



Второй год продолжается проект модернизации региональных систем образования, однако далеко не все школы страны сегодня соответствуют современным требованиям. Сохраняется деление на слабые и сильные школы, контроль качества зачастую превращается в формальность, а эффективность работы конкретного учебного заведения по-прежнему зависит от его директора. Нужны ли минимальные требования к школьному образованию в условиях вариативности, с чего начать вытягивание слабой школы и можно ли в России перенять британский опыт государственно-общественного управления образованием – об этом в интервью «Образовательной политике» размышляет главный научный сотрудник Института управления образованием РАО, доктор педагогических наук Сергей Кравцов.

Система сдержек и противовесов в управлении общим образованием

– Сергей Сергеевич, если вспомнить советские времена, то, пожалуй, значительных различий между школами не существовало. Самой большой элитарной группой были языковые спецшколы, особняком стояли физико-математические школы, а в остальном все были равны, условия везде были примерно одинаковыми. За счет чего этого удавалось добиться?

– Когда я начал работать в Институте управления образованием РАО, то с удивлением обнаружил там большие красные папки, где содержалась исчерпывающая информация о школах всех республик СССР. Вот, например, Республика Армения: открываешь, находишь все школы и видишь по годам, что в какой школе есть. Сколько вакансий, сколько туалетов на улице и в здании, нужен ли ремонт, каков уровень обучения и т.д. Такое плановое хозяйство для социальной сферы очень даже полезно: сразу видно, на что нужно выделить деньги и какова эффективность работы школы.

Было такое понятие – минимальные требования, единые для всех школ. Бла-

годаря этим требованиям у ребенка не возникало проблем с переходом в другую школу: там создавались те же условия, в которых он и раньше учился, – и по материально-техническому оснащению, и по уровню подготовки учителей, и по содержанию образования.

– Но у нас же теперь вариативность – требования к результатам образования размытые, требования к условиям выполняются только в лучших школах страны. Редкая птица долетит до середины Днепра...

– Вопрос в том, насколько эффективен такой подход, насколько существующая дискретная система образования позволяет повышать качество. А качество у нас падает – об этом свидетельствуют и результаты PISA¹, и результаты ЕГЭ. Сегодня ребенок фактически привязан к своей школе. Но, например, в финской системе образования, которую сегодня все хвалят, такой дискретности, как в России, нет. Там есть различия только в профилях подготовки. Две школы одного профиля – в Хельсинки и любом другом городе Фин-

¹ PISA – Programme for International Student Assessment (Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся).

ляндии – одинаковы и по оснащению, и по уровню подготовки учителей, и по содержанию образования.

У нас же есть школы хорошие, а есть все остальные. И так не только в Москве. В любом региональном центре есть несколько школ, куда закачаны большие ресурсы, где учатся дети элиты, куда водят гостей из Москвы. Этим летом я зашел в сельскую школу, куда меня не приглашали и к моему приходу не готовились, – там совершенно другая картинка.

Я думаю, нам нужно выравнивать школы до определенного уровня, чтобы был минимум по оснащению, примерно одинаковый уровень подготовки учителей, примерно одинаковый набор дидактических единиц.

В каких-то школах, конечно, и условия могут быть лучше, и учителя более подготовленные, и содержание образования углубленное, но минимальным показателям должны соответствовать все. В свое время я разрабатывал стандарт материально-технического обеспечения для начальных школ Якутии. Мы собрали данные по всем школам и провели медиану – определили существующий средний уровень и задали стандарт

их наказывать и увольнять, а чтобы понимать средний уровень российского учителя. Общероссийские независимые исследования должны включать не только тестирование учителей, но и опросы родителей, детей на предмет отношений с учителями. Если добавить к результатам этих опросов данные о гендерном составе, возрасте, то это будет основанием для принятия решений о совершенствовании системы повышения квалификации, поддержке молодых, изменении гендерного состава и пр.

В-третьих, нужен мониторинг результатов образования – он особенно важен. У нас есть срезы ЕГЭ и ГИА (государственной итоговой аттестации), но нужны еще общероссийские исследования по образцу PISA, чтобы оценивать знания материала и компетенции. Мы сейчас не можем сказать, на каком уровне, например, восьмиклассники знают химию, – нет данных о состоянии химического образования в стране. Если такие данные появятся, мы сможем определить, каков средний уровень обучения химии – его и нужно установить в стандарте, каждая школа должна ему соответствовать. При этом, конечно, найдутся школы, где уровень будет выше.

Нужно выравнивать школы до определенного уровня, чтобы был минимум по оснащению, примерно одинаковый уровень подготовки учителей, примерно одинаковый набор дидактических единиц.

по этой медиане. Задача состояла в том, чтобы подтянуть до уровня этой медианы все остальные школы.

– А какие меры нужно предпринять в масштабах страны?

– Во-первых, нужен мониторинг состояния школ, школьной инфраструктуры. Информация обо всех школах страны может быть сконцентрирована в единой системе – информационные технологии это позволяют. Тогда можно будет сразу увидеть, в каком состоянии находится каждая школа, нужен ли там ремонт и пр. Информацию о школе – вплоть до фотографий – могут предоставлять те же управляющие советы. И будет понятно, в какой помощи нуждается школа, что там нужно улучшить в следующем году.

Во-вторых, нужна объективная аттестация учителей, но не для того, чтобы

– Наверное, уровень знаний по тому или иному предмету в конкретной школе во многом зависит даже не столько от контингента, сколько от директора, от учителей. Если директор захочет, чтобы в его школе хорошо знали химию, он найдет способы это сделать. А если еще и учителя захотят...

– Вот в этом «если» и заключается главная проблема. Ребенок же не виноват, что директор не хочет или учитель не хочет, – он не должен быть заложником конкретной школы, заложником желания или нежелания учителя и директора.

– Но на деле он таковым является, и родители пытаются этого не допустить. В результате в одну школу дети идут, а в другую нет – это видно на примере Москвы, где Исаак Калина стал присоединять школы, не набравшие первые классы, к школам, где очередь стоит из желающих там учиться.

– Ключевая задача государства – обеспечить равный доступ к качественному образованию любому ребенку. Не берем

те случаи, когда сам ребенок учиться не хочет или родители этого не хотят (бывает и такое), но ситуацию зависимости ребенка от конкретной школы допускать нельзя. Повторяю: некий средний уровень образования обязана дать любая школа, любой учитель. Понимая, в каком состоянии находится система, мы должны принимать решения о ее совершенствовании.

Мы не можем на федеральном уровне отслеживать, как обучается каждый конкретный ученик, но можем задать средний уровень, наладить систему обратной связи и смотреть, в каком регионе ситуация лучше или хуже, что нужно делать для выравнивания. Что касается содержания образования, для этого нужно проводить контрольные работы на репрезентативной выборке на разных территориях – делать выводы, в каком состоянии у нас математическое, биологическое, любое другое образование. Если мы говорим, например, что стране нужны математики, то уже на уровне основной школы нужно принимать меры, когда мы видим, что в таком-то регионе математику преподают плохо.

– Вы говорите о трехстороннем мониторинге – школьной инфраструктуры, учителей, результатов образования. Но это все равно будут обобщенные данные. А как дойти до каждой школы, до каждого учителя, до каждого ученика? Какие механизмы должны действовать на школьном уровне, чтобы реализовывались все эти системные идеи? Как достичь результатов?

– Только через процедуры инспектирования, надзора, контроля.

– Есть, наверное, единственный пример лишения аккредитации школы из-за неудовлетворительного качества: 874-я школа в Москве.

– Просто нужно менять подходы к инспектированию школ.

Инспектирование должно стать инструментом, с помощью которого мы должны не карать, а развивать систему образования.

Приведу пример Великобритании. Инспекция там отделена от региональных министерств образования, она подчиняется королеве – инспекторы реально

независимы, причем в команды, проверяющие школы, помимо чиновников, обязательно входят успешные директора и успешные учителя.

Вот комиссия пришла в школу – ее члены посещают уроки, тестируют учеников и учителей, проводят опросы родителей, членов управляющего совета и делают выводы об успеваемости, психологическом климате в школе и пр. Анализируются нормативные документы, все обращения, которые из этой школы в разное время поступали в вышестоящие инстанции. Потом члены комиссии идут в муниципалитет, а местные общественные организации смотрят, как школа работает с социумом. Таким образом, происходит всесторонний анализ и оценка в течение некоторого времени – допустим, недели. Чиновники, входящие в комиссию, в основном анализируют «нормативку», а учителя и директора определяют, как эффективно организовать процесс работы школы.

После этого комиссия дает одно из трех возможных заключений.

Первое: школа работает идеально, вопросов к ней нет. У детей знания соответствуют стандартам, учителя молодцы, среди учителей есть и молодые, и пожилые, директор эффективно работает, школа взаимодействует с социумом... После таких выводов проверяющие могут десять лет в эту школу не ходить.

Второе: школа работает плохо.

Третье заключение – промежуточное: в целом работа удовлетворительная, но есть отдельные недостатки.

Во втором и третьем случаях члены комиссии дают рекомендации школе по программе ее развития: какие шаги надо предпринять, чтобы работать лучше. Например, нужно отправить учителей английского языка на повышение квалификации, нужно уделить больше внимания работе с родителями, потому что они не понимают, что происходит в школе, нужно обеспечить безопасность школы, потому что сейчас каждый в нее может зайти..., т.е. перечисляются выявленные проблемы и даются конкретные рекомендации по их устранению.

– Скажите, а как сегодня организовано инспектирование школ в России? На что прежде всего обращают внимание инспекторы? Участвуют ли в нем

представители муниципальных методических служб?

– Наши инспекторы смотрят в первую очередь «нормативку»: соответствуют ли закону устав школы, локальные акты. Как правило, на уроки они не ходят, отношением родителей к школе не интересуются...

Но вообще политику контроля качества можно выстроить очень быстро, задав новые критерии проведения процедур оценки качества. Также нужно привлекать муниципальные методические службы для помощи школам в улучшении качества образования в соответствии с рекомендациями, которые дает инспекция. Если есть данные аттестации учителей, результаты инспекторских проверок, рекомендации по улучшению содержания, методов обучения, а не только формальные требования по совершенствованию нормативной базы, методисты могли бы выступать помощниками школ в их совершенствовании.

– Для меня всегда было загадкой, как можно оценить школы и учителей заочно – по бумажкам. В нацпроекте «Образование» представители общественных организаций, которым доверили оценку, вообще могли ни разу не увидеть школу и учителя, которым они выставляли баллы...

– Это, конечно, плохо, но если неподготовленные общественники, те же родители, придут на уроки, вряд ли они смогут дать объективную оценку. Эксперты же, проводящие инспектирование, – это не родители, а успешные директора, достигшие результатов, как, например, Ефим Рачевский. Такие рачевские есть в каждом регионе. И результаты проверки – это не просто акт, к которому надо написать замечания, а живое открытое обсуждение. Инспекторы собирают учителей и своим авторитетом убеждают, что нужно делать так-то.

Когда я изучал тему отстающих школ, для меня очень важен был вопрос, с чего начинается вытягивание школы, каким должен быть первый шаг. Вот есть слабая школа в проблемном микрорайоне, что делать?

– Заменить директора.

– Это понятно. Директор – организатор процесса, от него многое зависит. Но есть и другой шаг, который позволяет

серьезным образом улучшить качество образования в школе.

Как показывают исследования компании «МакКинзи», из множества параметров, влияющих на качество, – условия обучения, учебники и пр. – на первом месте находится учитель. Если он хорошо подготовлен, умеет общаться с родителями, заинтересовать детей, организовать урок, владеет информационными технологиями и пр., то это настоящий учитель, и качество образования в его классе всегда будет высоким. Когда заместителя министра образования и науки РФ Игоря Реморенко спрашивали, как выбирать школу для первоклассника, он отвечал: «Выбирайте не школу, а учителя».

В педагогическом коллективе любой школы, отстающей или нет, на 15 учителей приходится 2–3 учителя-лидера. Если оставить за скобками экономические механизмы, нужно понять, кто эти лучшие учителя, и организовать коммуникацию между учителями, когда лучшие будут остальных подтягивать до своего уровня – обсуждать проблемы, которые есть у других учителей, ходить к ним на уроки, давать рекомендации по улучшению их системы обучения. Это та же андрагогика. Очень важно, чтобы учителя, которые испытывают трудности, где дети показывают недостаточно высокие результаты, где есть проблемы с дисциплиной, могли об этом говорить открыто.

Есть особые техники и методики по достижению эффективности такой коммуникации, и здесь важное условие – присутствие внешних людей. Учитель ведь считает, что никто не должен вмешиваться в его работу, он ревностно относится к внешней оценке, и нужно преодолеть его сопротивление, сделать так, чтобы он начал общаться, приглашал других учителей к себе на уроки. Как только этот процесс будет налажен, уровень школы повысится.

– Хорошая картинка. Но все-таки вернемся к директорам. Когда Исаак Калина был заместителем министра, он вместе с АПКИППРО запустил общероссийский проект повышения квалификации директоров, а когда стал руководителем московского департамента, сказал, что главное в его работе – это тысяча хороших директоров.

– В июле я был на московском общегородском родительском собрании – департамент проводит его дважды в месяц – не только как главный научный сотрудник Института управления образованием РАО, но и как родитель, ребенок которого скоро пойдет в I класс московской школы...

Так вот – собрание было посвящено общественно-государственному управлению, а я этой проблематикой занимался. Я сказал, что пока управляющий совет не будет влиять на назначение и отстранение директора школы, пока не будет принимать участие в инспектировании школы, его работа не будет иметь нужного смысла и может стать просто органом при директоре школы для проведения его решений.

– Да управляющие советы у нас по-другому и не работают, как бы директора ни убеждали в обратном.

– Но это же неправильно! В той же Англии многое построено на здравом смысле.

Что такое директор школы в Англии? Он вообще не ведет уроки (хотя, наверное, это не совсем правильно), он полностью занимается организацией работы школы – содержанием образования, улучшением психологического климата, встраиванием мигрантов в учебный процесс, взаимодействием с социальными службами, привлечением внебюджетных средств от попечителей. В отличие от российских коллег он не занимается ремонтом, крышей и выяснением отношений с надзорными органами. Все хозяйственные вопросы – на аутсорсинге: если школе нужно починить крышу, директор обращается в муниципалитет, где на это есть деньги, и уже муниципалитет проводит конкурс между строительными организациями.

Проблема даже не в том, чтобы найти тысячу хороших директоров, а в том, чтобы, придя на работу в школу, директор оказывался в таких условиях, чтобы у него были все основания работать хорошо. Это значит, что должна быть система сдержек и противовесов – как в любой демократической стране.

Чтобы стать директором, нужно выполнить необходимые и достаточные условия. Необходимые условия: человек должен иметь педагогическое образова-

ние, опыт работы учителем в школе не менее двух лет, и еще он должен пройти курсы повышения квалификации менеджеров. Это бесплатные курсы для всех желающих: они проводятся по плану в определенное время, на них нужно только записаться заранее. Курсы – это тренинги, более 80 % материала – практика, там преподают лучшие директора школ. По окончании курсов проводится независимая аттестация: комиссия из 5–6 человек определяет, можешь ты быть директором школы или нет. Договориться с ними, тем более подкупить, естественно, невозможно.

После этого человек приходит в управляющий совет школы, директором которой он хочет стать, и управляющий совет может выбрать или не выбрать его директором.

– У нас, кажется, так было при Эдуарде Днепрове – когда директоров выбирали...

– Так было, но могли выбрать кого угодно – не было трех требований, о которых я сказал, вообще требований не было. Если человек хорошо говорит и может убедить управляющий совет за него проголосовать, это же не значит, что он будет хорошим директором. Недавно был такой опыт в одном из городов – директорами школ назначили несколько человек из бизнеса. Что из этого вышло? Через год этим директорам стали «мешать» дети, в их работе не было никакой логики, никакого планирования. У них не было педагогического образования, они не понимали психологию детей и родителей – элементарно не умели с ними общаться. Если человек магазином руководил, то это вовсе не означает, что он сможет и школой руководить.

– Ефим Рачевский хорошо сказал, что директор школы – как командир

Из множества параметров, влияющих на качество, – условия обучения, учебники и пр. – на первом месте находится учитель. Если он хорошо подготовлен, умеет общаться с родителями, заинтересовать детей, организовать урок, владеет информационными технологиями и пр., то это настоящий учитель, и качество образования в его классе всегда будет высоким.

летней дивизии: он должен понимать в хозяйственных вопросах и одновременно быть лучшим летчиком.

– Увы, на деле не всегда так. В российских условиях директора школы назначают муниципальные органы управления образованием, зачастую исходя из его лидерских качеств и личных с ним отношений.

Однако если кандидат в директора, как в Англии, придет в управляющий совет, состоящий из родителей, учеников, учителей, предложит свою программу по улучшению школы и за него проголосуют, тогда он станет подотчетным управляющему совету, появится обратная связь.

– А как же роль государства? Британское министерство хотя бы утверждает директора в должности, как у нас утверждают выбранных ректоров?

– Нет, государство подтверждает пригодность директора только аттестатом о повышении квалификации. Ставя штамп, министерство гарантирует, что этот человек справится с функциями директора школы. А дальше решать управляющему совету.

Что касается кандидатов в директора, то если бы в дополнение ко всем остальным условиям они бы еще проходили переподготовку по государственной программе, подтверждали свою квалификацию управленца, доверия к ним было бы больше.

– Помнится, еще Анатолий Пинский предлагал дать управляющим советам полномочия по отзыву директоров – ходатайствовать перед учредителем, что, дескать, директор нам не подходит.

– Это верно. Есть риск, что директор, заняв должность, может расслабиться, работать неэффективно. Но если управляющий совет обладает полномочиями, директору это просто не позволят сделать – ему все равно придется прикладывать усилия, чтобы школа развивалась.

– А вдруг директор и с управляющим советом договорится? И все будут друг друга покрывать?

– На этот случай есть инспекция, которая может в любой момент приехать и оценить обстановку. С инициативой

отзыва директора может выступить и учредитель.

Вообще вопрос об оценке на всех уровнях вертикали в системе общего образования стоит очень остро. Непонятно, как оцениваются муниципальные органы управления образованием, – есть только результаты ЕГЭ и нормативные положения, но мы говорим, что по результатам ЕГЭ оценивать нельзя, а с «нормативной» обычно у всех все нормально.

Исаак Калина придумал хороший ход – на общегородском родительском собрании дал поручение своим сотрудникам подготовить эксперимент, который для нашей системы – просто супер, паллиатив российского и британского опыта. Он сказал: я как руководитель департамента несу ответственность за то, что происходит в школах, поэтому не могу отдать на откуп управляющему совету назначение директора – в конечном счете мэр с меня будет спрашивать. Но я могу предложить управляющему совету три кандидатуры на пост директора школы или, скажем, пять – из своего кадрового резерва. Как департамент будет готовить этих кандидатов – проблема департамента: пошлет ли в МИОО, в РАНХиГС, в Вышку, не суть важно. Но окончательное решение – за управляющим советом. Помните, как в начале 1990-х Верховный совет выбрал премьером Черномырдина из трех предложенных кандидатур? Здесь что-то похожее. Тогда понятна и роль управляющего совета, и ответственность директора – он отвечает не только перед Калиной, но и перед школой.

– Но сам Калина уж точно сможет этого директора уволить. Ну, или как минимум приехать к нему в школу побеседовать – как это было с директором, отправившим своих учеников на митинг...

– Конечно, у учредителя должно быть право увольнять директора. Он может «приехать побеседовать» и в том случае, если к нему в I класс никто не записался, а в соседнюю школу очередь стоит.

Короче говоря, вся эта система сдержек и противовесов придает иной смысл существованию управляющих советов, нежели теперь. Это орган, наделенный реальными полномочиями, реально участвующий в улучшении работы

конкретной школы. Он выполняет роль внутреннего механизма, а государственная инспекция – внешнего. Если нет ни внешних механизмов, ни внутренних, все зависит от личности директора и учителя. А когда созданы такие условия, что личность, попадая в систему, начинает работать в полную силу...

– ...То она наверняка проявит такие свои качества, которые на сегодняшний день налицо только у Рачевского.

– Да. Можно, конечно, не создавать такую систему, но тогда все должны быть идеальными – работать по правилам, не воровать и пр. Но так быть не может просто по законам психологии – если системы нет, человек может проявить не только позитивные, но и негативные качества.

Все, о чем мы говорим, – для развитых стран пройденный этап, это уже давно реализовано в европейских системах образования. Мы опять оказываемся в роли догоняющего. Уверен, что навести порядок для нас не проблема, тем более что есть примеры успешной реализации этих идей. Но пока мы будем догонять, другие страны будут дальше развивать свои системы образования. Чтобы сделать нашу систему образования лучшей в мире, нам нужно возвращаться к дидактике, к изменению форм и методов обучения. Только так мы сможем выиграть, и тогда наша система образования опять сможет стать признанной и даже лучшей в мире.

– Сейчас лучшей в мире по образованию считается Финляндия. Вы предполагаете ее догнать и перегнать?

– Сергей Иванов, когда был вице-премьером, сказал, что у России должны быть свои бренды, как «Кока-кола» и «Макдональдс» у Америки. Бренды позволяют развиваться и выходить на международные рынки.

Что было брендом Финляндии лет десять назад? Сауна, Санта-Клаус, лыжи, олени. А сегодня что такое Финляндия?

Чтобы сделать нашу систему образования лучшей в мире, нам нужно возвращаться к дидактике, к изменению форм и методов обучения. Только так мы сможем выиграть, и тогда наша система образования опять сможет стать признанной и даже лучшей в мире.

«Нокиа» – мировой лидер в области информационных технологий, Хельсинки – один из лучших городов мира по уровню экологии. И этого удалось добиться, в частности, за счет изменений в системе образования.

– А наши бренды – как в известной песне, «бабы, водка, гармонь и лосось»...

– Одним из брендов России может стать система образования. Да, мы отстали в развитии высшего образования, отстали по уровню научных исследований, но эти позиции можно быстро наверстать, для этого у нас есть возможности. Наши ученики начальной школы по-прежнему самые лучшие – это показало исследование качества чтения PIRLS² в 2008 г. Да, есть проблема с кадрами, многие талантливые люди уехали работать за границу, но она тоже решаема.

Ситуация будет другой, если мы сделаем серьезный шаг в изменении дидактики, которая позволяет формировать у детей не только знания–умения–навыки, как это делается сейчас, но и новые компетенции, по-другому развивать ребенка с использованием новых возможностей психологии и физиологии. Тогда наша система образования сможет выпускать более востребованные кадры на мировом уровне. Изменив подходы к обучению, развивая детей и формируя реальные компетенции, новые навыки, новое мышление, мы сможем не отставать от ведущих стран. Если это делать массово, а не выборочно, есть возможность через 10–15 лет изменить страну.

Беседовал Борис Старцев

² PIRLS – Progress in International Reading Literacy Study (Международное исследование качества чтения и понимания текстов в начальной школе).