

Реструктуризация школ: позитивные и негативные стороны объединений

Е.М. Аврамова, Д.И. Логинов

В 2012 году начался процесс оптимизации численности образовательных организаций, предпосылкой которого стал переход на нормативно-подушевое финансирование (НПФ) учреждений школьного образования. Этот переход был осуществлён, во-первых, с целью повышения качества образования («деньги следуют за учеником»), а во-вторых, для обеспечения принципа, в соответствии с которым государственные услуги должны быть одинаковыми для всех граждан, а следовательно, и финансово обеспечиваться они должны одинаково.

• образовательный комплекс • перспективы развития • педагогический состав • изменения • контингент учащихся

Информационной базой исследования первых результатов процесса реструктуризации школ послужили данные серии социологических опросов, первый из которых проводился на старте процесса реструктуризации в виде углублённых интервью с директорами школ (30 респондентов), и его целью было выяснить ожидания и опасения по поводу объединения школ, предполагаемые плюсы и минусы этого процесса. Второй опрос был проведён спустя полгода после первого: в этом опросе были также методом углублённого интервью опрошены директора и представители учительских коллективов десяти школ, занимающих верхние места в рейтинге, составленном Департаментом образования г. Москвы. Третий опрос был проведён в форме анкетирования, и в качестве его респондентов выступили директора или члены администраций образовательных комплексов, либо уже сформированных, либо находящихся в стадии формирования (200 респондентов). Здесь в фокусе внимания были вопросы, касающиеся текущих проблем объединения.

Ожидания

Первоначально директорский корпус отнёсся к процессу реструктуризации сети школьных учреждений весьма настороженно, а в значительной части случаев и резко негативно, причём независимо от того, включены ли в процесс объединения школы, возглавляемые респондентами.

По мнению директоров, называемые цели реформы не всегда соответствуют её истинной подоплёке — стремлению к экономии бюджетных расходов. Ряд директоров готовы были согласиться с тем, что объединение может служить способом повышения качества образования одного или нескольких объединяемых учреждений. Однако достижение подобной цели таким путём далеко не всегда гарантировано — возможен, по мнению части респондентов, и обратный эффект.

Объединение в один образовательный конгломерат ради достижения неких «контрольных цифр» школ, и без этого имеющих достаточно большую численность, директорам школ представлялось неоправданным и нецелесообразным. Респонденты указывали на организационные возможности обеспечения широкого спектра профилей обучения и без объединения достаточно крупных школ.

Негативное отношение ряда директоров к объединению школ в крупные комплексы без особой необходимости обусловлено тем, что оно, по их мнению, психологически травмирует сложившиеся педагогические коллективы, учащихся и их семьи (как отмечают респонденты, семьи нередко выбирают школу, имея в виду конкретного учителя и местоположение), а также стирает ценные индивидуальные черты образовательных учреждений. Исходя из представлений о первостепенной ценности традиций обучения, некоторые респонденты полностью отрицали целесообразность присоединения к другим образовательным учреждениям.

Из возможных позитивных последствий реорганизации руководители школ, настроенные в отношении данной реформы более лояльно, чем их остальные коллеги, чаще всего называли:

- расширение спектра и доступности образовательных услуг (профильных направлений обучения, развивающих и оздоровительных программ и т.п.) в рамках образовательных комплексов;
- расширение возможностей отбора более квалифицированных педагогических кадров;
- стимулирующий педагогические кадры эффект определённой «встряски».

Перспективы развития

Процесс объединения школ рассматривался директорами в качестве определённой угрозы для будущего сильнейших школ Москвы. Негативное отношение к процессу объединения администрации и учителей сильнейших школ имеет обоснованные причины. Прежде всего, для их школ обычно неприменима логика о недоборе в те или иные классы, часто используемая для объяснения целесообразности объединения школ — для них, наоборот, характерен высокий конкурс. Поэтому речь идёт обычно об объединении сильных школ с более слабыми. При этом представителей администрации и педагогического состава пугает угроза разрушения атмосферы и традиций. Это особенно важно именно для сильнейших школ, так как атмосфера и традиции, сложившиеся в них нормы и правила всей системы учебной и внеучебной деятельности обычно назывались администрацией и учителями важнейшими факторами успеха этих школ. Представители администрации и педагогического состава говорили о том, что их школы характеризуются особыми нормативно-ценностными системами, установленными «правилами игры», которые складывались годами, и присоединение других школ с иными нормами и ценностями может привести к ценностным конфликтам и разрушению этой системы, роль которой очень важна.

Е.М. Аврамова, Д.И. Логинов

Реструктуризация школ: позитивные и негативные стороны объединений

«У нас другая структура совершенно, нам надо ломать свою структуру. Мы выполняем государственный заказ, мы востребованы, и качество нашего образования достаточно для того, чтобы остаться успешной школой. Как говорится, от добра добра не ищут, поэтому прежде чем ломать то, что есть, нам нужно быть абсолютно уверенными: то, что мы построим, будет лучше того, что мы сломали. Мы храним то, что имеем, боясь это потерять».

Такое отношение было характерно не только для тех школ, которых процесс объединения пока не коснулся, но и для тех, которые уже были в него вовлечены, — так, некоторые учителя отмечали, что при объединении общая атмосфера школы действительно размывается и постепенно пропадает. Связанный с этим фактор, также вызывающий негативное восприятие процессов объединения, — появление в школе нового контингента детей и родителей, не выбравших данную школу сознательно, а следовательно, потенциально с иными ценностями и мотивацией в сфере образования, иными запросами и ожиданиями.

Общая мотивация родителей, контингент сильных, способных к достаточно интенсивной учёбе и готовых к высоким нагрузкам детей — также один из факторов успеха сильнейших школ. Объединение с другими школами означало для них новый контингент детей и родителей, которые могли изначально иметь другую мотивацию, ставить перед собой другие задачи. Такая неопределённость, связанная с потенциальными изменениями контингента, также вызывала тревожность учителей и администрации.

Кроме того, в качестве ещё одной угрозы администрация и учителя называли изменение отношения родителей и учеников к самому процессу образования, превращение школы в некую сферу услуг. Эти изменения негативно влияют на всю систему обучения в сильных школах. При этом работники школ испытывали опасения, что объединение школ может привести к повышению доли родителей и детей именно с таким отношением. Если сильнейшие школы до последнего времени были относительно защищены от этого в силу своих традиций и особенностей, известных тем, кто приходил в них поступать, то про другие школы сказать это с уверенностью нельзя.

«Они стали появляться, такие потребители услуг среди родителей. Это из серии «клиент всегда прав». Как правило, более качественные услуги получают те, кто больше может за них платить, по крайней мере, люди к этому привыкли: если я привык везде иметь пятизвёздочный отель, высококачественный ресторан, то и школу мне подай такую. И вот это страшная опасность, на мой взгляд. Услуга поесть в хорошем ресторане и получить образование в школе как-то ставятся на одну доску, хотя это совершенно разные вещи. Пока боремся как можем, но я боюсь, что как только мы будем говорить, что клиент всегда прав, мы начнём образование терять, потому что мотивация будет снижаться».

Ещё один аргумент против объединения — необходимое для его успешности расширение педагогического состава. Так как недостаток квалифицированных кадров назывался как отдельная проблема, задача обеспечения соответствующего школам высокого уровня образования ещё и в новых, присоединённых школах казалась трудно реализуемой.

«Хорошая школа — это учителя. Простым сложением двух зданий второе здание не превратится в такое же, как первое. Для такого уровня нужны, соответственно, высококвалифицированные специалисты. А ни для кого не секрет, что в наши педагогические вузы, к сожалению, дети идут по остаточному принципу: не прошёл в другой вуз, пойдёт тогда в педвуз, лишь бы получить высшее образование. И таких выпускников брать в школу совершенно ни к чему».

Учителя высказывали также опасения относительно того, что увеличение числа учеников в классе и классов в параллели приведёт к тому, что с каждым из учеников невозможно будет работать индивидуально. При этом индивидуализированный подход чрезвычайно важен.

«Когда у меня в классе двадцать детей — это одно, когда тридцать детей — это другое. Когда три класса в параллели — это одно, когда шесть классов в параллели — это другое, особенно если учесть, что я переписываюсь с детьми по почте, мы общаемся по скайпу, они присылают свои работы в печатном виде, и я с каждой серьёзно работаю. Это такая штучная работа, и так работать с материалами ста учеников я бы не смогла. Чем больше нагрузка, тем сложнее работать на глубину. Поэтому меня объединение не радует».

В объединении учителя видят и дополнительные проблемы с точки зрения эффективной организации учебного процесса и усложнение своей личной ситуации — например, необходимость перемещаться из здания в здание для проведения уроков.

«Я понимаю, что в какой-то момент мне как учителю истории надо будет ездить во второе здание, учить детей в двух зданиях. Сказать, что это меня радует, очень трудно».

В тех школах, где процессы объединения воспринимались негативно, они связывались в представлениях респондентов с попытками универсализации образования. Они подчёркивали, что необходимость доступного общего образования для всех детей не отменяет необходимости отдельной работы с одарёнными и просто мотивированными школьниками, что возможно только в отдельных школах, имеющих такую историю и традиции, а также соответствующий педагогический состав, способный выполнять эту задачу. Эти школы должны иметь возможность проводить свою политику, осуществлять отбор учеников и разрабатывать программы, нацеленные именно на сильных, мотивированных учеников. Респонденты подчёркивали, что попытки привести образование к одному уровню могут негативно сказаться не только на сильных, но и на слабых учениках, которые окажутся в сильной школе в результате процессов объединения. Для сильных учеников такое объединение неминуемо означает снижение общего, а следовательно, и их личного уровня, но и слабые ученики могут пострадать, так как будут вынуждены соответствовать тем требованиям, которые изначально для них не подходят.

«Нельзя сливать сильные школы со слабыми. Это слияние несёт вред обеим сторонам, потому что сильные дети автоматически получают некоторый спад, а слабые дети получают усиление, которое может не так хорошо сказаться на их общем уровне. Дети разные, с ними нужно работать по-разному».

Отмечалось, что у тех школ, которые давно и успешно выполняют функции образования талантливых детей, должны сохраняться определённые привилегии в формировании своей концепции образования и отбора учеников — тогда функции воспроизводства ими интеллектуальных элит смогут успешно выполняться.

«Нужно, чтобы школы, которые обладают определённым историческим статусом, исторической наследственностью, опытом, качеством, чтобы они оставались школами с определёнными преференциями. Чтобы они могли иметь определённую свободу в формировании той концепции, которую они преследуют в обучении. Если ребёнок способный, талантливый и он при объединении не будет загружен, его уровень начнёт снижаться».

Среди положительных сторон объединения респонденты выделяли возможность расширения площадей школы, необходимых в связи с растущим запросом на поступление и обучение в школе, а также возможность новых специализаций и направлений для учеников.

Е.М. Аврамова, Д.И. Логинов

Реструктуризация школ: позитивные и негативные стороны объединений

«Нам нужны здания. Я не могу разместить у себя в здании тысячу человек, если оно рассчитано на пятьсот пятьдесят. И потом для старшеклассников это возможности привлечь хорошие ресурсы, которые, безусловно, есть и в других учебных заведениях».

Некоторый оптимизм вызывала и возможность в будущем набирать соответствующий требованиям школы контингент учеников и постепенно сближать, таким образом, контингент базовой школы и новых, присоединённых к ней школ. Так, один из директоров школы, прошедшей через процесс объединения, отмечал, что оно привело к временному спаду уровня, но за пару лет система восстановилась, и объединение принесло с собой ряд новых возможностей — в частности, создание новых профилей.

«К нам присоединили умирающую школу, умирающую потому, что туда никто не шёл. Трудности на этом пути были серьёзные, пришлось выстраивать два новых профиля — психологический и медицинский. Но это уже пятый год сотрудничества и проживания в рамках одной школы. Сейчас разница между нами исчезла, объединение пошло на пользу. Конечно, был некий откат назад, но это буквально год-два заняло. Кроме того, мы создали два дополнительных профиля, мы создали ещё 14 классов».

Текущие проблемы реструктуризации

Анкетный опрос позволил выявить некоторые текущие проблемы реструктуризации. Сравнили ответы директоров школ, различающихся степенью завершённости процесса объединения.

Как в случае со школами, прошедшими процесс объединения, так и с теми, где процесс ещё не закончен, наиболее популярной причиной создания крупных образовательных комплексов называется повышение качества образования. Тем не менее, из таблицы 1 видно, что представители школ, ещё не завершивших объединение, называли эту причину гораздо чаще (83,1% против 72,6% для школ, уже прошедших слияние). Это может свидетельствовать о том, что в школах после объединения не произошло такого резкого скачка качества образования, какого ожидали директора школ, поэтому они реже выбирали эту причину.

Вторая по популярности причина объединения школ — повышение эффективности управления. Здесь прямо противоположная картина: 61,1% представителей школ, уже завершивших процесс слияния, против 52,3% в школах, ещё находящихся в процессе. Объяснением может служить то, что директора и члены администрации первого типа школ видят перемены в управлении, отмечают реальное повышение эффективности, и, следовательно, отмечают эту причину.

Формирование крупных образовательных комплексов в результате решения вышестоящих органов называли реже всего. Здесь тоже наблюдается неравномерность ответов между представителями школ, ещё находящихся в процессе объединения, среди них эту причину называли 9,2%, а в школах, прошедших слияние, этот ответ выбрали только 1,1% директоров и членов администрации. Такое расхождение мнений можно объяснить тем, что до начала процесса объединения представители руководства школ не видели необходимости в какой-либо реорганизации, и, соответственно, вошли в процесс формирования новых крупных образовательных комплексов исключительно по решению вышестоящих инстанций. Однако по завершении процесса слияния для директоров и членов администрации становятся явными положительные стороны объединения, повышение эффективности различных процессов. Следовательно, представители руководства школ, прошедших объединение, гораздо реже склонны видеть прихоть руководства в качестве основной причины.

Таблица 1

Распределение ответов респондентов о причинах создания крупных образовательных комплексов по стадии прохождения школой процесса объединения, %

	Школа прошла процесс объединения	Школа находится в процессе объединения
Повышение качества образования	72,6	83,1
Повышение эффективности управления	61,1	52,3
Повышение оплаты труда педагогических работников	24,2	26,2
Решение вышестоящих органов	1,1	9,2

Директоров школ и представителей администрации попросили сравнить объединяемые школы по качеству образования. Чаще объединению подвергаются неравные по уровню образования школы (и сильные, и слабые) — такой ответ был дан в 54,2% случаев. В то же время ситуацию, когда в состав крупных образовательных комплексов вошли школы, равные по уровню образования, отметили 45,8% опрошенных.

Если рассматривать школы, уже прошедшие процесс объединения, с теми, кто ещё находится в процессе, можно отметить практически одинаковое распределение ответов, что говорит о том, что директора и члены администрации школ, участвующих в слиянии, достаточно адекватно оценивают уровень объединяемых школ и не меняют своего мнения. Также показательно, что образовательные учреждения одного уровня объединяются в менее чем половине случаев.

Таблица 2

Распределение ответов респондентов о дифференциации уровня образовательных учреждений, входящих в образовательные комплексы, %

	Учреждения, вошедшие в образовательный комплекс	
	Примерно равные по качеству образования	Неравные по качеству образования
Школа прошла процесс объединения	46,3	53,8
Школа находится в процессе объединения	45,2	54,8
Всего	45,8	54,2

Как показали результаты опроса, серьёзные разногласия в процессе объединения возникали не часто. На первое место вышли разногласия (конфликты) с родителями — 28,2%, на второе — с администрацией — 25,2%, а разногласия с вышестоящими органами находятся на последнем месте — их отметили 10,8% респондентов.

Таблица 3

Распределение ответов респондентов о разногласиях, возникающих в процессе слияния школ, в зависимости от степени завершенности процесса формирования крупных образовательных комплексов, %

Все школы			
	Серьёзные	Непринципиальные	Не было
Разногласия с вышестоящими органами	4,3	6,5	89,1
Разногласия с администрацией	2,1	23,1	74,8
Разногласия с учителями	0,0	20,6	79,4
Разногласия с родителями	2,1	26,1	71,8
Школа прошла процесс объединения			
	Серьёзные	Непринципиальные	Не было
Разногласия с вышестоящими органами	1,2	6,0	92,9
Разногласия с администрациями	2,3	19,3	78,4
Разногласия с учителями	0,0	24,4	75,6
Разногласия с родителями	1,1	23,0	75,9
Школа находится в процессе объединения			
	Серьёзные	Непринципиальные	Не было
Разногласия с вышестоящими органами	9,3	7,4	83,3
Разногласия с администрацией	1,8	29,1	69,1
Разногласия с учителями	0,0	14,0	86,0
Разногласия с родителями	3,6	30,9	65,5

В целом различия в ответах руководителей школ, находящихся на разных этапах процесса объединения, скорее всего, связаны именно с фактом завершенности формирования крупных образовательных комплексов, а следовательно, и фактом преодоленности противоречий: в тех школах, для которых слияние уже завершено, доля различных противоречий, которые были полностью разрешены, достигает 78,3%, в то время как в учреждениях, ещё находящихся в процессе объединения, эта доля составляет только 56,4%.

Изменения

Респондентов попросили ответить на вопросы об изменениях, которые сопутствуют процессу формирования крупных образовательных комплексов. Среди параметров, изменения по которым опрашиваемым было предложено оценить, были: загруженность администрации; нагрузка на педагогический персонал; численность вспомогательного состава; оплата труда административного персонала; оплата труда педагогического персонала; наполненность классов.

По мнению директоров и представителей администрации школ, процесс объединения школ ведёт, в первую очередь, к увеличению загруженности администрации — этот вариант отметили

85,1% респондентов. Одновременно респонденты ожидают, что в результате объединения вырастет и заработная плата административного персонала. Тем не менее, рост оплаты труда отметили только 58,9% респондентов, что означает, что часть директоров и представителей административного персонала ещё не получили прибавку в зарплате, но уже столкнулись с увеличением нагрузки.

При этом, исходя из результатов опроса, руководители школ в основном не считают, что нагрузка учителей вырастает в результате слияния школ. Этот вариант ответа выбрали только 31,4% опрошенных. В то же время очевидно, что произошёл или в ближайшее время должен произойти рост оплаты труда педагогических работников: так считают 81,1% директоров и представителей административного персонала школ. Менее половины респондентов (46,2%) столкнулись или думают, что могут вскоре столкнуться с увеличением наполненности классов. Также менее пятой части представителей школ уверены (18,5%), что в результате объединения школам понадобится расширение вспомогательного состава.

Таблица 4

Распределение ответов респондентов на вопрос об изменениях, которые, по их мнению, произошли (или вскоре произойдут) в результате объединения, %

	Увеличится	Не увеличится
Загруженность администрации	85,1	14,9
Нагрузка учителей	31,4	68,6
Численность вспомогательного состава	18,5	81,5
Оплата труда администрации	58,9	41,1
Оплата труда учителей	81,1	18,9
Наполненность классов	46,2	53,8

Если говорить о разнице в результатах для школ, уже завершивших объединение, и тех, что ещё находятся в его процессе, здесь наблюдаются существенные различия. В вопросе об увеличении нагрузки на учителей представители руководства школ первого типа (завершивших объединение) ответили положительно в 40,2% случаях; эта доля более чем в два раза превышает долю ответивших так же среди директоров школ второго типа (17,0%). В то же время на вопрос о повышении оплаты труда педагогического персонала, директора и администраторы школ, являющихся частью образовательных комплексов, отвечали более уверенно (84,6%), чем их коллеги из образовательных учреждений, ещё находящихся в процессе объединения (73,3%). Повышение загруженности административного персонала в качестве результата создания крупных образовательных комплексов респонденты из обоих типов образовательных учреждений оценили высоко, тем не менее в школах, уже завершивших объединение, доля думающих также немного выше (87,5% против 81,7% в школах, ещё проходящих через объединение). Тем не менее, представители школ, уже являющихся частью крупных образовательных комплексов, более положительно оценивают рост заработной платы административного персонала — 69,7% из них сказали, что это уже произошло или произойдёт в ближайшее время, и только 40,4% директоров и административных сотрудников учебных учреждений, ещё

Е.М. Аврамова, Д.И. Логинов

Реструктуризация школ: позитивные и негативные стороны объединений

не завершивших процесс объединения, считают также. Это доказывает вывод о том, что руководители первого типа школ уже могут более реалистично оценить последствия слияния школ.

Велика разница между ответами сотрудников двух типов школ об увеличении наполненности классов. Только треть директоров и администраторов школ, не завершивших вступление в состав крупного образовательного комплекса, назвали этот результат, в то время как среди представителей школ, уже прошедших через объединение, так считают более половины (54,7%), основываясь на собственном опыте. Наконец, увеличение численности вспомогательного состава в реальности оказывается большим, чем в представлении руководителей школ в процессе объединения: они посчитали, что слияние школ приводит к этому результату только в 12,5% случаев, а среди респондентов из школ, завершивших объединение, так ответили 22,8%.

Респондентам было предложено высказать мнение по поводу результатов создания крупных образовательных комплексов, а именно изменений, касающихся состава учеников; эффективности управления; качества образования.

По мнению большинства опрошенных, объединение школ в основном не влияет на контингент учащихся и, соответственно, он не изменится — так считает 61% респондентов. В пользу большей однородности социального состава учащихся высказались 22,1% респондентов, в пользу меньшей однородности — 16,9%. Мнение о том, что контингент учащихся не изменится, поддерживают более двух третей (70,5%) представителей школ, которые находятся в процессе объединения, а в школах, этот процесс завершивших, его поддерживает только 54,8% респондентов. В случае, когда объединяются школы, примерно равные по качеству образования, контингент учащихся остаётся неизменным гораздо чаще, чем в случае со слиянием более сильных школ с более слабыми (соответственно 71,6% против 51,3%). В отношении изменений в эффективности управления респонденты сошлись во мнении о том, что она повысится (84,7%). Десятая часть руководителей считает, что качество управления не изменится, а что понизится — только 5,7%.

Последний аспект, изменения по которому респондентов попросили оценить, — это качество образования. Большая часть директоров и членов администрации школ (84,0%) считает, что в результате создания крупных образовательных комплексов качество образования повысится, причём здесь удивительное единодушие проявили как представители школ, уже завершивших объединение, так и те, что ещё находятся в процессе (соответственно 83,0% и 85,5%).

В целом можно говорить о том, что большинство опасений, высказанных представителями директорского корпуса на стартовом этапе объединения, не подтвердилось. Процесс прошёл достаточно бесконфликтно, а если конфликты и были, они достаточно успешно разрешались. Есть основания ожидать, что цель повысить качество обучения также будет достигнута.

Елена Михайловна Аврамова,
заведующая отделом Института социального анализа и прогнозирования
Российской академии народного хозяйства и государственной службы,
профессор, доктор экономических наук

Дмитрий Иванович Логинов,
старший научный сотрудник Института социального анализа и прогнозирования
РАНХиГС, кандидат экономических наук