

ПРОДОЛЖЕНИЕ РЕФОРМ СЛЕДУЕТ...

Реформа образования идёт полным ходом. В 2005 год мы вступили с фактически новым Законом «Об образовании», но это ещё не всё, что приготовили для страны реформаторы. В дополнение к Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года появился проект Стратегии РФ в области развития образования на период до 2010 года. На Парламентских слушаниях дважды обсуждался и одобрен документ, названный «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации», смысл которого сводится к мероприятиям, ранее обозначенным в проекте Стратегии. К сожалению, слишком мало сомнений в том, что эти мероприятия, перекочевавшие из стратегий в приоритетные направления, будут приняты: уже появились законопроекты, направленные на реализацию заложенных в «Приоритетных направлениях» мер. Однако в том, что эти меры приведут к развитию образования, есть большие сомнения...



Анатолий Вифлеемский,
директор
Центра экономики
образования,
кандидат
экономических
наук

Реформы образования: краткий курс истории новейшего времени

Основа современной политики российского государства в сфере образования заложена в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года, одобренной распоряжением Правительства РФ № 1756-р от 29 декабря 2001 г.¹ Именно в ней коренное реформирование системы образования было спрятано за словом «модернизация», а за разговорами о повышении его качества скрыт ускоренный переход к платности образования, причём всех уровней, начиная от дошкольного, заканчивая высшим профессиональным. Модернизация также сводилась к формированию нормативно-правовых и организационно-экономических механизмов привлечения и использования внебюджетных ресурсов, созданию системы государственного образовательного кредита, субсидирования, созданию условий для привлечения дополнительных средств в учреждения образования, расширению на их базе дополнительных платных образовательных услуг и т.п.

Для решения задач нормативно-правового обеспечения реструктуризации бюджетной сферы (в том числе и реализации Концепции модернизации российского образования) распоряжением Правительства РФ от 21 ноября 2003 г. № 1688-р утверждён план мероприятий по обеспечению реструктуризации бюджетного сектора на 2003—2004 годы. Хотя в нём нет ни слова о системе образования, понятно, что речь идёт о реорганизации прежде всего учреждений этой сферы. Ведь именно образование занимает почти половину общего объёма финансирования местных бюджетов, а образовательные учреждения пока ещё не приватизированы.

План реструктуризации таков: законодательно закрепить новые формы финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг; установить порядок, условия и критерии преобразования государственных и муниципальных учреждений

¹ См.: Вифлеемский А. Образовательный комплекс России на современном этапе реформ. Новые угрозы // Народное образование. 2002. № 5.



и, наконец, разработать нормативно-правовую базу приватизации государственных и муниципальных учреждений².

Старт коммерциализации и приватизации образовательного комплекса России был вскоре оформлен законодательно — Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ с непроизносимым многострочным названием «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³.

Изменения законодательства об образовании, вступившие в силу с 1 января 2005 г., кардинально изменили нормативно-правовое пространство экономики образования России. **Финансово-хозяйственная самостоятельность образовательных учреждений ликвидирована, а их свобода жёстко увязывается с отказом от бюджетного финансирования.** Причудливое сочетание искажённых принципов рыночной экономики с полным государственным диктатом вместо государственного регулирования — такова суть образовательной политики.

Однако это ещё не все «реформы». То, что мы уже прошли, — это цветочки. Ягодки ещё впереди.

Стратегия РФ в области развития образования: «ягодки» созревают

На совете Российского союза ректоров 25 октября 2004 г. обнародован документ под названием «Стратегия Российской Федерации в области развития образования на период до 2008 г. (проект)»⁴. Вскоре была представлена вторая версия этого документа. Может показаться, что Стратегия РФ в области развития образования является чем-то принципиально новым в области его реформирования. Однако если внимательно посмотреть на текст Концепции модернизации российского образования, то становится ясно, что Стратегия — это конкретизация основных положений Концепции. Истинная её цель — сделать образование платным на всех уровнях. Об этом открыто свидетельствует итоговая таблица показателей социально-экономического эффекта: если по итогам 2002 г. удельный вес *внебюджетных расходов* в общем объёме расходов на образование составил 28%, в 2003 г. — 35%, то к 2007 г. он должен возрасти до 58%. Бюджетные же расходы на образование в расчёте на одного ученика в реальном выражении будут лишь уменьшаться, так как указанный в Стратегии запланированный рост этих показателей по уровням образования не покрывает минимальных значений инфляции и реального роста затрат на обучение в образовательных учреждениях различных типов.

Самым первым результатом, который, как сказано в Концепции модернизации российского образования, «должен чётко обозначиться» в 2006—2010 годах, станет рост ресурсообеспеченности образования в результате эффективного перераспределения финансовых потоков. Далее в скобках идёт расшифровка: *«при этом частные средства, поступающие в образование, могут возрасти с 1,3% до 2,5% ВВП»*. А вот как это сделать, как перенаправить средства в образование, как заменить бюджетное финансирование средствами родителей — об этом уже говорится в Стратегии и Приоритетных направлениях.

Анализируя изменения законодательства об образовании в Законе от 22.08.2004 № 122-ФЗ, мы говорили о возможном полном перекладывании платы за содержание детей в дошкольных учреждениях на плечи родителей, результатом чего станет разрушение системы дошкольного образования (детские сады

2

См.: Вифлеемский А. Как правительство собирается реструктуризировать бюджетный сектор и чем это грозит образованию // Народное образование. 2004. № 4.

3

Подробнее см.: Вифлеемский А. Российское государство больше не гарантирует приоритетности образования // Народное образование. 2004. № 8.

4

Подробнее см.: Налог на молодость // Новая газета. 2004. 5 ноября.



закроются, а их здания будут приватизированы) вследствие неплатёжеспособности основной части населения страны. И вот в проекте Стратегии мы уже не видим раздела, связанного с дошкольным образованием. Упоминается он в разделе 3 «Финансирование», где говорится, что «для дошкольных учреждений финансирование дошкольных образовательных программ осуществляется субъектом Федерации на нормативной основе в виде субвенции или муниципалитетом, социальные услуги — частично родителями в зависимости от дохода семьи и социальных программ муниципалитета». Аналогичная фраза есть и в Приоритетных направлениях.

Уровень дефицитности муниципальных бюджетов всем известен и если вместо бесплатного проезда пенсионеров муниципалитеты дают им компенсацию в размере 150 рублей на квартал (при минимальной стоимости одной поездки 10 рублей), то ожидать существенных социальных программ не приходится. Если к тому же учесть такой показатель развития системы как удельный вес детей, посещающих группы краткосрочного пребывания, в общей численности детей, посещающих детские сады, то планы реформаторов по развалу существующей системы дошкольного образования проясняются: вместо эффективной действующей модели дошкольного образования предлагается ввести так называемую предшколу, в которой образование будет начинаться с 5—5,5 лет.

В Приоритетных направлениях предлагается предшкольное образование в течение 1 года, далее начальная школа 4 года, основная школа 5 лет и «профильная школа, лицей, гимназия (2 года)», что обнаруживает незнание реформаторами системы школьного образования. Ведь гимназическое, лицейское образование (и даже углублённое изучение предметов) начинается отнюдь не после основной школы.

Платность образования прикрывается необходимостью сократить нагрузку в школе. Сокращение базисного учебного плана на 25% — именно эта мера самая желаемая в предлагаемых изменениях.

Если бы речь шла о необходимости большей диверсификации образования, то следовало бы менять структуру базисного учебного плана, отдавая больше часов на занятия по выбору учащихся, причём необязательные для посещения. Предлагаемая же форма означает, что государство будет финансировать занятия по общеобразовательным программам на 25% меньше, а остальные часы предлагается оплачивать родителям под видом дополнительных образовательных услуг.

Принимать же всерьёз вскользь упомянутое уменьшение нормы часов на ставку заработной платы учителя не стоит. Не для того всё это затевается. И если уж норму часов на ставку учителя на 10% федеральное министерство так и не снизило, то что говорить о снижении нагрузки на 25% с нынешних 18 часов. Просто нагрузки больше чем на ставку станет меньше, а значит, и заработная плата педагогов будет в реальном выражении сокращаться.

«Предыдущий опыт работы министерства показал, что сократить нагрузку путём принятия стандарта содержания образования — невозможно» — констатируется в Стратегии. Значит, стандарт останется прежним, но за его полноценную реализацию придётся платить самим родителям. Кто платить не сможет — того «разгрузят». Естественно, что и поступление в вуз таких детей не приветствуется. За всё надо платить.

Структура же стандарта общего образования предлагается следующая:

- Базисный учебный план;
- требования к уровню подготовки выпускников;
- стандарт на условия осуществления образовательной деятельности (стандарты ресурсного обеспечения).

Последний стандарт, вполне возможно, станет ещё одним поводом к закрытию сельской школы. Хотя в самой идее таких стандартов нет ничего плохого, однако ведь ответственность за их реализацию федеральный уровень с себя уже сбросил, причём без передачи соответствующего финансирования на региональный и местный уровни. Поэтому возникает вопрос: зачем говорить снова (но уже в подзаконном акте) о соотношении ставки учителя с прожиточным минимумом, если только что из Закона «Об образовании» исключены аналогичные требования о минимальных и средних ставках оплаты труда учителей?

Совершив революцию в образовательном законодательстве и ликвидировав финансово-хозяйственную самостоятельность образовательных учреждений, авторы концепции вдруг озаботились тем, что «сметный порядок бюджетного финансирования... во многом ограничивает возможности и стимулы повышения качества услуг и эффективности их предоставления». В качестве выхода они видят «переход от финансирования образовательных учреждений к финансированию образовательных программ».

В чём же действительный смысл этих предложений? Он — на поверх-



ности. Если учреждение должен финансировать учредитель (собственник имущества), то образовательные программы могут финансировать все, кому это надо. Поэтому финансироваться, например, программы профессионального образования должны на нормативной основе, а также «на договорной основе из средств граждан, работодателей и из других источников».

То есть финансирование образовательных программ — ещё один повод сделать образование более платным для населения страны. Налогов, и без того немалых, нашему государству не хватает, чтобы выполнять даже минимальные для современного общества государственные функции. При этом придумывают различные «инструменты финансирования» — образовательный кредит и тому подобное. А чтобы граждане не отлынивали от получения кредитов и других «инструментов», чтобы они больше платили за своё образование в вузах, предусмотрено «сокращение числа льготных категорий, повышение обоснованности в предоставлении льгот».

Только что изменив законодательство об образовании и закрепив различные уровни образования за разными уровнями власти, но поняв при этом, что в действующей системе межбюджетных отношений у муниципалитетов просто нет средств на содержание образовательных учреждений, реформаторы делают шаг назад: предлагают, чтобы и дошкольное, и дополнительное образование также финансировали регионы путём установления субвенций (напомним, что новая редакция ст. 31 Закона «Об образовании» передаёт эти уровни в ведение муниципалитетов, а 29-я статья не предусматривает субвенций на эти цели).

Ректоров вузов должно насторожить предложение ввести «институт назначаемых управляющих финансово-хозяйственной частью и имущественным комплексом» при сохранении процедуры выборов профессорско-преподавательским составом руководителей, отвечающих за организацию учебного процесса, научных

исследований. *В результате ректоры будут фактически отстранены от управления своими учреждениями из-за отсутствия финансовых рычагов.*

Развитие начального и среднего профессионального образования увязывается с ликвидацией выполняемых учреждениями этой системы социальных функций. *Под предлогом передачи социальной поддержки обучающихся в ведение органов социальной защиты населения будет разрушена существующая система, дающая возможность учиться детям из малообеспеченных семей.* Естественно, есть «обоснование»: это «позволит устранить ситуации социального неравенства, когда учащиеся из малообеспеченных семей вынуждены идти учиться в учреждения НПО и СПО только из-за социального обеспечения». В результате *они не смогут никуда пойти учиться.* Ведь не принимать же всерьёз разговоры о том, что можно будет взять некий образовательный кредит!

Другое важное направление реформирования учреждений начального и среднего профессионального образования — это, естественно, *снижение бюджетного финансирования*: «сформировать механизмы финансово-экономического стимулирования процессов осуществления работодателями инвестиций», направленных на обеспечение интеграции предприятий и образовательных учреждений в области организации и управления учебным процессом. Механизм простой: не заплатишь — не получишь выпускника. А не будут платить, будет основание сокращать контингент этих учреждений — нет спроса. Как ни пойдёт — всё экономия для бюджета.

В качестве «сопутствующих мер» для реализации стратегии предусмотрена разработка и апробация новой системы оплаты труда работников образования. Что хотят ещё придумать — не раскрывается, говорится лишь о разработке «гибкой системы оплаты труда педагогов на основе расчётной формулы от ВВП». В любом случае поднимать ставки Единой тарифной сетки до (а тем более выше) прожиточного минимума правительство уже не собирается. Ведь не для того же изменяли Закон «Об образовании»!

Ау, ГАНО!

Убогость изменений и их направленность на развал существующей системы образования заставляют реформаторов напускать «дымовую завесу» в виде необходимости создавать новые организационно-правовые формы учебных заведений. Появились такие «задумки» и в Стратегии, но, кроме того, есть ещё и проект Концепции участия Российской Федерации в управлении государственными организациями, осуществляющими деятельность в сфере образования. Предложены так называемые АУ (автономные учреждения), ГАНО (государственные автономные некоммерческие организации), МАНО (муниципальные автономные некоммерческие организации). Уже одни эти неблагозвуч-



ные аббревиатуры невольно намекают на уровень осмысленности таких предложений.

В Концепции участия Российской Федерации в управлении государственными организациями, осуществляющими деятельность в сфере образования, говорится, что преобразование в АУ и ГАНО приведёт к смене механизма финансирования государственных учреждений, при этом переданное им имущество продолжает оставаться в собственности Российской Федерации, что означает сохранение (продолжение) участия РФ в управлении этими организациями. Различия в этих организационно-правовых формах определяются порядком использования государственного имущества, поступающего в их распоряжение, а также вновь приобретаемого. Чем же отличаются эти новые виды организаций, в концепции так и не поясняется. Говорится лишь о том, что при преобразовании государственных образовательных учреждений в АУ или ГАНО их имущество сохраняется в государственной собственности, но субсидиарная ответственность ограничивается стоимостью переданного имущества. Финансировать из федерального бюджета подготовку кадров в ГАНО предполагается после внесения изменений и дополнений в Бюджетный кодекс РФ на нормативно-подушевой основе или на основе госзадания в соответствии с государственным контрактом.

Фактически речь идёт о восстановлении под новыми названиями формы «образовательное учреждение» — так, как она была прописана в прежней редакции Закона «Об образовании». Делать акценты на субсидиарной ответственности (тем более сверх стоимости переданного имущества) — нелепо, ведь таких прецедентов не было. Более того, арбитражные суды заставляли образовательные учреждения за счёт внебюджетных средств расплачиваться по долгам государства, образовавшимся вследствие недофинансирования в рамках смет.

В Стратегии и Приоритетных направлениях предлагаются другие трактовки новых форм учебных заведений: имущество автономных учреждений принадлежит ему на праве оперативного управления, а имущество Г(М)АНО — на праве собственности (что соответствует общим нормам для автономных некоммерческих организаций, установленных Гражданским кодексом и Законом «О некоммерческих организациях»). Чем же тогда эти новые формы Г и М — АНО будут отличаться от существующей формы АНО — непонятно. Предполагается, что автономное учреждение оказывает (в соответствии с заданиями учредителя) бесплатные или частично платные для потребителя услуги (а разве государственное или муниципальное учреждение не делает то же самое?), а государственная (муниципальная) автономная некоммерческая организация «имеет право на основании заказа учредителя осуществлять бесплатное или частично платное оказание услуг для потребителя».

Авторы концепции подчёркивают, что «речь не идёт о приватизации образовательных учреждений. Предстоит отра-

ботать цивилизованные формы акционирования и государственно-общественного контроля, позволяющие сохранять у образовательных организаций образовательную деятельность в качестве основной».

Позвольте: разве акционирование не является первым шагом к приватизации? А главное, зачем оно нужно, если создаются АНО? Или всё же будут создаваться ОАО и ЗАО? Но это ведь уже отнюдь *не некоммерческие организации!*

Непрерывное образование

В Стратегии говорится о привлечении работодателей к оценке образовательных программ, об общественно-профессиональных институтах аккредитации программ профессионального образования, в том числе путём создания неких саморегулируемых организаций. Намекается и на исследование и отказ от административных барьеров, мешающих работодателям создавать учебные заведения и иные организации, ведущие образовательную деятельность.

Аналогичные, но несколько иначе сформулированные предложения есть и в Приоритетных направлениях, в которых формирование современной системы непрерывного профессионального образования объявляется первым (среди четырёх) приоритетным направлением государственной политики образования. О том, что скрывается за этими предложениями, можно сказать более подробно, так как разработан законопроект, вносящий изменения в Закон РФ «Об образовании»: поправки по вопросам изменения порядка реализации дополнительного профессионального образования.

Законопроект якобы ставит своей целью обеспечить эффективное функционирование системы дополнительного профессионального образования, повысить качество профессиональных образовательных программ с помощью новых процедур его оценки (с помощью обществен-



но-профессиональной аттестации). Однако весь смысл нововведений сводится опять-таки исключительно к привлечению *в небюджетных источников финансирования* в сферу дополнительного профессионального образования и безграничному расширению перечня организаций, работающих по дополнительным профессиональным образовательным программам (установление права любых организаций, независимо от их основного вида деятельности, на работу по этим программам), а также отмены государственной аккредитации образовательных учреждений дополнительного образования специалистов.

Анализ заявленных целей и их реализации в законопроекте позволяет сделать вывод *о развале существующей и положительно зарекомендовавшей себя системы дополнительного послевузовского образования педагогических, медицинских и других квалифицированных кадров без существенных шансов создать вместо неё новую качественную систему организаций, работающих по образовательным программам.*

Предлагается ликвидировать выдачу документов государственного образца любыми учреждениями (кроме узкого списка направлений подготовки). Отсутствие единых документов государственного образца и неопределённость в признании документов о повышении квалификации (переподготовки), которые учреждения смогут выдавать самостоятельно, создают предпосылки к снижению качества дополнительного образования, его регионализации и узкоотраслевой ориентации (вплоть до группы предприятий или даже отдельных предприятий).

Декларируется важность непрерывного образования в течение всей жизни, однако *на самом деле государство отстраняется от реализации программ дополнительного профобразования почти во всех сферах.* В результате предлагаемых изменений любое предприятие, даже мелкое, будет вправе работать

по программам дополнительного профобразования и выдавать документы по общественно-аттестованным программам.

Такие изменения приведут лишь к снижению качества дополнительного профобразования, так как заинтересованные лица — организации, которые будут проводить общественно-профессиональную аттестацию. При этом в обосновании не представлено никакой аргументации в пользу повышения качества образования при отмене системы государственной аттестации и аккредитации программ.

Действующее законодательство предоставляет широкие возможности для внутрифирменного обучения (если есть условия). Любое предприятие вправе создать (а крупные предприятия создают) негосударственное образовательное учреждение, работающее по программам дополнительного профобразования. При этом действующая система лицензирования позволяет контролировать деятельность таких учреждений. Необходимое условие выдачи негосударственными образовательными учреждениями документов о переподготовке или повышении квалификации государственного образца — пройти аттестацию и получить государственную аккредитацию. Лишение всех учреждений права выдачи таких документов никак не повлечёт за собой повышение качества образования, в то время как отсутствие документа государственного образца дезориентирует потребителей образовательных услуг.

На уровне общего среднего образования учреждениями повышения квалификации учителей смогут стать сами общеобразовательные учреждения, что, с одной стороны, не запрещено и в настоящее время (при наличии лицензии), но, с другой стороны, не стало распространённым из-за отсутствия необходимых кадров и сложностей с получением государственной аккредитации в этом качестве. Ликвидация системы государственной аккредитации поставит существующие институты повышения квалификации работников образования, центры повышения квалификации при общеобразовательных учреждениях и любые другие организации, которые захотят заняться такой деятельностью, в формально равные условия. *Однако совершенно непонятно: каким образом это может улучшить качество повышения квалификации, например, учителей?*

Порядок создания и состав организаций, ведающих общественно-профессиональной аттестацией, прописан нечётко. Такие организации могут создаваться по инициативе работодателей, при этом неясно, какой смысл вкладывается в этот термин. Если воспользоваться нормами Трудового кодекса РФ, то получится, что любое общество с ограниченной ответственностью вправе создать такую организацию и осуществлять общественно-профессиональную аттестацию образовательных программ.

Возможность создавать произвольное количество организаций (нет ограничений на их число в отрасли, в регионе) в купе с добровольностью аттестации *неизбежно приведёт к полной дезорганизации,* вместо того чтобы повысить эффективность



управления системой дополнительного профессионального образования.

Очевидно, что единственная цель предлагаемых изменений — привлечь внебюджетные источники финансирования в сферу дополнительного профобразования, причём это словосочетание стыдливо прикрывает действительную цель — *сокращение бюджетных ассигнований на дополнительное профессиональное образование*. Учитывая возрастающую важность дополнительного профобразования на протяжении жизни современного специалиста, целесообразно не замещать бюджетное финансирование, а расширять финансирование дополнительного профобразования за счёт всех источников.

Заслуживает пристального внимания и оговорка авторов законопроекта об исключении из предлагаемой системы общественно-профессиональной аттестации дополнительных профессиональных образовательных программ, предназначенных для профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, вследствие того, что в их подготовке заинтересовано само государство в лице его органов власти. Следуя такой логике, легко прийти к выводу, что *в квалифицированной подготовке, например, учителей государство уже не заинтересовано...*

Управление по результатам

Повальное распространение в среде финансовых органов принципов бюджетирования по результатам (БОР) не оставило равнодушными авторов Стратегии и Приоритетных направлений: в основу организации работ по целевым программам должен быть положен принцип «управление по результатам». «Необходимо, чтобы любая финансируемая за счёт бюджетных средств программа развития образовательной деятельности содержала ясный перечень индикаторов результативности». Стратегия — наглядный пример того, как это предлагается делать. Раздел 4 содержит перечень решаемых задач, каждая из которых сопровождается показателями деятельности ведомства, развития системы и, наконец, показателями социально-экономического эффекта. Они отражают степень решения задач, которые, в свою очередь, сгруппированы в два направления. Особенно «впечатляют» некоторые показатели социально-экономического эффекта, которые, по мнению авторов Стратегии, подтверждают «изменения в социально-экономической действительности, вклад в развитие которой обеспечивается настоящей Стратегией».

Направление 1 «Обновление структуры образования в направлении создания механизмов удовлетворения текущих и перспективных образовательных потребностей общественных и экономических институтов, создание условий для развития фундаментальности и практической направленности образовательных программ, непрерывного образования» заключается в решении

четырёх задач. Решая задачу 1.1, авторы вдруг проявили озабоченность уровнем безработицы в сельской местности. Почему не в городской? Ответа в Стратегии не найти. Зато в задаче 1.2 один из показателей социально-экономического эффекта — удельный вес безработных в общей численности выпускников учреждений профессионального образования. А вот в задаче 1.3 (развитие непрерывного образования) самый первый показатель социально-экономического эффекта — объём расходов организаций на профессиональную подготовку, повышение квалификации работников, что ярко доказывает действительные цели Стратегии: *замещение бюджетного финансирования расходами бизнеса и населения*.

Впечатляет и социально-экономический эффект от интеграции в мировое образовательное пространство — торговля с Монголией намного важнее, чем со странами Европы (вместе взятых), а уж всякие там Япония и США — вообще не важны.

Ещё интереснее задачи и эффекты второго направления «Создание прозрачных механизмов государственной ответственности и государственно-общественного регулирования в сфере образования, модернизации системы управления образованием, адекватных образовательным потребностям граждан и общим тенденциям социально-экономического развития страны». Первая задача этого направления имеет единственный показатель социально-экономического эффекта (см. таблицу). Весь эффект сводится фактически к ограничению числа лиц «особых категорий», так как «др.» не будет слишком большим списком. Здесь же торчат уши «армейского образования» из первой версии стратегии: хочешь стать «особой категорией» — отслужи 3 года в армии по контракту. Полагаю, что *реформаторы очень хотели бы сделать это обязательным условием для всех, кроме своих детей, но получится — для всех малообеспеченных граждан*. Такой стратегией больше всего должно быть удовлетворено Министерство обороны РФ.



Таблица

Задачи и некоторые соответствующие им показатели социально-экономического эффекта

Задачи	Показатели социально-экономического эффекта
1.1. Разработка и реализация моделей структурной организации системы образования, позволяющих сократить резкие разрывы в дифференциации функционирования образовательных учреждений (организаций)	Уровень безработицы в сельской местности
1.2. Приведение структуры и продолжительности подготовки кадров на разных уровнях профессионального образования в соответствие с текущими потребностями рынка труда и перспективами развития экономики	Удельный вес безработных в общей численности выпускников учреждений профессионального образования
1.3. Развитие непрерывного профессионального образования как способ обеспечить текущие и перспективные социально-экономические потребности в профессиональных кадрах необходимой квалификации	Объём расходов организаций на профессиональную подготовку, повышение квалификации работников
1.4. Интеграция в мировое образовательное пространство, повышение конкурентоспособности российского образования на международном рынке образовательных услуг, распространение русского языка в зарубежных странах	Объёмы товарооборота и число совместных предприятий со странами Балтии, СНГ, Китаем, Монголией, Индией, странами Африки и Европы
2.1. Модернизация системы мер адресной социальной поддержки и стипендиального обеспечения обучающихся в учреждениях профессионального образования	Численность лиц особых категорий (отслуживших не менее трёх лет по контракту, детей-сирот и др.), вовлечённых в образовательную деятельность
2.2. Повышение статуса и профессионализма педагогических кадров путём разработки и введения новой системы оплаты труда, совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации	Уровень заработной платы учителей в сравнении со средним уровнем заработной платы родителей учащихся общеобразовательных учреждений
2.3. Обозначение и обеспечение государственных интересов в общем и профессиональном образовании	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников государственного сектора экономики
2.4. Создание системы новых финансово-экономических механизмов, ресурсного обеспечения образовательных учреждений (организаций) различных уровней образования	Удельный вес внебюджетных расходов в общем объёме расходов на образование, по уровням образования
2.5. Развитие институтов общественного участия в образовательной деятельности	Число некоммерческих организаций
2.6. Формирование государственно-общественной системы управления качеством образования, направленной на адекватную и гласную оценку результата работ образовательных учреждений и организаций (лицензирование, аттестация, аккредитация, итоговая аттестация, публичная отчётность о деятельности образовательных учреждений)	Удельный вес сельских школьников, поступивших в вузы, в общей численности абитуриентов. Общее число судебных исков, рассматриваемых по вопросам качества образования

Задача 2.2 имеет среди эффектов весьма интересный — заработную плату учителей хотят сравнивать с заработной платой родителей учащихся общеобразовательных учреждений. Интересно, как это будет отражаться в статистике *и на каком основании будут опрашивать родителей о ставках заработной платы?*

Обозначение государственных интересов (и обеспечение их реализации — задача 2.3) почему-то имеет сво-

им эффектом номинальную среднемесячную начисленную (но не выплаченную) заработную плату работников государственного сектора экономики. Как увязать задачу и эффект, — понимают лишь авторы документа (а может, и они не смогут объяснить). Так же, как необъясним единственный эффект от решения задачи 2.5: развитие институтов общественного участия в образовательной деятельности приводит к изменению числа некоммерческих организаций. Очевидно, имеется в виду создание попечительских советов? Однако будут ведь создаваться и образовательные организации, а также в сфере малого бизнеса — ассоциации; с другой стороны, сейчас снижается число неправительственных организаций, включая благотворитель-



ные фонды, вследствие проводимой государством политики, следовательно, совокупное влияние различных, не имеющих отношения к образованию, факторов может привести к совершенно непредсказуемым изменениям числа некоммерческих организаций.

Столь же странны и эффекты от решения задачи 2.6. Формирование государственно-общественной системы управления качеством образования приведёт в конечном счёте к изменению относительного числа сельских школьников, поступающих в вузы, а также к изменению числа судебных исков, рассматриваемых по вопросам качества образования. Сегодня существенной судебной практики по этому вопросу нет, возможны лишь единичные иски, причём сводящиеся чаще всего к защите прав потребителей образовательных услуг. Неужели в результате осуществления этой стратегии предполагается значительно увеличить число судебных разбирательств?

Описывая механизмы решения задач, авторы подчёркивают, что планируется создать некую «критическую массу» институциональных изменений, которые в последующие годы будут происходить естественным образом без большого объёма государственных инвестиций. Естественно, что все изменения

направлены на достижение основной цели Стратегии и Приоритетных направлений — **уменьшить бюджетное финансирование системы образования. Интересы потребителей образовательных услуг при этом поставлены на последнее место.**

* * *

Без сильной системы образования современное государство не сможет стать лидером в современной высококонкурентной экономике и перейти вслед за развитыми странами к постиндустриальному обществу. Проводимые реформы образования, к сожалению, направлены отнюдь не на развитие, а на развал дышащей на ладан, но всё же ещё дышащей системы **народного образования.**

г. Нижний Новгород



В ЭЛЕКТРОННОЙ ВЕРСИИ ЖУРНАЛА

Образовательная ступень гетерономии в философии педагогики С.И. Гессена

Л.Г. **Абрамова**, кандидат педагогических наук, доцент (БГА РФ, г. Калининград)

С.И. Гессен, будучи сторонником трудовой и единой школы, разработал целостную теорию школы, соответствовавшую ступени гетерономии, на которой осуществлялся процесс активного познания социальной жизни, её законов и требований развивавшейся личности. Трудовая школа — это школа, где образование и труд не противопоставлялись друг другу, в центре которой стояли интересы личности, реализуемые посредством практической деятельности, в процессе которой познавалась культурная жизнь человечества.

С.И. Гессен многократно возвращался в своих работах к проблемам единой школы, её целостности и многообразия, правовому обоснованию равенства образовательных возможностей. Он считал, что идея единой школы прошла исторический путь от отвлечённой механической всеобщности у Я.А. Коменского и М.Ж. Кондорсе до конкретной целостности, учитывавшей индивидуальность личности в образовательных системах развитых европейских стран 20–40-х гг. XX века. Проанализировав их опыт, он отдавал предпочтение трёхступенчатой единой школе, построенной на тройной дифференциации, учитывавшей целостность и своеобразие характеров, способностей, интересов. Такая школа «становилась поистине единым органическим целым, в котором примиряются личные интересы отдельного индивида и общий интерес социального целого...»

Философия педагогики признаёт, что С.И. Гессен прозорливо увидел те тенденции в развитии образовательных систем, которые только в конце XX века наиболее ярко и полно проявились в просвещении развитых стран Европы. И в этом же направлении развивается современная школа России.