

СЕЛЬСКАЯ ШКОЛА: какой она будет завтра?



Виктор Александрович Лобов,
начальник Управления образования
администрации Бирского района
Республики Башкортостан,
кандидат педагогических наук

Самые противоречивые суждения высказываются сегодня о реструктуризации сельской школы. Но не вызывает сомнений, что именно школа определяет выживание села: как известно, если нет школы, нет и деревни.

• трудовое воспитание • производственное обучение • нормативное финансирование • льготы • нормативы финансирования • механизм финансирования • риски

Воспитание в труде: как это было

Сельские школы существенно отличаются от городских. Среди отличительных признаков сельских школ отметим, прежде всего, их полифункциональность, малочисленность контингента, безальтернативность образовательного пространства. В числе положительных качественных признаков — воспитание в труде, слитность с природным окружением, связь с народными традициями, непрерывный социальный контроль.

Самообслуживание, уроки трудового обучения, занятия в школьных мастерских, работа в школьном лесничестве, на учебно-опытном участке — далеко не полный перечень направлений и форм трудового воспитания школьников в малокомплектной школе. Особенность труда в сельском хозяйстве состоит

в том, что при всей его механизированности он остаётся близким к природе, требует не только профессиональных навыков, но и особых душевных качеств, среди которых особенно важны любовь к земле и родному краю. Участие в производстве, ответственность перед сверстниками и взрослыми готовят подростков к будущей производственной деятельности.

В организации трудового воспитания и обучения школьников в своё время важную роль играли производственные бригады, где закладывались основы экономического воспитания: ребята органично включались в производственные отношения, применяли экономические знания и умения на практике, получали жизненные представления о собственности, плане, трудовой дисциплине; у школьников вырабатывались навыки рациональной организации

В.А. Лобов. Сельская школа: какой она будет завтра?

труда, бережного отношения к оборудованию, материальным ценностям; формировались первоначальные навыки экономического счета, соизмерения затрат труда с полученными результатами в виде сельскохозяйственной продукции; ребята учились соотносить свои потребности с возможностями их удовлетворить в условиях сельской местности.

Выпускники сельских школ вместе с аттестатом зрелости в своё время получали права тракториста-машиниста, шофёра, животновода, садовода, овощевода, лесовода, многие после окончания школы оставались в сельском хозяйстве. Конечно, престиж сельскохозяйственных профессий и прежде был невысок, но всё-таки были желающие пойти после окончания школы на животноводческие фермы, на поля. Сегодня их гораздо меньше. Да и школ, как это ни дико звучит, тоже гораздо меньше. У нас, в Бирском районе, в 1956 году в сельской местности было 57 начальных, 18 семилетних и 4 средние школы. В начале шестидесятых все семилетние школы были реорганизованы в восьмилетние и средние. В семидесятых планировался переход к всеобщему среднему образованию. В то время при семи школах Бирского района работали интернаты, где жили дети из близлежащих деревень. При некоторых сельских школах работали учебно-консультационные пункты для учащейся молодёжи. Семидесятые годы стали в районе самыми «урожайными»: строилось много новых школ в сельской местности. Специалистам, в том числе учителям, на селе предоставлялись льготы — закреплённое жильё, оплата коммунальных услуг и т.д. Были организованы производственное обучение старшеклассников, лагеря труда и отдыха, трудовые объединения, производственные бригады, лагеря дневного пребывания, в нескольких школах — профильное обучение на старшей ступени. Все сельские школы обеспечивали себя продукцией с пришкольных участков, что значительно удешевляло стоимость школьных обедов.

День сегодняшний

На территории нашего района из 26 общеобразовательных учреждений 18 расположены в сельской местности, часть из них имеют филиалы основного и начального общего образования в соседних деревнях. Не составляет особого труда выявить проблемы, которые характерны для сельских школ практически повсеместно. В последние годы идёт прогрессирующее сокращение числа учащихся, особенно в сельской глубинке: это связано с массовым отъездом жителей, так как сельские поселения, которые ещё можно назвать благополучными, весьма немногочисленны и существуют только благодаря развитию фермерских хозяйств. Снижается уровень жизни в сёлах с неблагоприятными социальными условиями. При нормативном финансировании малочисленность контингента для сельской школы становится катастрофой, ибо лишает её необходимого финансового обеспечения, а значит, лишает надежды на выживание. Кроме того, из-за малой наполняемости несколько классов в сельской школе часто объединяют в один класс-комплект: чаще всего это происходит в начальных классах, что крайне нежелательно, так как именно на этом этапе закладывается базовый уровень знаний.

Большая проблема наших школ — привлечение молодых специалистов в сёла. В советское время сельский учитель имел отсрочку от армии, получал жильё и прочие льготы: имел право на бесплатное жильё, отопление и освещение. Сейчас получить все эти льготы проблематично.

С экономической точки зрения категория малокомплектных школ действительно наиболее затратная: расходы на содержание зданий и сооружений, оснащение материальной базы, расходы на одного ученика очень высоки, иногда в два и более раза больше, чем в обычной полнокомплектной школе. Однако система общего образования как основа для получения качественного образования должна быть доступной

для населения вне зависимости от места жительства и уровня дохода семьи.

Обеспечить право детей на качественное образование возможно при кооперировании ресурсов образовательных учреждений, развитии сетевых форм организации образовательного процесса. С этой целью малокомплектные начальные школы и детские сады в районе были реорганизованы в филиалы близлежащих основных и средних школ, а в 2008 году детские сады были реорганизованы в дошкольные образовательные группы. Обоснованность этого решения подтвердилась повышением уровня знаний учащихся и ростом профессионального мастерства руководителей школ, учителей и воспитателей. Немаловажен и экономический эффект этих изменений.

Нормативы финансирования

С 1 сентября 2008 года вступил в действие Закон «О нормативах финансирования муниципальных общеобразовательных учреждений для реализации основных общеобразовательных программ», в соответствии с которым определяются нормативы расходов для реализации основных образовательных программ в расчёте на одного учащегося: они определяются по ступеням обучения, видам образовательных программ, каждому типу, виду образовательного учреждения.

В сельских школах величина норматива на первой, второй и третьей ступенях обучения составляет 23 881, 29 094, 31 694 рублей соответственно. Нормативы установлены и для учащихся филиалов сельских школ: 23 881 рубль (первая ступень обучения), 40 732 рубля (вторая ступень).

Реорганизация

В этой связи возникла необходимость провести ряд новых оптимизационных мероприятий: с 2008 года реорганизовали девять основных общеобразовательных учреждений в филиалы средних школ.

Продолжает оставаться актуальным вопрос о создании базовых школ, где всё должно быть лучшим: учителя, материально-техническое ос-

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

нащение, социально-бытовые условия и т.д. Пока проблема решается только частично благодаря федеральной и республиканской программам. Но основная часть материальных проблем — у муниципалитетов, в казне большинства которых средств, мягко говоря, недостаточно. В частности, не решён вопрос о содержании и ремонте школьных автобусов, поэтому трудно предсказать, что с ними будет лет через пять и каким образом придётся решать новые проблемы.

Механизм финансирования

Конечная цель введения механизма нормативного подушевого финансирования — повысить качество образования. Таким образом, этот механизм финансирования нужен «сам по себе», он должен быть тесно связан с реализацией целей, ради которых вводится.

Нормативное бюджетное финансирование в расчёте на ученика ориентировано на объективное определение объёмов финансовых потоков, их прозрачности. Нормативный принцип финансирования необходим и неизбежен при децентрализации управления образовательной сферой, развитии хозяйственной самостоятельности школ, когда норматив становится инструментом повышения эффективности и способом выравнивания условий получения образовательной услуги.

Сам по себе принцип нормативного финансирования довольно прост и выражается известной формулой «деньги следуют за учеником». Этот механизм должен обеспечить естественный переход от сметного финансирования к финансированию оказания непосредственно образовательных услуг, что создаст конкурентную среду для образовательных учреждений и заставит их повышать качество образования в борьбе за привлечение большего числа потребителей этих услуг, т.е. учащихся.

В.А. Лобов. *Сельская школа: какой она будет завтра?*

Риски

Однако практика внедрения подушевого финансирования образования на опыте выявила ряд проблем и рисков, которые вытекают как из самих принципов нормативного финансирования, так и сложившегося положения дел в образовании, объясняются несовершенством нормативно-правовой базы. Среди них выделим социальные риски — это проблемы, которые касаются больших масс людей, социальных прав и социальных гарантий.

К причинам социальных рисков нормативно-подушевого финансирования можно отнести снижение числа рабочих мест и следующие за ним угрозы увольнения работников образования по независящим от них причинам; снижение уровня жизни работников образования и вызванную этим возможность массового увольнения работников по собственному желанию; снижение качества и доступности образования; увеличение числа социально незащищённых детей вне системы образования, ухудшение условий получения ими образования, а также связанные с этим расслоение, дифференциацию детей; нарастание напряжённости в обществе из-за непонимания и неприятия перемен.

С точки зрения финансовых и управленческих рисков нормативно-подушевое финансирование осложняет такие проблемы, как неподготовленность административно-управленческого персонала для работы в условиях нормативного бюджетного финансирования; недостаточность квалифицированных бухгалтерских кадров, недостаточная обеспеченность бухгалтерий школ компьютерной техникой; слабое знание нормативных правовых актов по вопросам финансово-хозяйственной деятельности, отсюда боязнь открывать свои бухгалтерии, получать статус самостоятельного хозяйствующего субъекта; отсутствие оптимальных схем доведения нормативного финансирования с уровня муниципальных округов до школ.

При нормативном подушевом финансировании возникает угроза снижения финансирования

школ, если при расчёте норматива не учитываются объективные факторы, влияющие на стоимость образовательной услуги в данной школе, а также снижение финансирования во всей сети образовательных учреждений.

Один из главных рисков перехода на новую систему финансирования связан с усилением дифференциации образовательных учреждений. Крупные школы с хорошей материальной базой и слаженным педагогическим коллективом получают возможность наращивать численность учеников и тем самым увеличивать получаемый ими объём государственного финансирования, в то время как школы, не пользующиеся «спросом» (что часто бывает по причинам, от школы не зависящим), могут недобрать значительное число учащихся и, следовательно, их могут закрыть, что, как правило, приводит к целому ряду социально-экономических последствий для региона.

В первую очередь это касается малокомплектных сельских школ. При введении для них нормативного финансирования нельзя забывать о соблюдении гарантий доступности образования для всех граждан, к тому же известно, что в отдалённых сельских районах школа становится центром социального притяжения. Без школы село «умирает» — жители уезжают. Всё это надо учитывать и финансировать *малокомплектные сельские школы, как и прежде, не по числу учеников, а по потребностям.*

Это одна из самых наболевших проблем — закрываются и реорганизуются малочисленные сельские школы: несмотря на то, что в районе мы постарались провести этот процесс максимально безболезненно, сохранить учительский корпус почти вдвое больше установленного норматива, оценка проведённых мероприятий как общественностью, так и специалистами весьма неоднозначна.

Конечно, можно говорить о том, что в крупных районных школах, где преподаётся полный комплект предметов, где есть

все учителя, хорошее материально-техническое оснащение, качество образования лучше.

Но надо учитывать и трудности, связанные с дорогой в школу, расположенную в нескольких километрах, беспокойство родителей за своего ребёнка.

В кадровой политике системы образования возникает риск значительного сокращения численности работников при оптимизации сети школ вследствие уменьшения числа ставок административно-управленческого, вспомогательного и технического персонала, поскольку уменьшается численность учеников по демографическим причинам (меньше учеников — меньше финансов — меньше средств на оплату труда работников образования). Так, на сегодняшний день в школах нашего района согласно нормативам должны работать 461 учитель и 244 человека прочего персонала, фактически же работают 697 учителей, число прочего персонала составляет 478 человек. Если следовать логике закона о нормативном финансировании, более двухсот учителей оказываются «лишними» и подлежат сокращению. Конечно, пополнят ряды безработных в первую очередь учителя сельских малокомплектных школ.

Кроме того, при этом возрастает нагрузка учителей, которые могут работать на полторы-две ставки — и для того, чтобы повысить зарплату, и просто по служебной необходимости, так как некому работать. А это очевидным образом влечёт за собой снижение качества преподавания и ухудшение условий труда.

Главное — не переусердствовать!

Внедрение нормативного финансирования должно опираться на научно обоснованные и детально проработанные методики, описывающие модели расчёта нормативов, технологические подходы к оптимизации финансирования и управления в сфере образования, которые позволяют минимизировать риски внедрения нормативно-подушевого финансирования. Необходимо прежде всего определить и законодательно закрепить:

- стоимость обучения одного ученика по программам начального общего, основного общего,

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

среднего (полного) общего образования с учётом демографической ситуации в населённых пунктах, возможностями школьников выбирать образовательное учреждение;

- статус малокомплектной школы по принципу численности учащихся в классе (наполняемость класса), а не по принципу численности учащихся в школе.

В этом случае и для малокомплектных школ может быть рассчитан свой норматив финансирования.

Традиционная оценка малой школы, в основе которой экономические соображения, не учитывает всех сопутствующих социальных, нравственных, психолого-педагогических аспектов. Конечно, прямые расходы государства в расчёте на одного ученика в малокомплектных школах выше, чем в крупных, но «оптимизация» сети школ себя явно не оправдывает.

В частности, ежедневный подвоз школьников из отдалённых населённых пунктов в базовые школы плохо сказывается на физическом состоянии детей, вызывает так называемую «транспортную» усталость. Подвоз возможен по хорошим дорогам, если есть специальный автотранспорт, предусмотрены средства на его обновление и ремонт.

С реорганизациями главное — не переусердствовать. Школам пришлось пережить множество преобразований и реформ; собственно, начатая ещё в 80-х годах реформа школьного образования не прекращается до сих пор, поэтому педагоги, работающие уже долгие годы, относятся к нововведениям настороженно. И можно понять людей, воспитанных на других ценностях и более дорожащих стабильностью: ведь далеко не все новшества последних десятилетий имели положительный результат, более того, многие эксперименты оказались несостоятельными.

Сегодня трудно сказать, какой будет наша сельская школа завтра. Хочется надеяться, что она — будет. **НО**