

ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ШКОЛЫ: почему выхолащивается новое и интересное

Игорь Сулима,
доктор философских наук

В ходе реализации национального проекта «Образование» многие школы активно создают программы развития. Документов год от года принимается и одобряется всё больше и больше, позитивные изменения в образовании идут. Между тем кардинально картина не меняется.

Одна из причин, на наш взгляд, в том, что концептуальные документы в своей сути далеко не всегда направлены на глубокие, сущностные изменения. Конкурс программ развития в какой-то степени учитывает предыдущие заслуги школы, а также способность подробно и ярко описать эти заслуги. Бывает, такой конкурс носит «статусный» характер — все знают лучшие, динамично развивающиеся школы и их сильных директоров, и результат конкурса можно предвидеть ещё до начала состязания. Само по себе это не страшно. «Статусный» конкурс в целом отражает специфику нашего общества, характер его структурирования, культурно-исторические традиции и национальный менталитет. Осознавая это, можно, опираясь на общенаучные установки, в частности на принцип необходимости и достаточности, повысить эффективность в работе по составлению и реализации реальных стратегических инновационных по своей сути программ.

Принцип необходимости и достаточности развился в недрах логики

и математики. По смыслу он определяет соотношение условий, устанавливающих оптимальные требования для достижения результата. В логике и математике — это достижение истинности утверждения, нахождение оптимального пути решения задачи.

Опираясь на утверждения логиков и математиков, определим, что необходимыми условиями правильности решения задачи по формированию программы развития называются такие, без соблюдения которых программа развития заведомо не может состояться как таковая. Достаточными условиями будут те, при выполнении которых программа как этап движения к целям развития состоится. Иными словами, при достижении достаточных условий, форма и содержание программы будут соответствовать друг другу и целям, которые формулируют авторы программы.

Вопрос о необходимости и достаточности условий составления программы развития возникает в связи с тем, что образовательные учреждения в последние годы постоянно формируют программы такого плана. Они включают в себя всё больше и больше разделов, направлений. Содержание их становится более разнообразным. При этом далеко не всегда это носит позитивный

характер. Составление излишне нагруженных программ отнимает драгоценное время у педагогов. Деятельность ориентируется не на учащихся, а на документ. Пространность документов затрудняет понимание того, что же хочет достигнуть педагогический коллектив. А изучение обширных документов лишает возможности чётко понять ясность целей, конкретность задач, системность мероприятий.

Почему программы развития необоснованно пространны?

Педагоги стремятся максимально подробно описать преимущества и возможности своей школы. Это понятно — своим «ребёнком» хочется гордиться.

Хочется показать, что коллектив и руководители работают хорошо и много. Как говорится, сам себя не похвалишь... Это тоже понятно. Труд педагогов, руководителей сложен, тяжёл и не вполне адекватно оцениваем.

Существует множество конкурсов, в том числе в рамках проекта «Образование», которые требуют составления документов по определённым схемам, формальным и неформальным шаблонам, с различного рода приложениями, справками и т.д. В рамках этих конкурсов необходимо чем-то выделиться, максимально обосновать необходимость получения тех или иных материальных благ. В условиях жёсткости этих конкурсов это также объяснимо.

Многолетний опыт работы руководителей и педагогов, привлекаемых к написанию программ, требует выхода, реализации в теоретических рассуждениях. Это ведь раньше не знали о том, что есть философия образования. Потом опасались, ибо это была вотчина философов, мудрёно говоривших о Канте и Гегеле. Теперь адаптировались и готовы пространно рассуждать сами. Этот компенсаторный механизм тоже понятен.

Что необходимо и достаточно для написания программы развития?

Знать это важно не столько для стандартизации и унификации документации, сколько для того, чтобы идеи, которые заложены в эти

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

программы, были чёткими, предусматриваемые действия строго соответствовали замыслу, а усилия по созданию документов были бы минимальными.

Даже беглый обзор программ развития свидетельствует, что они включают в себя историю образовательных учреждений, подробное описание титулов руководителей, многочисленные успехи. Всё это было бы хорошо, если бы была связь между описываемыми (несомненно, вполне заслуженными) положительными фактами и собственно программными установками, философией этих установок и методами их достижения.

Теперь модно определять в программах миссию учебного заведения. Делается это, можно сказать, лозунгово: «Наша миссия — воспитать нового ученика в новой школе!». В большинстве случаев это делается по образцу миссии коммерческой фирмы. Перенос корпоративной культуры на образовательное учреждение не всегда корректен, ибо в ходе формирования корпоративной культуры вполне допустимо ради выработки командного духа, активной (вплоть до агрессивной) настроенности трудового коллектива, командообразования использовать пропагандистские методы и формы, популистские высказывания, нескритичность взглядов и оценок, нарочитый внутрифирменный патриотизм, волонтеристские лозунги, публицистический стиль. В рамках формирования корпоративного духа, реализации целей работодателей-собственников, такой подход может быть оправдан. Всякие «миссии» — это штампы бизнес-образования, причём разделяемые далеко не всеми бизнес-тренерами.

Есть публикации, помогающие руководителям образовательных учреждений оптимально подготовить программу развития образовательного учреждения, например, материал А.Б. Вифлеемского «Региональная модель конкурсного

отбора школ» в «Народном образовании» № 8 за 2006 г., статья И.Д. Чечель «Проектирование новой модели школы», вышедшая в журнале «Практика административной работы в школе» в № 7 за 2003 г. Там же опубликована статья А.М. Моисеева «Программа развития образовательного учреждения (целевая комплексная программа развития образовательного учреждения)». Он рассматривает программу развития как специфическую разновидность общешкольного плана работы. Определяя **необходимые условия**, отметим, что программа **обязательно содержит** такие составляющие:

- аналитическое обоснование;
- постановку целей;
- постановку задач;
- выбор средств достижения целей (методы);
- содержание и последовательность важнейших действий по реализации;
- определение сроков действий и получения результатов;
- определение ответственных лиц¹.

Пользуясь анализом особенностей программных документов, проведённым А.М. Моисеевым, для ограничения содержания программы развития образовательного учреждения по критерию **достаточности**, мы должны увидеть, что программа: во-первых, носит инновационный характер, во-вторых, является стратегическим документом, в третьих, создаёт ситуацию большей упорядоченности в деятельности школы в результате её возможного претворения в жизнь, нежели это было ранее, и, в-четвёртых, содержит в себе логически непротиворечивую структуру основных мероприятий.

Иными словами, чтобы соответствовать принципу необходимости и достаточности, после того, как подготавливается проект

¹ См.: Моисеев А.М. Программа развития образовательного учреждения (целевая комплексная программа развития образовательного учреждения) // Практика административной работы в школе. 2003. № 7. С. 14.

программы, важно проверить, есть ли в нём необходимые элементы:

- аналитическое обоснование;
- постановка целей;
- постановка задач;
- выбор средств достижения целей (методы);
- содержание и последовательность важнейших действий по реализации;
- определение сроков действий и получения результатов;
- определение ответственных лиц. Таким образом мы проверяем соблюдение условий необходимости.

После этого важно выяснить, соответствуют ли набранные элементы документа (программы развития) **принципу достаточности**:

- являются ли инновационными цели, средства их достижения;
- являются ли стратегическими (философскими, концептуальными) цели;
- возникнет ли большая упорядоченность в деятельности школы при реализации запланированных мероприятий в запланированной последовательности при реализации их определёнными документом лицами;
- нет ли противоречивости между:
 - целями и задачами;
 - задачами и средствами достижения;
 - методами и мероприятиями.

Проверка программы развития на соответствие принципу необходимости и достаточности позволит сконцентрироваться на её сущностном характере — инновационности и стратегичности. Программа как руководящий документ должна быть функциональной. Важно, чтобы изучение её сотрудниками вызывало минимальные усилия, чтобы она своей перегруженностью, избыточностью не затрудняла понимание её смысла и ясного порядка понятных действий по её реализации. Программа — это не статья в теоретический журнал. Это документ, требования которого будут выполнять конкретные работники школы. Они вправе видеть перед

собой чётко сформулированные цели, ясно поставленные задачи, быть вооружёнными понятным и применимым в повседневности инструментарием.

Важно, чтобы за многостраничностью, многоаспектностью, усложнённой структурностью не исчезла базовая идея, концептуальность, чтобы документ своей масштабностью не заслонил смысл — развитие личности ребёнка.

С чем связаны эти опасения?

Не так давно велась мощная кампания по формированию государственного образовательного стандарта. Работа была проведена большая, серьёзная, несомненно, нужная. В результате в целом сложился государственный стандарт образования. Категория стандарта — безусловное достижение. Содержание стандарта постепенно совершенствуется. Но если говорить о реализации предметных стандартов как документа — она нулевая. Их не придерживаются. Не то чтобы содержание реального образования принципиально противоречит содержанию стандартов общего и профессионального образования — они существуют «параллельно». Нет значимого взаимного влияния. Нельзя всерьёз говорить о содержании образования, стандартах, мерах по их реализации, а также об идеологии этих стандартов и их реализации как о *функционирующей* системе. Опираясь на этот урок, важно сделать так, чтобы в очередной раз творческий подъём, созидательный энтузиазм нашего учительства, директорского корпуса не увяз в топкости нефункциональных, методологически некорректных проектов. Педагогическая наука и менеджмент должны обеспечить условия подготовки реально исполняемых документов и условия их подлинной реализации. Реализация национального проекта «Образование» в отличие от других национальных проектов в большей степени зависит от усилий по формированию организационной культуры участников проекта (педагогов). Связано это со спецификой высшего профессионального педагогического образования, учащего, как написать новую методику, но не готовящего педагога как социального управленца. Конечно, связано это и с тем, что **в России вообще нет традиции готовить профессиональных инноваторов.**

КОНСУЛЬТАЦИИ ЭКОНОМИСТА

❓ Можно ли использовать экономию расходов по организации питания воспитанников школы-интерната на приобретение оборудования?

Такой вопрос может возникнуть в деятельности не только школы-интерната, но и общеобразовательных учреждений в отношении, например, коммунальных расходов. Поэтому полезно знать официальную точку зрения финансовых органов, изложенную, в частности, в письме Министерства финансов РФ от 6 апреля 2007 г. № 02-14-11/839. Департамент бюджетной политики Минфина РФ, рассмотрев запрос в части отнесения расходов на соответствующие статьи и подстатьи экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, сообщил, что в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ, утверждёнными Приказом Министерства финансов РФ от 08.12.2006 № 168н, расходы по договору на организацию питания через предприятия общественного питания отражаются по подстатье 226 «Прочие услуги» экономической классификации расходов бюджетов РФ.

В случае если бюджетная смета доходов и расходов по этой подстатье утверждена городским Департаментом образования в целом по подстатье экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, то экономия расходов по организации питания школы-интерната может быть направлена на другие цели.

Если в смете доходов и расходов утверждены конкретные направления расходов по прочим услугам, то экономию, сложившуюся по организации питания в школе-интернате, следует направить на другие прочие услуги только с разрешения главного распорядителя бюджетных средств.

В то же время есть ряд решений арбитражных судов, в которых самостоятельное перераспределение средств по кодам расходов не признаётся нецелевым использованием средств. Так, например, в Постановлении Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 15.02.2006, 08.02.2006 № Ф03-А59/05-2/4993 по делу № А59-1004/05-С13 отмечается, что по мнению административного органа, нецелевое использование бюджетных средств выразилось в перераспределении денежных средств с одного кода экономической классификации на другой в нарушение указаний «О порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации», утверждённых Приказом Минфина РФ от 11.12.2002 № 127н. Суд, однако, пришёл к выводу, что самостоятельное перераспределение и расходование таможенным органом бюджетных средств в пределах сумм, предусмотренных утверждённой сметой доходов и расходов, не являлись нецелевым использованием бюджетных средств, т.е. не являлись (см. с. 68.)

КОНСУЛЬТАЦИИ ЭКОНОМИСТА

правонарушением, которое влекло применение мер ответственности к лицу, его совершившему.

В «Обобщении судебно-арбитражной практики по спорам, связанным с нецелевым использованием средств федерального бюджета», сделанном Федеральным арбитражным судом Волго-Вятского округа (Вестник ВАС РФ. 2001. № 12) указывается, что самым распространённым видом нецелевого использования денежных средств у бюджетных организаций является их перераспределение с одного кода бюджетной классификации на другой в пределах утверждённой сметы, произведённое без разрешения собственника (распорядителя) таких средств. Однако из этого общего правила есть исключения.

Например, пунктом 5 статьи 42 Закона РФ «Об образовании»: установлено, что государственные образовательные учреждения самостоятельно определяют направления использования своих бюджетных и внебюджетных средств, в том числе их долю, направляемую на материальное стимулирование своих работников. Из чего можно сделать вывод, что образовательным учреждениям предоставлено право перераспределять денежные средства с одного кода бюджетной классификации на другой без согласования с собственником (распорядителем) денежных средств, но при соблюдении следующего условия: перераспределение должно быть обусловлено необходимостью обеспечить нужды образовательного учреждения. Эта норма регулирует бюджетные отношения, поэтому её применение не противоречит ни Указу Президента РФ от 08.12.92 № 1556 «О федеральном казначействе», ни Бюджетному кодексу РФ.

Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа указывает, что при проведении проверок органам казначейства следует учитывать не только нормы бюджетного законодательства, но и нормы специальных законов, которые регламентируют деятельность проверяемых хозяйствующих субъектов.

А. Вифлеемский, доктор экономических наук

Есть традиция, при которой управляющая составляющая и издаваемые ей документы живут своей, отдельной жизнью. А то, чем они управляют, живёт своей, отдельной жизнью. При этом оба полюса, не желая ссориться, делают вид, что взаимосвязаны друг с другом. Это им удаётся прежде всего благодаря способности к самоорганизации. И благодаря тому, что россияне в силу сложившихся вековых традиций способны сами себя «поставить в рамки», прислушаться к «внутреннему цензору».

Система образования должна осознать свои основные, реальные стратегические цели. Ведь, по сути, это — цели всего российского общества. Идеология неформальных целей образования — это своеобразная форма политической идеологии. Необходимо обосновать эти цели, выявить их смысложизненную, социальную ценность и после — выработать строгую методологию претворения этих установок на практике. (Одновременно нельзя допустить разбазаривания средств, выделенных на реализацию национального проекта «Образование».) И тогда формальное не будет в конфликте с реальным. При этом природа человека, его биологическое, духовное и социальное должны естественно развиваться в среде образования. Фактически общество должно переосмыслить и чётко сформулировать смысл образования. Это очень трудно, ибо образование есть традиция, живущая в повседневности, «растворённая» в обыденности. Но только в этом случае может прекратиться бессистемность, часто ведущая к бессмысленности, нарушению целостности образования, а значит, и человеческого существа как такового. **НО**