе создаётся собственный сайт и открытый информационный банк данных по учебной деятельности каждого ученика, обобщённые данные школа отсылает в региональное управление образованием (Интернет). Этими данными на равных правах могут пользоваться как управленцы всех уровней, так и родители.

Очень важно для успешности реформ, чтобы школа в своей образовательной политике не принимала стойку «смирно» перед каждым вышестоящим чиновником. Педагогический коллектив как единая команда специалистов имеет право на своё понимание способов, целей модернизации образования. Успех и результативность её деятельности определяется родителями и институтами гражданского общества, представленными в каждой школе.

## Ребёнок и его родители

Государство и региональная система образования гарантируют гражданам равные права и стартовые условия получения школьного образования. При этом ребёнок и его родители как основные заказчики образовательной политики вправе не только ожидать гарантий высокого качества образования, но и делать выбор индивидуального образования, его содержания и формы получения, школы и учителя, содержания собственной образовательной программы, которая обеспечивает качество образования не ниже установленных государством стандартов; профиля образования.

Интересы ребёнка являются приоритетными в составлении индивидуальной программы

обучения. Тем самым полностью реализуются и гарантируются его права и на этой основе обеспечиваются его защита и поддержка, а также социально-педагогическая и социально-психологическая помощь семье.

Ребёнок непосредственно, а учитель в косвенной форме несут ответственность **перед родителями** за качество учебной деятельности (ещё раз хочу подчеркнуть: ребёнок не подотчетен государству).

Родителям необходимо обеспечить право играть более активную роль в школе. Фактически они используются сейчас как спонсоры и рабочая сила и не имеют прав влиять на учебный процесс. А это не только желательно, но и необходимо. Во многих странах это делается. Заглянем, например, на интернетную страничку Министерства образования одной из провинций Канады. Все провинции имеют собственный Родительский совет (примерно по 20 членов), аналогичный совет есть в школах (11 членов). Их полномочия значительно шире наших, которые скорее играют вспомогательную роль при администрации школы. В Канаде родительские советы имеют право:

- вкладывать деньги, обсуждать расходы школы;
- обсуждать задачи развития школы и кадровые проблемы;
- вносить коррективы в программы, начиная от детского сада до 12-го класса;
- рассматривать вопросы стандартизации тестов, их содержание для получения более точной информации о достижениях своих детей.

Эти и другие права родителей рассматриваются как фундаментальные. Они дают родителям возможность реально участвовать в образовании детей. В лице родительских советов гражданское общество участвует в управлении школой. И если в нашей массовой школе обычный родительский совет нередко пассивен, а то и существует лишь на бумаге, для отчётности, — это свидетельство незрелости гражданского общества.

Всё общество — регионы, школы, родители — должны быть заинтересованы в реформировании образования. Но для этого надо дать возможность различным профессиональным и добровольным объединениям на местах в полной мере проявить себя. Чтобы школа смогла свободно развиваться и реально стать двигателем обновления образования, ей нужна независимость от жёстких установок и указаний чиновников (особенно среднего и низшего звена), от благоволения которых многие школы сегодня полностью зависят.

Конечно, свобода и открытость в образовании дорого стоят, но это, на мой взгляд, единственно правильный путь реформ.