

# СТРАТЕГИЯ И ПУТИ РАЗВИТИЯ российского образования



**Александр Владимирович Могилёв,**  
профессор Воронежского университета,  
доктор педагогических наук

**Что сулит нам будущее? Проведём оценку образовательной политики, чтобы понять возможные сценарии развития событий в ближайшей перспективе.**

- развитие образования • информатизация • бюджетная политика
- социальная сфера • целевые программы • затратный подход
- эффективность управления

**В** конце 1990-го и начале 2000-х годов информатизацией образования в России занялись коммерческие организации и зарубежные, в первую очередь американские фонды. К проблемной области приложили руку Джорж Сорос, госдепартамент США, Всемирный банк, корпорация «Интел».

Из отечественных компаний нельзя не вспомнить «Юкос», создавший по стране большую сеть учебных центров повышения квалификации, в которых прошли обучение интернет-технологиям десятки тысяч учителей. Это не осталось незамеченным, и с 2002 года интерес к развитию образования вернулся к федеральной власти. В этом году была объявлена президентская программа обеспечения школ компьютерами, которая и до настоящего времени волнами возвращается в школы.

Интересно, что зарубежные программы информатизации сильно отличались по своему содержанию от отечественных. Информатизация от зарубежных партнёров, прежде всего — вклад в человеческий капитал: различные курсы обучения и повышения квалификации, в том числе на основе технологий дистанционного обучения, поддержка различных разработок и проектов продвижения и внедрения информационных технологий. Наконец, менеджмент зарубежных программ был на несколько порядков выше, чем в отечественных программах. Здесь и чёткая целевая направленность, и прозрачность конкурсов, и отсутствие коррупционной составляющей и, наконец, поддержка специалистов, которые и в самом деле что-то хотят и могут делать, анализ опыта и обмен им.

У многих программ достаточно драматичная история. Так, программа ИСО (информатизации системы образования),

которую проводил Национальный фонд подготовки кадров на заём Всемирного банка, встретила с такими острыми конфликтами подрядчиков — известных вузов и учебных центров при дележе средств, а также с таким отчаянно низким организаторским уровнем исполнителей, что была досрочно закрыта. Кстати, на эти работы планировалось получить кредиты от Всемирного банка в размере 600 млн долларов. И если бы не отчаянное нежелание экспертов банка иметь дело с нашими исполнителями, сейчас бы этот долг нам пришлось отдавать всей страной...

Во всех российских программах результаты для отдельных регионов, для определённых учебных заведений зависели в первую очередь от активности и настойчивости руководства, связей, которые оно имело «наверху». Предпочтение, которое оказывалось одним регионам перед другими, а в каждом из регионов одним учебным заведениям перед остальными, было очень явным. Есть регионы и отдельные учебные заведения в них, так сказать, «победившей информатизации», в которых она стала свершившимся фактом, но рядом с ними находятся целые области и школы, в которых об информатизации знают только понаслышке. Показательные (а лучше сказать «показушные») школы, куда не стыдно и президента, и премьер-министра пригласить в случае их внезапного приезда, соседствуют с «затерянными мирами» в плане информатизации. В «показушной» школе учительница начальных классов, когда проходит с детьми азбуку, например букву «А» и начинающиеся с неё слова, уже не будет показывать детям обычный бумажный плакат, картинку, на которой нарисован арбуз. Она включит мультимедийный проектор, ноутбук, электронную доску, соединится с Интернетом и загрузит изображение арбуза оттуда. И дети читают «арбуз» уже по проекции на электронной доске. Но есть ли смысл в такой информатизации? Нет! Думается, с помощью новых средств, компьютеров, Интернета, электронной доски следует делать прежде всего такое, что нельзя выполнить традиционными средствами. Иначе, какой смысл в новом оборудовании и технологиях?

Все эти «приливы» и «отливы» информатизации в общем-то наводят на одну мысль:

стратегии информатизации, даже сколько-нибудь ясных подходов, рассчитанных хоть на какую-нибудь перспективу, у руководства образованием страны нет. Компьютеры по-прежнему считаются главным модернизационным рычагом образования, но как конкретно орудовать этим рычагом, за счёт чего улучшится положение в образовании — непонятно.

«Закупочная» стратегия информатизации реализовывалась до 2009 года. Но наступил финансовый кризис, резервный фонд израсходовался, бюджет страны ушёл в «минус», и это для затратных программ информатизации стало своеобразным «моментом истины». Прежде, чем далее обсуждать будущность информатизации, необходимо проанализировать общую ситуацию в образовании.

### Образование стране не по карману?

В прессе и теленовостных блоках очень много позитивных новостей об образовании — где-то открыли новую школу, где-то оснастили каждый класс ноутбуками и электронными досками, где-то педагоги просто прекрасно справляются со своими обязанностями, и их учащиеся счастливы. Создаётся впечатление, что всё у нас в образовании хорошо, а если не совсем хорошо прямо сейчас, то скоро будет совсем, короче, наша цель — светлое будущее. Со стратегией развития образования всё в порядке.

Однако при более пристальном взгляде, если посмотреть Интернет, если поговорить с учителями и директорами школ, с учащимися и их родителями, выясняется, что не всё у нас столь прекрасно. Есть масса негативных явлений, и все вместе они превращаются в систему, в негодную практику, и называются кризисом образования.

Образованию требуются реформы. Однако вместо последовательных реформ делаются половинчатые, безрезультатные попытки, загоняющие кризис вглубь: информатизация системы образования, ЕГЭ, профилизация школы, оптимизация школ, подушевое финансирование, превращение школ в самостоятельные юридические лица с отдельной бухгалтерией и др. Анализируя все эти зигзаги, не реализованные до конца затеи, приходишь к выводу, что не только нет стратегии информатизации, но и стратегии развития образования в целом в стране нет.

Тут не мешало бы определиться, что такое стратегия сама по себе, чем она отличается от просто планирования на далёкую перспективу. Ведь стратегия — это не просто план на длительный период, на 20–50 лет. Это способ добиться в перспективе некоего желаемого состояния некоторой сферы, если сконцентрировать и рационально использовать необходимые для этого ресурсы. Это очень важно — не стратегия выбирается под имеющиеся ресурсы, а наоборот, ресурсы изыскиваются и концентрируются для реализации стратегии — достижения желаемого образа будущего.

Если же теперь задуматься, какие реформы происходят и что делает государство со школой на протяжении многих лет, становится грустно. Потому что желаемый «образ образования» оказывается совсем не таким, каким мы, общественность, связанная с образованием, его представляем.

Сразу после распада СССР с российскими школами случилась очень важная и печальная вещь: школа была регионализована, передана на ответственность местных властей. Вслед за этим сеть сельских школ была «оптимизирована» (так называлась ликвидация десятков тысяч школ, признанных «неперспективными»). Но большой экономии региональные бюджеты не ощутили, так как вслед за оптимизацией школ потребовалась программа «Школьный автобус».

В 2002–2006 годах точно так же в ведение местных властей и на местные бюджеты были переданы учреждения профессионального образования — профессиональные училища и колледжи. Многие из них тут же были «оптимизированы» — «слиты», сокращены, ликвидированы.

Следующими в планах (уже опубликованных в октябре 2009 года) Министерства образования и науки являются государственные вузы. Их слишком много, содержание их обходится дорого. Значит, их надо «слить», переподчинить, снова «оптимизировать». Педагогические вузы не нужны вовсе — их вообще планируется закрыть...

Теперь о ЕГЭ. Его главное назначение, как принято теперь говорить, — борьба с коррупцией при поступлении в вуз, предоставление возможностей детям «из глубинки» поступить в престижные столичные вузы. Для решения этих задач ЕГЭ оказался полностью несостоятелен. Коррупция переместилась с приёмных экзаменов в школы при подготовке и проведении ЕГЭ, и никуда при этом не делась из вузов — теперь ребята из провинции, поступившие в престижные вузы, отчисляются после первой сессии — у них недостаточно средств, чтобы «купить» оценки у своих экзаменаторов. Но есть и скрытые, тайные цели ЕГЭ, в достижении которых он весьма эффективен. Вспомним, что введение ЕГЭ было первым шагом к переходу на ГИФО — государственные именные финансовые обязательства. Оценки, полученные на ЕГЭ, должны были соответствовать государственному финансированию, которое получал абитуриент. Отличник ЕГЭ, по замыслу идеологов ЕГЭ, мог учиться в вузе бесплатно. «Хорошист» — должен был доплачивать за обучение, «троечник» — учиться полностью за свой счёт.

Эксперимент по переходу на ГИФО тихо умер в 2002 году. Но он может

возродиться в неожиданной форме уже в 2010 году. Так, если родное министерство решит, что в вузы не должен поступить ни один студент, оно просто сделает такие задания, что их никто не выполнит — ведь ЕГЭ обязателен при приёме во все вузы! И всё! Абитуриенты не попадут даже на платное обучение.

А теперь ещё более интересные новости. В декабре 2009 года президиум Правительства РФ провёл заседание, на котором рассматривались такие вопросы, как «реструктуризация государственного сектора экономики, активизация приватизации, а также реформа бюджетной сети». В частности, было решено, что следует «изменить механизмы финансового обеспечения бюджетных учреждений с расширенным объёмом прав, переведя их с 1 января 2011 года со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственного задания», а также «устранить субсидиарную ответственность государства по обязательствам бюджетных учреждений с расширенным объёмом прав». В апреле 2010 года закон об изменении статуса бюджетных организаций был принят Государственной думой. Последняя фраза означает, что если бюджетное учреждение не заработает (читай: «собрёт с родителей») достаточно средств для оплаты, например, налогов и неудержимо растущих коммунальных расходов и расходов на противопожарные мероприятия, оно хоть и не будет обанкрочено, но произойдёт смена его руководства, которое сможет ликвидировать «неперспективное» учреждение. По мысли правительства всё это должно способствовать развитию образования, активизировать внебюджетную, рыночную деятельность в социальной сфере, стимулировать учительство и административный персонал к инновациям коммерческого характера.

В школах и вузах бесплатными останутся «только те образовательные услуги, на оказание которых будет устанавливаться госзадание, при этом бюджетное учреждение будет не вправе отказываться от его выполнения». Однако неизвестно, окажется ли достаточно средств госзаказа для поддержания жизнедеятельности учреждения в условиях неограниченно растущих коммунальных расходов, затрат на устранение замечаний пожарной

охраны, санитарного контроля и т.д. Установление нормативов госзаказа и финансирования на новых принципах отложено на ноябрь 2010 года. Всё это очень тревожно, ибо 2011 год может начаться в бюджетной сфере — а это свыше 300 тыс. учреждений по всей стране — с невыплат зарплаты и остановки деятельности просто из-за сбоев в бюрократической системе.

Впрочем, в 2010 году значительное недофинансирование бюджетных учреждений уже потребовало снижения заработной платы учителей во в многих регионах на 10–15%. Государственные вузы также «недофинансированы» на 15–25%, а некоторые — на все 40%.

Итак, государственная стратегия изменений в российском образовании есть, она существует. Говоря языком стратегического менеджмента — это стратегия снижения издержек, ликвидации убыточной отрасли и расчистки баланса (распродажи активов). Согласно этой стратегии сокращение бюджетных расходов и оптимизация (напомним значение этого бюрократического термина — сокращение) социальной инфраструктуры являются главной целью происходящих реформ. В России слишком много бюджетных учреждений, оставшихся от социализма. В новых условиях они не нужны и слишком обременительны. Социальная сфера в ближайшее время будет монетизирована, как это было с привилегиями пенсионеров и ветеранов.

Как скажется этот процесс на качестве и доступности социальных услуг и, в частности, образования? Однозначно можно утверждать, что в ближайшей перспективе следует ожидать не только снижения доступности образования, но и его полного исчезновения в некоторых местах нашей необъятной Родины. Усиливающиеся имущественные различия, возможно, приведут к словесному расслоению общества, к тому,

что для каждого сословия будут свои представления о качестве образования. Однако мы далеки от того, чтобы поддаваться панике. Это наихудший способ выжить и адаптироваться к усложнившимся условиям. Активизация профессиональных педагогических сообществ, самоуправление образовательных заведений, реальное местное самоуправление — ключ к развитию образования в нашей стране.

В среднесрочной перспективе мы получим другое образование и прочие социальные услуги. Может быть, это не будет более качественное образование в современном понимании смысла этого слова. Ведь сейчас качество образования ассоциируется с освоением определённого и достаточно сложного учебного контента. Однако в плане соответствующих требованиям текущего этапа социального развития и восприятия его населением как ценности новое образование однозначно будет более качественным. Нынешняя российская образовательная парадигма, сформировавшаяся в основном в 50–60-е годы прошлого века и несущая на себя яркий отпечаток сталинской эпохи, никак не может быть признана соответствующей переживаемому обществом этапу развития и, следовательно, обеспечивающей качество образования.

Выход из создавшейся ситуации состоит в том, что общество через механизмы демократии, многопартийности и гражданского общества должно и может противостоять деструктивным тенденциям в социальной сфере и отстаивать общие ценности, в том числе доступное и качественное образование. С другой стороны, содержание и особенно методы обучения должны быть адаптированы к новым условиям, образование должно стать реальной ценностью, осознаваемой каждым (или почти каждым) учащимся и его родителем. Ценностью достаточной, чтобы за неё платить.

Чего следует больше бояться при внезапном переходе обучения на коммерческие основы?

Того, что родители учащихся не смогут платить за обучение или того, что они не захотят платить? Думается, образование придёт к некоторому общему знаменателю и при частично платной модели обучения, однако при этом потребуются существенная коррекция содержания и методов обучения — нужно будет избавиться от ненужного учебного контента, пополнить его востребованным материалом и что ещё важнее — перевести деятельность учителя на основу профессиональных педагогических технологий, сделать обучение по-настоящему индивидуальным и личностно-ориентированным. Требование обеспечения развития личности учащегося, причём таком, что она должна соответствовать условиям в современном обществе — вот какой цели должен быть подчинён образовательный процесс. Всякие цели типа «освоения стандарта содержания обучения» следует задвинуть так далеко, как только возможно. И побыстрее. Образование очень скоро уже не сможет жить по-старому. Ситуация усугубляется глубоким демографическим спадом, который будет влиять на образование ещё 5 лет.

Однако к этому развитию лежит долгий и непростой путь. Стратегии выживания школ и вузов требуют существенной смены ролей их руководителей и преподавательских кадров, преодоления традиций иждивенчества и нахлебничества, витающего над всей бюджетной сферой. Руководитель образовательного учреждения должен стать прежде всего финансовым менеджером, а преподаватель — создателем востребованных и хорошо оплачиваемых образовательных услуг.

Ближайшие задачи каждого образовательного учреждения — выработка стратегии в ответ на один из возможных сценариев социальных процессов в 2011 и 2012 году:

1. Благоприятный сценарий: дефицит бюджета и инфляцию удаётся удержать на плановых цифрах. В этом случае «не-

дофинансирование» бюджетной сферы вновь останется на уровне 15–20%. Бюджетной сфере придётся «затягивать» пояса и искать источники дополнительного финансирования: платные услуги, занятия сверхбазового минимума за родительскую плату, сокращение учителей-пенсионеров и учителей, не выдерживающих профессиональной конкуренции, уплотнение учебных классов и групп.

**2. Средний сценарий:** дефицит бюджета не уменьшается, но и не растёт лавинообразно. Этот сценарий означает недофинансирование образования в размере 40–50%. В этом случае потребуются пересматривать конституционные тезисы о бесплатности и доступности образования, сводить его к 50% от нынешнего объёма в часах. Требования к педагогическим кадрам при этом должны измениться существенно. Те, кто им не удовлетворит, пополнят списки безработных. Закроются единичные образовательные учреждения, не выдержавшие конкуренции. Существенно пострадает доступность образования, особенно в сельской местности, малых городах.

**3. Негативный сценарий:** дефицит бюджета и инфляция растут, недофинансирование бюджетной сферы достигает 70–80% от уровня 2010 года. В этом случае потребуются структурные перестройки среднего и государственного высшего образования. Образование полностью становится платным. Множество образовательных учреждений будет закрыто, преподавателям придётся переквалифицироваться.

Насколько болезненно пройдут события по этим сценариям, определяется активностью позиции руководителей образования муниципальных образований, директоров школ, ректоров вузов, педагогических коллективов.

### **«Человеческая» стратегия информатизации**

Попеременные то обострение, то затухание интереса к информатизации образования со стороны федеральных властей — это не просто скоропреходящий фактор. Основная причина такой изменчивости состоит в том, что по информатизации как раз проходит водо-

раздел двух государственных подходов — экономии бюджетных средств и стремления к инновациям. Когда государство вспоминает о необходимости экономии — информатизация замирает, планы сворачиваются, финансирование прекращается. Когда вдруг выясняется, что экономия приносит лишь временную радость и не решает никаких проблем — начинаются инновации, которые материализуются в компьютерах и электронных досках. В нынешних условиях крайне медленного и неуверенного выхода российской экономики из кризиса, когда сам министр финансов требует сокращения бюджетных расходов аж до 20% от кризисного бюджета 2010 года на ближайшие 5 лет, можно не ждать каких-то крупных прорывов, мощной государственной поддержки затратных программ информатизации школы и вузов.

В ближайшие годы учреждениям образования будет трудно покупать новые компьютерные классы, проекторы и электронные доски, лицензионное программное обеспечение, оплачивать подключение к Интернету. Затратной модели информатизации приходит конец.

Выскажу парадоксальную мысль: возможно, именно теперь и начнётся настоящая содержательная информатизация! Произойдёт переход к формированию рациональных методов деятельности в информационной среде. Но это если кризис станет моментом истины и заставит взглянуть на вещи в истинном свете, т.е. в меру их полезности.

Очень многие участники образовательного процесса, руководители образования и преподаватели полагают, что именно в приобретении нового оборудования и состоит информатизация. Несколькими годами назад оказалось, что кроме компьютеров нужны и программы, они ведь не сами зарождаются на жёстких дисках. Вот это было открытие!

Но к этому быстро привыкли: так же, как и в случае с оборудованием — плати деньги, покупай. Ничего нового.

С самого начала информатизации в нашей стране в 1985 году было ясно, что информатизация требует существенной переподготовки учителей, обучения их информационным технологиям. Сейчас уже нет педагогических вузов, в которых бы не велась на серьёзном уровне подготовка будущих учителей информационным технологиям, да и действующие учителя по несколько раз прошли курсы компьютерной подготовки в своих ИПКРО. Однако то ли молодые выпускники педвузов не доходят до школ, то ли учителя старшего поколения очень быстро, на следующий день после завершения курсов, забывают всё, чему их учили — результатов информатизации не видно. Что же ещё нужно?

Совсем недавно, 3—4 года назад вдруг обнаружили, что не хватает цифровых образовательных ресурсов (ЦОР), слайдов, презентаций, программных моделей, электронных учебников, которые учитель мог бы использовать прямо на уроках или на которые мог бы опираться в самостоятельной работе учащихся. И вот появились общедоступные коллекции ЦОР, сборники ресурсов. Что же теперь? Неужели чего-то ещё не хватает?

Да, кое-что нужно ещё, о чём забывали всё это время. Всё это время речь шла о том, чтобы создать предпосылки и условия для информатизации — приобрести компьютеры и программы, обучить их использованию и разработать цифровые ресурсы. Это было очень похоже на веру людей начала эпохи индустриализации в то, что машины сдела-

ют их счастливыми. И вот машины есть, как говорится, а счастье где?

Индустриальная эпоха прошла. Одних машин оказалось для счастья мало. В наступившую эпоху снова на первые роли выдвинулся человек с его потребностями, творчеством, энергией. Информатизация — это не столько компьютеры, сколько люди, руководители и специалисты, их потребности, творчество и энергия. И их деятельность с использованием средств информатизации. И в первую очередь, даже не учителя и директора, а учащиеся.

Задача нынешнего этапа информатизации образования состоит в том, чтобы, наконец, перейти к рациональной повседневной учебной и управленческой деятельности на основе средств информатизации. До последнего времени применение ИКТ в школе оставалось только игрой в информационное общество. В реальной школьной жизни, не связанной с предметом «информатика», компьютер применений не находил, разве только для игр и развлечений. Да и не только в школе — на государственном уровне компьютер в кабинете чиновника часто оставался не более чем модным аксессуаром, украшением.

Теперь же лёд тронулся. Мы видим всё больше и больше примеров реальной пользы от применения ИКТ в различных видах повседневной деятельности. А кризис, похоже, заставит задуматься об оправданности и полезности тех вложений, которые уже сделаны в оборудование. И совершенно необходимых вложений в людей, приводящих это оборудование в действие и способных извлекать из него пользу. **НО**