

УДК 378.01

НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ШКОЛЬНОЕ образование в России: факторы и основные тенденции развития на рубеже XX–XXI вв.

Елена Николаевна Валиева,

кандидат исторических наук, доцент кафедры ИФ НГАСУ (Сибстрин),
г. Новосибирск, e-mail: valiyeval_ngasu@bk.ru

Определяющим фактором общественного развития в современном мире является образование. Последнее столетие для нашей страны можно назвать периодом постоянного реформирования школы, а последнюю четверть XX в. — временем серьёзных трансформаций, в процессе которых и возникает негосударственное образование. В данной работе рассматриваются основные факторы возникновения и становления, а также тенденции развития негосударственного сектора общего образования в нашей стране. Автор строит исследование, опираясь не только на статистические данные, но и на материалы государственных архивов, законодательные акты рассматриваемого периода.

- образование • российское образование • система образования
- негосударственное образование • частная школа • реформирование школы
- реформа образования • отечественное образование • школьная реформа

Сегодня негосударственное образование ни у кого не вызывает удивления, хотя в нашей стране данная форма организации образовательного процесса достаточно молода. Исследований по негосударственному сектору отечественного образования

немало, однако в подавляющем большинстве они посвящены высшей школе, хотя первые негосударственные образовательные учреждения (НОУ) появились именно в рамках общего образования.

Данная публикация позволит восполнить обозначенный пробел. Цель исследования — выявление причин возникновения и определение основных тенденций развития отечественного негосударственного школьного образования в конце XX — начале XXI вв.

Исследование опирается на широкий спектр исторических источников. Прежде всего, это материалы архивов Западной Сибири: государственные архивы Новосибирской (ГА-НО) и Томской (ГАТО) областей, а также Алтайского края. Особо стоит выделить как общероссийские статистические данные, так и региональные. Они позволили отследить количественные изменения в процессе становления и развития НОУ-школ и провести соответствующий сравнительный анализ, позволяющий сделать выводы о востребованности НОУ-школ, выявить основные тенденции их развития. Кроме того, использовались материалы отечественных периодических изданий — центральной и местной прессы, а также законодательные источники, включая их проекты. Такая база позволила сохранять объективность и необходимую глубину исследования.

Идея негосударственного (частного) образования в нашей стране возникает в период общественно-педагогического подъёма, ставшего одним из характерных процессов советской перестройки. Первоначально она подразумевала не столько источник финансирования сферы образования, сколько содержательную и методическую составляющую образовательного процесса. В период перестройки такие школы появлялись, как правило, в формате авторских или экспериментальных. Это было целое явление, которое без преувеличения можно назвать апогеем педагогического творчества.

После принятия Концепции общего среднего образования (1988 г.) всё большее распространение получают идеи о возможности привлечения в образование негосударственных средств, на тот момент — средств общественных организаций, объединений, ко-

оперативов, доходов от оказания школой платных услуг, а также о вариативности образования. Знакомый нам термин «негосударственные образовательные учреждения» появляется позже, а именно в проекте закона «Об образовании» летом 1991 г. вместе с другими ходовыми понятиями сегодняшнего дня, такими как «государственные образовательные стандарты», «норматив финансирования в расчёте на одного учащегося», «экстернат», «семейное воспитание» и т.п. Затем это положение будет официально закреплено в законе РФ «Об образовании» 1992 г. Правовое закрепление концепция негосударственного образования получила и в Конституции РФ 1993 г., где в статье 43 говорится о поддержке различных форм образования.

По сведениям «Учительской газеты», официально первая частная школа возникла далеко от столиц — в Южно-Сахалинске. Однако в данном вопросе можно столкнуться и с другой информацией. Дело в том, что первоначально негосударственные учебные заведения относили к новым типам школ (вместе с гимназиями, лицеями, профильными школами и т.п.), хотя они могли быть гимназиями (лицеями) или же работать по любому из рекомендованных Министерством просвещения вариантов учебного плана. Как отмечалось выше, первые из них часто открывались как альтернативные школы или экспериментальные площадки, т.е. отдельной статистики по НОУ не велось. По нашему мнению, это одна из причин, объясняющих явную несогласованность данных о месте, времени и количестве учебных заведений такого типа. Так, в общероссийской официальной статистике данные по негосударственному образованию появляются только с 1993 г. Они констатируют, что в этот момент в РФ насчитывалось 368 негосударственных общеобразовательных школ, в которых обучалось 32 тыс. учащихся без их региональной принадлежности.

Вместе с тем архивные материалы отсылают нас к более раннему периоду возникновения таких учреждений. Так, фонд Новосибирского облоно информирует, что в 1991 г. в Новосибирске появляется сразу три негосударственных школы. Пик открытия частных образовательных учреждений в этом субъекте РФ относится к 1992 г., а в 1993 г. их насчитывается уже 19. Таким образом, можно выделить ещё одну причину путаницы — своеобразный бум открытия НОУ-школ, что приводило к серьёзным статистическим погрешностям.

Первыми негосударственными общеобразовательными школами Новосибирска стали школа «Исток» в Ленинском районе, религиозная школа в Советском районе и школа «София» Железнодорожного района. Именно они указываются в материалах архива Новосибирской области как проходившие осенью 1992 г. комиссию по лицензированию. В Томской области первым негосударственным учебным учреждением стала Городская гуманитарная гимназия, зарегистрированная в 1991 г. На базе бывшего Дома пионеров в данных за 1996 г. насчитывается уже 5 НОУ-школ. Большую известность приобрела также частная альтернативная школа «Эврика-развитие». В 1994 г. произошло сокращение новосибирских НОУ: осталось 12 негосударственных школ и 5 негосударственных учреждений дополнительного образования. В такой неустойчивой ситуации сложно отслеживать показатели по количеству учебных заведений.

Сравнивая различные виды источников по второй половине 1990-х гг., можно отметить, что видимых разногласий в статистике уже не наблюдается. За несколько лет ушли из обихода понятия авторской и экспериментальной школ, законодательно закреплён статус НОУ. Следовательно, частные школы становятся частью национальной образовательной системы.

Рассмотрев вопрос с открытием первых негосударственных школ, можно только утверждать, что 1990–1992 гг. — это период активного становления частного образования. Этот процесс, по нашему мнению, объясняется следующими причинами.

Во-первых, негосударственные учреждения, как правило, являлись инновационными и пре-

доставляли полную свободу творчества для педагога, а также выстраивали особые отношения между учителями и учениками. Зачастую это учреждения, которые базируются на целевой педагогической системе: вальфдорской педагогике, Монтессори, религиозной педагогике и т.п. Не случайно во многих регионах среди них оказываются религиозные школы, реализующие, как правило, идеи православной педагогики. Так, одной из первых новосибирских школ стала Православная гимназия во имя Преподобного Сергия Радонежского в Советском районе, в Омске — Славянская школа им. Святых равноапостольных Кирилла и Мефодия.

Согласно закону РФ «Об образовании», частные школы возникали как некоммерческие организации. Все заработанные деньги они должны направлять на определённые уставом цели. А прибыль может быть получена владельцами только в виде начисленной им зарплаты. Накапливать средства на счетах школ директора не имели права: могли возникнуть проблемы с налоговыми органами. Поэтому первые частные школы держались зачастую на энтузиазме их учредителей и членов коллектива. Там царила атмосфера педагогического творчества.

Во-вторых, буму частного образования способствовала и экономическая ситуация в стране. С 1991 г. наблюдается тенденция регулярного недофинансирования системы образования, а также обострение политической ситуации в стране: СССР находился на стадии распада. По состоянию на 1 ноября 1991 г. недофинансирование сферы образования только в Томской области составило почти треть от запланированной суммы — 93 362 тыс. руб. из 329 012 тыс. руб. Это приводило к серьёзному ухудшению материально-технического и кадрового оснащения школ. Кадровый вопрос в начале 1990-х гг. становится одним из самых острых для сферы

образования. В связи с ростом цен, а позже и с переходом к рыночным отношениям социальный статус учителей резко снизился. На сентябрь 1990 г. средняя заработная плата работников народного образования составляла 186 руб., в промышленности — 295 руб., на 1 марта 1991 г. — соответственно 205 и 342 руб. Это привело к большому оттоку кадров в другие сферы деятельности. Если в 1989 г. по г. Новосибирску выбыло 622 педагога, в 1990 г. — 672, то в 1992 г. — 1113; в том числе в другие отрасли соответственно — 108, 197 и 249 педагогов. Возможность негосударственных учреждений обеспечивать более высокий уровень оплаты труда позволял, как правило, полностью решать кадровый вопрос, что в ситуации острой нехватки учителей в общеобразовательных школах делало НОУ более привлекательными.

В-третьих, оказывалась поддержка со стороны государства, прежде всего законодательная (Положение о частных школах). Введение положения о нормативном финансировании давало и поддержку в виде дополнительного источника доходов. Это не означает, что у негосударственного образования не было проблем. Для их обсуждения и решения при поддержке Министерства образования России были организованы встречи организаторов частных школ, создана Ассоциация частных школ. Согласно ст. 52 закона «Об образовании», родителям, обучающим детей в НОУ, государство должно было возместить затраты в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение в соответствующем типе и виде государственного, муниципального образовательного учреждения. По оценкам ЮНЕСКО, в международном масштабе это положение могло оказаться единственным в своём роде. Но в реальной жизни оно несколько лет оставалось декларативным. Так, только образовательные учреждения, имеющие государственную аккредитацию, имели право на включение в схему централизованного государственного финансирования. Далеко не все регионы могли это осуществить, да и экономическая ситуация

1990-х гг. не давала возможности реализовать эту идею. Лишь с начала 2000-х гг. школы стали ощущать государственную поддержку в соответствии с этим принципом образовательной политики. Обычно поддержка выражалась в льготном налогообложении, понижающем коэффициенте на арендную плату, отсутствии налога на имущество.

В-четвёртых, появление запросов ряда социальных групп на создание негосударственных учебных заведений. Первоначально в их число входило не столько обеспеченное население, сколько заинтересованное в хорошем образовании детей, т.е. прежде всего интеллигенция. Так, на сайте новосибирской Православной гимназии во имя Преподобного Сергия Радонежского указано, что школа учреждена по инициативе научной общности Академгородка. А школа «София» сообщает, что «учредители школы — психолог и профессиональный педагог — начали первые занятия в обычной новосибирской квартире, где обучали собственных детей и детей своих знакомых. Постепенно информация о школе стала распространяться, и появилось очень много заявок на обучение по новой системе, в которой применяется не массовый, а индивидуальный подход. Это и подтолкнуло к основанию школы нового типа, которая стала первой частной школой в Новосибирске»¹. Этим объяснялись и большое количество учительских детей в составе учеников, и энтузиазм педагогов. К середине 1990-х гг. их доля значительно уменьшилась, а основным контингентом стали дети так называемых «новых русских». С начала 2000-х гг. среди учащихся было много педагогически запущенных детей или тех, кому сложно учиться в обычной школе по состоянию здоровья. Не случайно инклюзивное образование апробировалось именно в частных школах. В Новосибирске, например, такой стартовой площадкой стала НОУ-школа «Аврора».

¹ История. Первая частная школа в Новосибирске / URL: http://sophia.edusite.ru/vis_p13aa1.html

Анализ выявленных причин позволяет сделать вывод об объективном характере возникновения негосударственного сектора сферы отечественного образования в 1990-х гг., повлёкшего за собой постепенное формирование рынка общеобразовательных услуг. Если в 1995 г. платные услуги населению в системе образования составили 2,5%, то к 2000 г. они возросли до 6,9%. Хотя эти данные включают весь спектр негосударственного сектора, большую долю которого занимают дополнительное и высшее образование, но они отражают основные тенденции развития и школьного негосударственного образования.

Перейдём к вопросу об основных тенденциях развития НОУ-школ. Здесь стоит обратить внимание на рост их численности на протяжении практически всего периода с начала 90-х гг. Если первоначальные данные общероссийской статистики уже были отмечены выше — 368, то на 2015 г. таких учреждений насчитывается 781. Можно выделить два периода их кризиса в отмеченной динамике. Первый — 2004 г., когда государство отказалось от помощи негосударственным учреждениям, что выразилось в стабилизации числа школ. И более острый — 2010–2011 гг., когда произошло общероссийское снижение числа школ, что связано с последствиями экономического кризиса 2008 г. Анализ динамики роста показал, что наибольшее количество школ открывалось в первой половине 1990-х гг., прирост за вторую половину составил чуть более 20%, за первые пять лет XXI в. — около 11%, т.е. темпы роста числа негосударственных школ неуклонно снижаются. Видимо, рынок образовательных услуг достаточно насыщен.

Необходимо также указать на неравномерность размещения НОУ-школ. Лидерами на начало XXI в. являлись г. Москва со 121 школой, Санкт-Петербург — с 68, Московская область — с 52, Приморский и Краснодарский края — с 27 и 22 негосударственными школами соответственно. При этом более 20 субъектов РФ не имели ни одной негосударственной школы. Если анализировать ситуации по федеральным округам, то благодаря Москве и Московской области лидирует Центральный федеральный

округ — 236 школ, далее со значительным отставанием — Северо-Западный (98 школ), Южный (ЮФО) — 82 школы, менее всего школ данного типа имелось в Уральском федеральном округе (УФО) — 35. Трудно установить какие-либо закономерности их размещения. Возьмём для сравнения регионы без крупных столичных городов — упоминаемые выше ЮФО и УФО. Так, по данным электронной версии статистического сборника «Регионы России», размещённом на сайте Росстата, численность ЮФО на начало 2000-х гг. немного превышала численность Уральского, при этом среднедушевые денежные доходы жителей УФО почти в два раза выше аналогичных показателей по ЮФО. Если учитывать, что средняя оплата в НОУ-школах составляла на тот момент около 3 тыс. руб., то такой фактор, как доходы населения региона, подвергается сомнению.

Конечно, наибольшее количество таких школ сосредоточено в столицах. Практически отсутствуют частные школы в сельской местности. В масштабах РФ нет статистики размещения НОУ-школ по виду поселений, но, анализируя архивные и статистические данные по Сибирскому региону, можно говорить об их отсутствии. Вместе с тем в Южном федеральном округе, где отсутствуют большие городские поселения, доля учащихся частных школ выше, чем в Сибирском, как в середине 1990-х гг. (5,7% против 4,0%), так и в начале 2000-х (8,3 против 6,2).

Интересен и такой аспект анализа, как эффективность образовательной подготовки. Материалы для глубокого сравнения найти сложно. Однако по такому параметру, как поступление в ведущие вузы страны, безоговорочно лидируют государственные школы. Например, в ТОП-100 за 2016 г. нет ни одной частной школы.

**Е.Н. Валиева. Негосударственное школьное образование в России:
факторы и основные тенденции развития на рубеже XX–XXI вв.**

В заключение отметим, что негосударственное общее образование в современной России является динамичным сектором системы

образования, а в условиях углубляющейся индивидуализации и дифференциации — ещё и достаточно перспективным. **НО**

Private School Education In Russia: Factors And Main Trends Of Development At The Turn Of The XX-XXI Centuries

**Elena N. Valieva, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of IF NGASU (Sibstrin),
Novosibirsk, e-mail: valiyeva_ngasu@bk.ru**

Abstract: *The determining factor of social development in the modern world is education. The last century for our country can be called a period of constant school reform, and the last quarter of the XX century—a time of serious transformations, in the process of which non-state education arises. This paper examines the main factors of the emergence and formation, as well as trends in the development of the non-state sector of general education in our country. The author builds the research based not only on statistical data, but also on the materials of state archives, legislative acts of the period under review.*

Keywords: *education, Russian education, education system, non-state education, private school, school reform, education reform, domestic education, school reform.*

Spisok ispol'zovannykh istochnikov

1. Istoriya. Pervaya chastnaya shkola v Novosibirske / URL: http://sophia.edusite.ru/vis_p13aa1.html.