



Сегодня наш собеседник – Александр Изотович Адамский, научный руководитель Института образовательной политики «Эврика», член Общественного совета при Минобрнауки России, кандидат педагогических наук.

## Ученик должен быть институциональной единицей образования

**А**лександр Изотович, сегодня мы говорим о недавно завершившемся комплексном проекте, являющемся одним из этапов модернизации российского образования. Когда и с чего все началось?

– Думаю, что точкой отсчета является 5 сентября 2005 года, когда Владимир Путин заявил, что инновационные механизмы станут ключевыми механизмами государственной образовательной политики Российской Федерации. Поскольку инновационное движение в образовании чаще всего воспринималось раньше как что-то периферийное, второстепенное, факультативное, это заявление означало смену курса образовательной политики. После этого началась разработка национальных проектов, внутри которых появились комплексные проекты модернизации образования.

Я считаю, что, пожалуй, впервые в образовательной политике России было

принято несколько системных инновационных решений, которые мне кажутся эффективными.

Во-первых, комплексность. После очень долгих дискуссий было выбрано сначала пять, затем шесть взаимодействующих направлений, при этом нельзя реализовать одно направление, можно только все сразу.

Во-вторых, впервые в педагогических реформах на первый план был выдвинут финансово-экономический механизм. До этого практически ни разу подобных вещей не было. Все привыкли к тому, что педагогические реформы – это реформы содержания образования. В рамках комплексных проектов закреплялась связь качества образования и заработной платы учителя. Ранее фактически ни разу на это не покушались. И вообще стереотип был вполне устойчивый, что заработная плата – это никакая не заработная плата, а некое социальное пособие учителю, которое никак не может быть связано с результатом. На самом деле это серьезный экономический спор, и длится он довольно долго в рамках институциональной экономики. Потому что образование в экономических терминах является так называемым товаром доверительного

свойства, который невозможно оценить до того, как он реализован. И даже в Высшей школе экономики среди профессуры идет жестокая схватка на эту тему – жестокая на уровне достаточно резких заявлений. Одни считают, что это возможно, другие – что невозможно.

Я полагаю следующее: товары доверительного свойства разрабатывались в рамках институциональной экономики, и было это довольно давно. 70 лет назад характер образовательной деятельности был другим, и реализация образования, его утилизация, употребление было очень отсрочено. На сегодня мы можем судить о качестве образования не только после окончания человеком учебного заведения, но даже во время его учебы, например, как происходит социализация ребенка в начальной школе – это и есть качество образования.

Кроме того, существенно изменились подходы к определению результатов образования. В частности, мы можем говорить о том, что профессиональная деятельность человека по крайней мере наполовину, а с моей точки зрения даже и больше, определяется не результатами его профессионального образования, а результатами дошкольного и начального образования. Основные надпрофессиональные компетентности – такие как коммуникация, способность работать в команде, сотрудничество, я уже не говорю о воображении, креативности и так далее, формируются как раз в дошкольном возрасте. Поэтому характер образования как средства социализации принципиально изменился. Мне кажется, мы уже имеем право говорить о том, что можно оценить качество образования не через 10–15 лет после окончания школы, а в процессе, что дает теоретическую возможность связывать заработную плату работника с качеством образования. Этот ход, на мой взгляд, очень необходимый и правильный.

Сейчас же, мне кажется, очень важно связать результативность работы учителя с его уровнем оплаты. Но на это надо было решиться. И политическая воля в этом смысле проявлена. Система управления результатами – сложная. Но без сложных моделей как в экономике, так и в обра-

зовательной политике мы придем к тотальному линейному упрощению. В этом смысле, если мы хотим, а мы, наверное, хотим все-таки, многообразия в образовании, индивидуализации в образовании, социализации не на основе соответствия единому образцу, а социализации на основе индивидуальных различий, то мы должны согласиться с тем, что это сложно организованная система образования. И в этом смысле управленческая компетентность, а точнее ее низкий уровень, толкает к простым линейным решениям. Как говорил мой близкий друг, к сожалению, рано ушедший от нас, Анатолий Пинский, методологические проблемы методичес-

кими средствами не решают. Поэтому образование становится сложной системой. Оно и было таковым, только сейчас начинает в образовательной политике проявляться сложной системой. Почему? Потому что его базовыми принципами становятся многообразие и индивидуализация.

В этом смысле выбор простой. Либо монолитная, одинаковая во всех своих точках структура, работающая одинаково во всех направлениях, в одинаковом темпе, на одном материале система, и тогда она просто управляема, и тогда чрезвычайно просты показатели эффективности, и все довольны. Такая система хороша, если все правила и закономерности будущей жизни известны и не меняются в течение длительного периода времени. «Мы знаем, как будет устроена жизнь в течение ближайших 50 лет, мы можем подготовить выпускника к такой жизни» – это кредо учителей конца XIX, начала и середины XX века. Но мир начал меняться так быстро, что образовательный цикл стал длиннее, чем цикл системных изменений. Мы учим ребенка 11–12 лет, а за эти годы происходят такие перемены, что подготовка к конкретным условиям становится бессмысленной.

Конечно, есть вечные ценности и вечные правила, и они должны оставаться важной частью образования. Но есть и меняющаяся составляющая содержания образования и те результаты, которые должны обеспечить социализацию человека в изменившемся мире.

Как это ни парадоксально прозвучит, существует задача подготовки к неопре-

**Мир начал меняться так быстро, что образовательный цикл стал длиннее, чем цикл системных изменений.**

деленности. И эту задачу может решить только система, движущаяся к тому, что институтом образования будет сам человек, учащийся. И, кстати говоря, именно этим вызвано подушевое финансирование. Именно этим движением к человеку-институту. Потому что деньги следуют за ребенком, за учеником, деньги выделяются на учащегося. Ученик является институциональной единицей образования.

При советской власти и позже, кое-где даже до последнего времени (фактически до 2006 года) смета образовательного учреждения начислялась по количеству учителей, а не по количеству учеников.

В рамках штатного расписания при нормированном количестве учителей, чтобы получать больше денег, нужно было выбить ставку. Поэтому в результате мы получили нескольких заместителей директоров, нескольких учителей-психологов, социологов, логопедов и так далее. Огромное количество. А падение количества учащихся в связи с демографической ситуацией не было пропорционально падению количества учителей. Парадокс. То есть детей уменьшилось чуть ли не вдвое, а количество учителей при этом осталось прежним.

**– В таком случае школе выгоднее учить больше школьников. Чем больше учеников в классе, тем выше будет заработок у школы... Но тогда о качестве образования говорить не приходится.**

– Почему? Во-первых, то, что количество детей в классе обратно пропорционально качеству, – это педагогический миф. Любой опытный учитель, а особенно учитель, желающий учить, скажет, что если в классе меньше 25, то качественного обучения не получится. Коммуникационная среда должна быть богатой. Конечно, санитарные правила и нормы должны выполняться, и я считаю, что больше 25 учеников не должно быть в классе, но я не сторонник утверждения, что если в классе 10 человек, то качество обучения выше. Классный коллектив должен быть полноценным. Пункт номер 2 – тут мы снова возвращаемся к методологии. Надо определиться, мы за конкурентную среду в образовании или нет? Я – за конкурентность на всех уровнях. Я не вижу другого механизма повышения качества. Это, мне кажется,

универсальное правило: надо стараться быть лучше, чтобы конкурировать.

И в этом смысле чем больше будет учеников в школе, тем больше туда будет отправлено денег. Другое дело, что этим надо управлять. Я уже знаю несколько школ в Москве, которые просто присоединили здание соседней школы, которая была неэффективной, и расширились. Я знаю ассоциацию школ в Кабардино-Балкарии, которые добровольно объединились, понимая, что один из директоров – очевидный лидер, который лучше поведет дело. И там возникла школа на 5 тысяч человек, это разные здания, разбросанные по всему городу и фактически это город-школа. Зачем они объединились? Потому что поняли, что если в соседней школе тысяча и в этой тысяча, то когда они объединятся, у них денег будет больше, чем тысяча плюс тысяча.

**– Как говорил мой приятель: «У меня не двое детей – у меня два в квадрате»...**

– Совершенно верно. Два в квадрате – это замечательная формула для подушевого нормативного финансирования. Поэтому формульность финансирования – это ключевой механизм конкуренции при создании определенных условий. Я недавно спорил с одним уважаемым директором, который мне довольно агрессивно доказывал, почему в его гимназии норматив выше, чем в обычной школе. А почему он должен быть выше? Потому что там учебный план другой, говорил он мне. Но ребенку, который учится в этой гимназии, и ученику из соседней школы, в принципе все равно. Или у них разный финансово-нормативный федеральный образовательный стандарт? Финансовый норматив – это финансирование стандарта. Стандарт везде должен быть одинаковым. А если в этой школе качество обучения другое, то тогда по госзаданию ей добавляют деньги сверх норматива. И об этом сейчас приняли закон. Но норматив должен быть один на территории региона. Если школа оказывает услуги сверх стандарта, то средства должны выделяться сверх норматива. Например, в сельскую школу, которая помимо того, что детей учит, еще и играет важную социокультурную роль. На это должны выделяться средства сверх стандарта. А гимназия или лицей – это всего лишь имя.

– Хотя у нас на этом строится категориальность. Для одной категории больше норматив, для другой – меньше.

– И я считаю, что это абсолютно неправильно. Единственное исключение должно быть сделано в случае сельских и городских школ. В этом смысле одно из направлений комплексной модернизации – это сужение коэффициентного коридора норматива. А у нас сейчас есть регионы, которые переходят к одному нормативу, без градации на сельские и городские школы. Например, Калининградская область. В регионе есть специальный фонд, куда сельская школа подает проект. Нелепо ведь утверждать, что если у сельской школы норматив в два раза выше, чем у городской, то у нее качество обучения лучше.

**– Тогда почему у сельской школы должен быть другой норматив?**

– Прежде всего потому, что сельская школа нужна не столько для образования, сколько для социализации: социокультурный фактор играет здесь главенствующую роль. Но это же не норматив. Норматив – это средства для реализации федерального стандарта. Значит, если школа выполняет другие функции, давайте ей за это дадим деньги.

**– То есть норматив за обучение один, но школа может зарабатывать, выполняя другие функции?**

– Да, на этом построено госзадание, о котором говорится в недавно принятом законе. Госзадание – это и есть некая переговорная площадка, где школа имеет полное право заявить: у нас 50 учеников, дайте нам норматив на стандарт, посчитайте, умножьте на 50. Но если вы хотите, чтобы мы выполняли еще и социальную функцию, в которую будет включаться организация фельдшерского пункта, эксплуатация спортзала в вечернее время, чтобы школьная библиотека задышала на все село, чтобы заработал драмкружок для сельчан, тогда включите нас в госзадание. И мы все это будем делать за бюджетные средства. Многие говорят: нельзя, чтобы школа зарабатывала, это абсолютно неприемлемо. А разве взаимодействие с местным населением сельской школы как центра и очага культуры – это что, не оказание услуг? Это так и называется бухгалтерским языком.

– Даже в Москве школы выполняют эти функции: работают на выборах, участвуют в городских субботниках...

– Выборы – это отдельный сюжет, потому что на самом деле избиркомы должны платить аренду.

**– Но вы же знаете, что такого никогда не было и нет.**

– Это и есть госзадание. Поэтому формульное финансирование в виде финансового норматива – это исключительно реализация государственного образовательного стандарта. Он един. Поэтому и норматив должен быть единым, если речь не идет о содержании зданий. Если же школа как-то по-другому себя конкурентно проявляет, то она имеет право на дополнительное сверх норматива финансирование. А это невозможно сделать без понимания контекста конкурентности, обеспечения других, финансовых в том числе, функций школы, распределения между зарплатой и прочими расходами. Обеспечение муниципального норматива – это сейчас тоже мало где есть. Этот механизм пока работает плохо, его надо отлаживать.

**– Каков итог комплексного проекта?**

– Проект закончился тем, что в 31 регионе России приняты нормативные акты относительно комплексной модернизации системы. Три года реализации комплексного проекта – это такой институциональный этап. Это было очень трудно. Если говорить общими словами, то мы практически встали на путь государственной институциональной политики. Поэтому основной задачей комплексного проекта было изменить институты. Теперь важно, чтобы они заработали, причем заработали на территории всей страны. Еще три года назад президент РФ объявил, что мы должны за три года распространить новую систему оплаты труда на все регионы страны.

**– Можно ли уже сейчас назвать регионы, которые перешли на эту систему?**

– 31 регион перешел формально, среди них есть те, у кого это происходит более или менее успешно. К успешным я в первую очередь могу отнести Калининградскую область, Краснодарский край, Новосибирскую область, Республику Бурятию. Там все развивается очень динамично.

Хотя с самого начала я должен сказать, что большинство регионов, которые пошли на это, не были богатыми регионами. Это и Псковская область, и Тамбовская область, и Северная Осетия, и Кабардино-Балкария. Так что среди регионов – победителей конкурса реализации комплексных проектов практически треть небогатые регионы. И они очень сильно сейчас поднялись.

**– А в чем ваши научные интересы при работе с комплексными проектами?**

– Собственно мои основания теоретические и методологические – это переход в институциональную образовательную политику от ручного регулирования. Правила, нормы, механизмы выработки правил и норм, механизмы реализации, механизмы мониторинга. И в этом смысле мне интересно, как норма рождается, как она превращается в институт, как она реализуется, как она корректируется, как становится эффективной. Какова связь между инновацией и эффективно действующим институтом.

**– Давайте теперь затронем другое направление проекта комплексной модернизации – так называемое общественное управление. Какова его цель?**

– Фактически общественное управление образования сейчас один из двух действующих институтов гражданского общества. Первым этапом было создание попечительских советов. Теперь же во всех 15 тысячах школ, вошедших в проект комплексной модернизации, созданы управляющие советы. Почему? Потому что без них нельзя ввести новую систему оплаты труда.

Хотя я не сторонник того, чтобы быстро делегировать управляющему совету максимальное количество полномочий. Я считаю, что их влияние должно быть постепенным. Влияние управляющего совета на данный момент – это уровень согласования, а не принятие решений.

**– Их функция носит скорее рекомендательный характер?**

– Да, рекомендательный. Но очень сильный и очень серьезный. По закону Российской Федерации образовательная программа образовательного учреждения утверждается самим образователь-

ным учреждением, поэтому управляющий совет может влиять на утверждение программы. А с другой стороны, в ведении управляющего совета может быть и принятие решения о том, какая доля фонда оплаты труда будет выделяться на стимулирующую часть, потом распределить – 20 или 30%. Если уровень безответственности высокий, то это создает риски. Поэтому здесь надо двигаться очень медленно, но понимая, в каком направлении. Потому что вектор участия общественности в управлении школы и выгоден, и рискован одновременно. Я имею в виду расширение полномочий в гражданском управлении. Сейчас управляющий совет в бюджетном учреждении будет влиять на структуру образовательной программы. А уже в автономном учреждении, где на смену управляющему совету придет наблюдательный совет, обязательно, например, будут утверждаться крупные сделки. Увеличение полномочий идет медленно, и хорошо, что медленно. Объем ответственности и полномочий управляющего совета обязательно пусть расширяется – это означает, что люди, которые там находятся, будут понимать степень ответственности и повышать свой образовательный уровень. Я уже сказал, что это один из двух действующих институтов гражданского общества. Второй – это товарищество собственников жилья. Мы все видим, какая там непростая ситуация, как трудно людям привыкать к тому, что они управляют. Раньше жаловался на ЖЭК – и был доволен. А сейчас жалуются на себя. В этом смысле профессионализм гражданского участия – это то условие, при котором должно расширяться гражданское управление. Общественные управляющие сейчас – это такой момент истины. Почему мы так бились и бьемся за эти органы общественного управления? Потому что педагогически для ребенка само наличие в школе и деятельность этих общественных структур управления играют большую роль, чем любые уроки граждановедения.

**Основной задачей комплексного проекта было изменить институты. Теперь важно, чтобы они заработали, причем заработали на территории всей страны.**

– В начале беседы мы говорили о том, что при определении направлений реализации комплексного проекта было выделено сначала пять, а затем шесть составляющих. И шестым направлением явилось повышение квалификации учителей.

– Здесь два момента, которые надо обсуждать. Первый вопрос – это регулирование уровня квалификации. Чем регулируется уровень квалификации? Аттестацией. Поэтому сейчас происходит попытка изменения системы аттестации. Если бы я был, например, директором школы, который хочет качественного образования учащимся и высоких зарплат хорошим учителям, что бы мне было нужно? Мне нужна была бы такая система аттестации, при которой у меня «болото» отсеклось, а хорошие остались. Но при этом тогда я делаю заказ системе повышения квалификации на учителя полифункционала. Можно по-разному относиться к появлению школьных психологов, но часть учителей стала учителями-психологами. Они не стали психологами. Но учителем-психологом они стали. Они стали больше понимать, что происходит с ребенком. Они стали больше заботиться не только об учебных результатах, но и о психическом развитии ребенка. Они смогли больше объяснить родителям. Я против того, чтобы один учитель преподавал физику, химию, историю и культуру, но я за то, чтобы учитель был психологом, очень за это. Чтобы он понимал начало логопедии, чтобы он понимал начало социологии или социальной работы. Чтобы он мог распознать какие-то диагнозы у ребенка. По крайней мере, по реакции. Чтобы ребенок, попадая в тотальное поле учителя, мог надеяться, что не только каллиграфия, но другие его проявления будут оценены. И в этом смысле мне очень нравится, например, стандарт подготовки учителя, разработанный коллективом профессора В. В. Рубцова. Я очень поддерживаю, что учитель начальных классов должен быть магистром психолого-педагогических наук. Почему я это говорю? Потому что не нужна мне как директору школы отдельная ставка социального работника. Я готов платить этому высококвалифицированному учителю за то, что он обеспечивает целостную социализацию ребенка. Но тогда у меня заказ, претензия к системе повышения квалификации. Мне нуж-

но, чтобы они не только повысили квалификацию математика методически, а нужно, чтобы они сделали из него такого полифункционала, который хотя бы распознать мог и одаренности, и риски, которые у ребенка есть, и возникающие патологии. Хотя бы распознать, чтобы отвести его к специалисту. К художнику, спортсмену, музыканту, математику. Или к врачу, к психотерапевту или просто какому-то медицинскому работнику. Тогда работа учителя будет эффективнее.

Сейчас, на мой взгляд, в образовательной политике надо обсуждать такую тему, как производительность труда учителя. Мне кажется, сейчас мы начинаем подступаться к этой теме. И тогда мы в систему оплаты включим разные виды деятельности, а не только уроки. Если мы сможем создать такую аттестацию, которая нам позволит выделить действительно лучших учителей.

– Александр Изотович, спасибо за содержательный и полезный разговор. В завершение стоит отметить, что ваш Институт образовательной политики «Зврика», и журнал, для которого мы беседуем, носит название «Образовательная политика». И нет сомнений, что в нашей деятельности множество точек пересечения...

– Безусловно, главная точка пересечения – это сам предмет, образовательная политика. А также основные позиции – многообразие, ориентирование на индивидуальность, социализация, качество образования как социализация ребенка, результативность в виде компетентности и академических достижений – вот эти вещи и являются общими. Проблема в том, что сегодня между экспертными оценками и институциональными нормативными механизмами существует пропасть. Мы это увидели на дискуссии по стандартам. Тогда, в общем, все сходилось по основаниям, но когда дело переходило к инженерным решениям, к структуре образовательной программы, результатам, системе оценки результатов и так далее, то здесь возникали расхождения. Поэтому я желаю всем нам преодолеть эту пропасть, и чтобы все-таки наши институциональные механизмы соответствовали нашим методологическим и теоретическим основаниям.