

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ

В 1980-Е, 1990-Е, 2000-Е ГОДЫ:

РЕШЕНИЯ, ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ВРЕМЕНЕМ

ДИРЕКТОР ФГНУ
«ИНСТИТУТ ТЕОРИИ
И ИСТОРИИ ПЕДАГОГИКИ»
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
ОБРАЗОВАНИЯ ПРОФЕССОР
Светлана Вениаминовна
Иванова



Обращение к последнему тридцатилетию (1980-е, 1990-е, 2000-е годы) неслучайно. Рассматриваемый промежуток времени делится на три периода, которые имеют различные государственно-политические, общественно-политические, социально-экономические характеристики:

- 1980-е годы – последнее десятилетие советского периода, сочетающее осознание стагнации во всех сферах – от политической до образовательной – и попытки без радикальных изменений «сверху» улучшить ситуацию технологическими отраслевыми изменениями (от бригадного подряда в экономике до опыта педагогов-новаторов в педагогике);
- 1990-е годы – эпоха «перемен», резкие изменения («сломы») государственного устройства, политического режима, повлекшие за собой разрушительные для экономики и социальной сферы последствия. Из многих причин этой всероссийской беды надо назвать те, которые оказали особенно сильное влияние на принятие решений: непрофессионализм вынесенных митинговой волной наверх управленцев; волюнтаризм и корыстные интересы ряда представителей власти; противостояние «старых команд» («красных директоров») как либеральным нововведениям, так и демократическим преобразованиям; значительное и разнообразное влияние внешних сил, направленных на

разрушение советского государства, его влиятельной идеологии и мощной экономики;

- 2000-е годы – государственно-политические реформы в сочетании со стремлением к стабильности, реформирование («модернизация») всех отраслей экономики и социальной сферы, включая образование.

Анализ ситуации в эти периоды показывает очевидную специфику состояния системы образования в каждый из них и особенности принятия решений, обусловленные объективными обстоятельствами и субъективными факторами.

Учет нашего недавнего исторического опыта важен для прогнозирования, оценки тех проблем, которые принесены из прошлого, в конечном счете, для формирования практики принятия решений на современном этапе. Как можно охарактеризовать современный этап в развитии системы образования? Если кратко, то следующим: система образования в нынешнем ее состоянии не способна эффективно отвечать на запросы личности, общества и государства в новых экономических и политических условиях, испытывает «моральную усталость» от шквала неоконченных реформ, которым она была подвергнута в рассматриваемый период, и тем не менее остро нуждается в конструктивных концептуальных изменениях с учетом современных условий существования Российского государства и требований личности и общества.

Принимая во внимание, что заявленная тема чрезвычайно многообразна, следует ограничиться наиболее существенным аспектом – принятием решений на различных уровнях. Принятие решений в системе образования по трем периодам рассмотрено с таких основных позиций:

- состояния государственно-политического управления, общественно-политической и социально-экономической ситуации в стране (только с точки зрения оценки для принятия решений в системе образования);

- состояния системы образования с точки зрения инфраструктуры, административного управления, содержания, качества;
- анализа решения задач, поставленных перед системой образования государством, обществом, личностью.

При этом обращается внимание на специфические особенности, позволяющие провести сравнение и сделать выводы относительно перспектив развития системы образования с опорой на существующий фундамент и традиции, что важно для всех национальных образовательных систем и необходимо для такой ориентированной на традиции страны, как Россия.

1980-Е ГОДЫ

СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ, ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНЕ

В этот период в Советском Союзе преобладали традиции сильной авторитарной власти, началась стагнация в экономике и нарастание негативных политических настроений, недовольства низким качеством жизни, отсутствием демократических свобод и закрытостью страны. Со стороны массы населения имелось недоверие к идеологии, была очевидна фальшь политической жизни. Продолжалась политика «двойных стандартов» в отношении качества жизни партийной, руководящей элиты (что суть одно и то же) и населения. Преобладала забота руководства страны о безопасности и обороноспособности, что сохраняло на более-менее приемлемом уровне развитие отраслей машиностроения. Идеологическая «машина» стремилась к сохранению атрибутов национальной гордости (мощная держава, паритетные отношения двух сверхдержав, общность «советский народ», героическая история в народной памяти). В связи с этим поддерживались наука, искусство и культура, которые активно использовались в идеологических целях (космос, балет, русская литература, советский солдат-победитель). Из управления страной и из экономики происходил естественный уход пусть и не всегда достаточно образованных, но высокомотивированных, преданных стране и своей отрасли людей, которые достигали руководящих высот постепенно. На смену стали приходиться кадры, связанные родством и дружбой, со смещенными в сторону материальных благ личными ценностями, не получившие профессиональную практическую закалку в ходе последовательного кадрового роста. Возрастал отток лучших кадров, в первую очередь научных, за границу. Ухудшалось качество управленческих элит на всех уровнях.

СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ, АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ, СОДЕРЖАНИЯ, КАЧЕСТВА

Присутствовала жесткая вертикаль управления в соответствии с четкой уровневой структурой. Опыт десятилетий создал достаточно ясные механизмы реше-

ния задач образования. Государство в лице федеральных структур принимало на себя ответственность за все уровни образования, включая школу. Существовали школы отраслевой принадлежности, дошкольные учреждения как социальная инфраструктура производственных предприятий. Однако, кроме профориентационной специфики, никаких отличий в содержании обучения и воспитания на общеобразовательном уровне не существовало. Была тесная связь с производством начальных, средних и высших профессиональных учебных заведений, то есть училищ, техникумов и вузов. Развитая система отраслевых профессиональных учебных заведений облегчала нагрузку государства по содержанию социальной сферы. Контрольные цифры приема жестко устанавливались государством (отраслевыми министерствами и ведомствами). Материально-техническая база отраслевых учебных заведений всех уровней была обычно лучше, чем государственных. После окончания школы существовала свобода при выборе дальнейшего образования, который в значительной мере зависел от способностей выпускников и готовности покинуть место жительства для переезда к месту обучения (что было широко распространено и обеспечивалось сетью общежитий при вузах). Действовала система выездных приемных комиссий для поиска талантливых детей в «глубинке» и проведение олимпиад. При этом оказывал не лучшее влияние на качество подготовки льготный прием в вузы и техникумы ряда категорий граждан (автоматически два балла добавлялось лицам из сельской местности, после службы в армии, из национальных республик, с рабочего места), также учитывался опыт работы абитуриентов на низших должностях в отрасли, что положительно влияло на правильность выбора профессии. Распределение выпускников вузов было жестко регламентировано, трехлетний срок работы по специальности после окончания вуза обязателен. Это создавало несвободу, но давало гарантии трудоустройства и наличия кадров во всех отраслях.

Постановка целей образования осуществлялась политическим руководством страны согласно идеологическим задачам. Была достаточно активной поддержка педагогической науки и учительства в развитии концепций, технологий и методик эффективной реализации поставленных свыше целей. Содержание образования, учебный план определялись федеральным органом управления образованием. Периодически проводилось изменение (корректировка) всех учебных программ под лозунгом реально возникших изменений в научном знании. На предметы гуманитарного цикла серьезное влияние оказывали идеологические установки, но тем не менее в эти программы уже привносилось новое (например, стала изучаться литература Серебряного века). В жестких ранее учебных планах стали появляться предметы, востребованные в регионе или в отрасли. Политическая ситуация требовала изменений, продолжалось создание научных психолого-педагогических концепций, а также поиск и поддержка опыта педагогов-новаторов «снизу». Опыт показал эффективность использования стройных научных подходов и систем



и сложность внедрения в практику частного учительского опыта, даже интересно описанного автором. К концу этого десятилетия получила некоторое развитие вариативность образования, начинают активно обсуждаться проблемы гуманитаризации и гуманизации образования, личностно ориентированного подхода, исподволь вызревают изменения в отношениях участников образовательного процесса: от объект-субъектных к субъект-субъектным. Все это влечет за собой масштабные изменения в подходах к целям и задачам образования, что в достаточно полной и не осмысленной до конца педагогической общественностью форме отразится в Законе об образовании 1991 года.

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ, ПОСТАВЛЕННЫХ ПЕРЕД СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

Решение задач, определяемых руководством страны, осуществлялось при поддержке педагогической науки федеральными и региональными органами управления образованием. Образовательные учреждения имели самостоятельность только в принятии решений по тактическим вопросам реализации государственной образовательной политики. При отсутствии единого федерального закона существовала регламентированная система не только создания, но и доведения до всех педагогических работников (не только управленцев) нормативно-инструктивных и методических документов, обязательных к исполнению. Осуществлялся постоянный контроль образовательных учреждений органами управления всех уровней, которые обладали функциями и управления и контроля. К этому следует добавить параллельную и мощную схему управления и контроля со стороны органов КПСС. Периодически итоги проверок региональных систем образования, вузов становились достоянием образовательного сообщества через публикацию материалов в сборниках приказов и инструкций министерства. Эти материалы широко обсуждались и серьезно влияли в дальнейшем на качество принимаемых решений, тем более что отчитаться в руководящие органы следовало не только о плане мероприятий по «недопущению» или исправлению аналогичных недостатков в своей работе, но и о самом факте обсуждения этих материалов. Население имело достаточно сильные рычаги влияния через возможности направить свои претензии в партийные и административные органы. Однако в описываемые годы эта система начала давать сбои, потому что зачастую жалобы спускались для рассмотрения на низшие ступени иерархической лестницы и нередко оказывались в руках у тех, на кого люди жаловались. Исполнительская дисциплина падала, а волюнтаризм и произвол управленческих структур возрастал. В эти годы произошло понижение требовательности к кадрам, именно в эти годы чиновничество обрело черты властолюбия, непрофессионализма, использования служебного положения и нежелания/неумения решать проблемы. Проявляется половинчатость, несистемность в решении задач образования. Происходит ухудшение материаль-

ного обеспечения и снижение развития образовательной инфраструктуры (закрытие школ в селе, снижение темпов строительства). Ощущается как проблема недостаток кадров (низкая оплата, тяжелые условия труда, недостаточность социального обеспечения ведут к оттоку учителей из школ и воспитателей из детских садов). При этом углубляются проблемы воспроизводства педагогических кадров: в педвуз, как непрестижный, приходили нередко те, кто не поступил в другие вузы, качество подготовки преподавательских кадров разнилось, выпускники не были мотивированы на работу по специальности. Яркий пример: любой выпускник педвуза мужского пола зачастую сразу ехал работать в сельскую школу директором. Меры, предпринимаемые на государственном уровне, например освобождение от службы в армии учителей сельских школ, мало спасали ситуацию.

1990-Е ГОДЫ

СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ, ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНЕ

Главное событие 1990-х годов, общенациональная государственная беда – разрушение СССР, «пердел мира» без учета реальной экономики, геополитических и экономических интересов России. Наблюдается коллапс государственной власти, слом одной из богатейших экономик мира, прямое разграбление страны и зависимость от внешних займов и «консультантов», наводнивших государственные структуры, особенно финансово-экономического блока. Происходит резкая смена элит с очевидным неумением новой элиты управлять и противодействием со стороны прежней. Формируется олигархический капитал, цинично диктующий политику в стране и разрушающий национальную экономику. Идет резкий рост преступности и коррупции, охватывающий и силовые ведомства. Возрастает недовольство населения, обманутого волюнтаристскими или лоббистскими законодательными решениями. Стремительно нарастает расслоение населения, обнищание большей части граждан и социальная напряженность. Объявляется отказ от государственной идеологии как условие демократизации и ухода от коммунистического прошлого. Начинается «парад суверенитетов» регионов. В результате вслед за разрушением Советского Союза возникает угроза распада России, утраты национально-государственной идентичности. В этих условиях неминуемо наступает всплеск влияния религий, тоталитарных сект, эзотерических учений. Осуществляется коммерциализация СМИ, как итог – изменение роли СМИ (в негативную сторону) и резкий рост масс-культуры. Активны попытки внедрения западного образа жизни. Фоном этому служит снижение статуса, уровня жизни и влияния доминантных ранее носителей культуры: творческой интеллигенции, представителей науки, учителей и пр. Следует добавить, что все эти недальновидные, волюнтаристские решения, например монетаристская политика, сопровождалась кадровой чехардой и бесконечными изменениями административных структур на федеральном и региональ-



ном уровнях. Управленческие структуры в сфере образования пережили несколько преобразований, слияний-поглощений и разделений – более 10. Трудно назвать точную цифру, потому что это были не только вертикальные преобразования структур на одном уровне образования, например высшего профессионального, но и уровневые, когда «сливались» уровни начального, среднего и высшего профессионального образования, а затем и общее с профессиональным. Кадровая неразбериха и субъективный подход привели к смене пяти министров образования за 10 лет, причем каждый второй начинал со структурных преобразований и объявления новых реформ.

СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ, АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ, СОДЕРЖАНИЯ, КАЧЕСТВА

В систему управления образованием пришли люди либерального толка, не имеющие опыта управленческой и организационной работы. При снижении качества управления системой образования и утрате ее влияния на общество тем не менее с приходом новых людей с новыми идеями произошли и некоторые положительные события, повлиявшие на направление развития образования. Был принят ряд указов президента и закон «Об образовании», демократический потенциал которого не исчерпан до настоящего времени. Иерархически закон закрепил существующую модель, но при этом изменил ракурс восприятия образования как такового: образование для человека, а не для государства. Ответственность за образование детей была возложена на родителей, а не на государственные образовательные институты. Однако этот и другие законы перевели школу, систему повышения квалификации учителей на финансирование через муниципалитеты, что в дальнейшем привело к расслоению образовательных учреждений в зависимости от наличия финансовых средств и качества управления образованием в муниципалитете и регионе. Разрушение механизма доведения нормативных актов до субъектов образования и управленческих структур, медленное угасание системы повышения квалификации, исчезновение системы контроля со стороны органов управления (не стало ни достаточных функций, ни средств) привело к отсутствию понимания и применения новых законодательных актов, росту нарушений в сфере образования. Особенно явными были нарушения в наиболее востребованных секторах. Например, завышение требований при поступлении в вузы сделало высокодоходной подготовку в вузы и привело к росту взяточничества при поступлении. Возникающие рыночные механизмы привели к анархии в вопросах вариативности содержания общего образования по причине сверхвысокой доходности бизнеса, построенного на учебниках, в условиях когда учебники закупались государством, а закона о торгах не существовало. Принятие решения о выходе очередного учебника по любому предмету зависело от одного-двух чиновников министерства образования. Отдельные более-менее эффективные решения министерства были единственной возможностью урегулировать ситуацию.

К примеру, в условиях присвоенного вузами права формировать собственные программы вступительных испытаний и отсутствия стандартов общего образования министерство стало выпускать ежегодные сборники программ вступительных испытаний, сопряженные с требованиями школьных программ. Так было вплоть до выхода стандартов общего образования в 2004 году.

В эти годы неоднозначную роль сыграли различные зарубежные гранты и фонды, в частности в антиросийском направлении повлиявшие на содержание гуманитарных наук в школе и вузе (например, истории). По ряду причин воспитательная работа с обучающимися была свернута, учреждения дополнительного образования, спорта и другие закрывались из-за отсутствия финансирования. Произошел рост преступности и наркомании среди подростков и молодежи. Отсутствие средств привело к уходу профессионалов из системы, причем потери не восполнены до сих пор. Материальная база, особенно общего и дошкольного образования, переданного на основе нового законодательства на баланс муниципалитетов, истощилась. В регионах начались перекосы в изменении содержания по национально-региональному принципу. Лишь утверждение на государственном уровне базисных учебных планов с федеральным, региональным компонентами и компонентом учебного учреждения закрепило ситуацию в приемлемых, сохраняющих единое образовательное пространство рамках. Был создан механизм влияния на содержание, сохраняющий, наряду со стандартами, свою актуальность до настоящего времени. Вертикаль управления была разрушена настолько, что началось разрушение единого образовательного пространства, вплоть до влияния на свободу передвижения граждан по стране (ребенок мог в другом регионе встретиться с неизвестной программой обучения) и угрозы существованию русского языка как государственного (отмена преподавания на русском языке в начальной школе в национальных республиках). При этом пошел на убыль выпуск учебников и обучение на национальных языках, снижалась поддержка таких особенных форм обучения, как обучение младших школьников в кочевых школах на Севере. Однако в последние два-три года этого печального десятилетия началось активное обновление нормативных документов в системе образования, менялись типовые положения для всех видов и типов образовательных учреждений, появились новые виды и типы на всех уровнях образования, развивались новые формы образования (экстернат, семейное и др.).

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ, ПОСТАВЛЕННЫХ ПЕРЕД СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

На принятие решений в системе образования влияли (вне оценки влияния со знаком «+» или «-»):

- резко ухудшившиеся социально-экономические условия, разрушение экономики и страны;
- сохранение инертности системы, десятилетия испытывающей жесткий прессинг коммунистической (единственной в стране) партии и государства;
- стремление соответствовать изменившимся экономическим и социально-политическим услови-



ям, потому что личность и общество стали жестче предъявлять свои требования;

- давление рыночных механизмов, приведшее к росту коррупции и взяточничества, использованию в личных целях инфраструктуры образования, возникновению многомиллиардной теневой экономики образования;
- кадровая неразбериха, разный уровень профессионализма представителей управленческих структур;
- отсутствие идеологических установок, что разрушало систему воспитания;
- «уход» государства из образования, отсутствие прямого и постоянного влияния на решение проблем в образовании (система оказалась предоставлена сама себе).

При этом был ряд прорывных решений, обеспечивших развитие в отдельных направлениях (стандарты, базисный учебный план, централизованное тестирование – прообраз ЕГЭ, институционализация новых типов, видов образовательных учреждений, новых форм образования). Таким образом, решения были различного характера:

- перспективные – те, что не обеспечивались в существующих условиях, но создавали нормативную базу для развития на будущее; сюда же можно отнести те, которые нормативно поддерживали возникающую новаторскую практику;
- сиюминутные, которые позволяли удерживать ситуацию, реагировать на нарушения и пресекать их в возможной степени (без действенных систем контроля и без участия органов правопорядка в пресечении нарушений);
- волюнтаристские, связанные с модой на западные образцы и непрофессионализмом; здесь же надо упомянуть о субъективистских решениях, продвигающих часто непрофессиональные идеи или поддерживающих коррупционные схемы (выпуск некачественных вариативных учебников, проплаченный прием в вузы, фиктивная аккредитация откровенно слабых, не имеющих необходимых условий для обучения образовательных учреждений и пр.).

Даже положительные для системы решения в эти годы зачастую в силу их разнообразия не были взаимосвязанными и целостно влияющими на развитие.

2000-Е ГОДЫ

СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ, ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В СТРАНЕ

Нулевые годы характеризуются стремлением новой власти преодолеть разрушительные политические и экономические тенденции. Происходит постепенное, но последовательное укрепление вертикали политической, государственной власти, регламентация деятельности политических организаций, формирование политического пространства в интересах государства и бизнеса. Приведены в соответствие федеральному региональные

законодательства. Идут процессы реформирования и создания долгосрочных концепций развития в различных отраслях. Продолжается развитие рыночных механизмов на внятной нормативной основе. При этом влияние государства на рыночную экономику продолжает оставаться сильным, а декларация о снижении влияния государства в различных сферах сопровождается реальным ростом управленческих госструктур. Объявлена борьба с коррупцией. Развивается патерналистское отношение к населению. Начинает осмысливаться как угроза безопасности страны отсутствие идеологии и идет поиск национальной идеи. Укрепляется влияние официальных конфессий, особенно православной церкви. Заметно усиление роли СМИ и влияние государства и крупного бизнеса на СМИ как на эффективный фактор воздействия на население. Постепенно возрастает кредит доверия населения к власти федеральной (в лице президента В.В. Путина) при недоверии к региональным и муниципальным властям. Получает развитие ментальная установка населения на веру в сильную власть и «царя». Снижается преступность, но усиливаются националистические настроения на фоне низкого качества жизни и низкого уровня культуры населения. Углубление расслоения населения продолжается. Повсеместно на федеральном и региональном уровнях отмечается приход во власть представителей бизнеса, в том числе и сформированного криминальным путем. Предпринимаются попытки изменить низкий статус экономически и общественно значимых профессий (военных, учителей и др.), защитить социально неблагополучные слои населения (пенсионеров, детей-сирот и т.п.).

СОСТОЯНИЕ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ, АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ, СОДЕРЖАНИЯ, КАЧЕСТВА

Государство начинает свое возвращение к прямому управлению системой образования, и, как и в других отраслях, начинается формирование концепций и стратегий развития образования на долгосрочную и среднесрочную перспективу. Реализация концепций поддерживается федеральными целевыми программами, конкретными мерами по модернизации системы с опорой на научно-исследовательские работы и с учетом социально-экономической ситуации. Впервые не только в России, но и в мире решения принимаются на основе многолетних формирующих педагогических экспериментов. Значительные ресурсы направляются на улучшение материальной базы образовательных учреждений. Ряд вопросов, например о компьютеризации школ, решается на федеральном уровне независимо от подчиненности школ муниципалитетам. Инфраструктурное развитие начинает осуществляться на основе анализа территорий, востребованности образовательных учреждений с учетом демографического состояния, требований рынка труда и иных социальных задач. Образование осмысливает себя как неотъемлемая часть социума. Структурно-типологическое развитие происходит на основе созданной нормативной базы, изменений образовательного законодательства, появляется реальное разнообразие типов и видов образовательных



учреждений. Усиливается внимание к отдельным категориям детей: к одаренным детям, детям с девиантным поведением, сиротам. Ведется активная борьба с бродяжничеством детей. Возрождается дополнительное образование детей, развиваются новые формы воспитательной работы. Входит в приемлемые рамки развитие вариативности содержания образования, ведется активная работа по созданию образовательных стандартов. С помощью аккредитации и лицензирования в сфере высшего образования осуществляются попытки повысить качество высшего образования, регламентировать создание негосударственных вузов. Однако развитие, ощутило начавшееся в системе образования и отмеченное позитивным влиянием на социум, науку, позиции российского образования в мире, в частности победы российских школьников на международных олимпиадах, возникшим доверием в регионах к федеральному министерству, и в целом начавшаяся модернизация прерываются в 2004 году. Причина этого – смена министра образования и последующая полная замена чиновников министерства на всех уровнях. Такое кадровое разрушение наблюдалось впервые. Это не объяснимое объективными обстоятельствами явление сказалось своими тяжелыми последствиями на всей системе образования. Естественно, что понадобился не один год, чтобы пришедшие со стороны люди смогли освоиться и начать более-менее эффективно действовать. В настоящее время наблюдается нарастание проблем в образовании, система осмысливается социумом как не отвечающая интересам общества, личности и государства. Новые стратегии и концепции пока до конца не реализованы. Нормативная база в течение последних лет не обновляется с соответствующей потребностям системы скоростью. Доклады экспертных групп о системе образования содержат информацию о проблемных точках, эти материалы доступны и нет необходимости останавливаться на этом подробно.

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ, ПОСТАВЛЕННЫХ ПЕРЕД СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

Принятие решений в системе образования в эти годы осложнено, как и в предыдущие, резкой сменой руководства в образовании. Практика принятия решений в 2000-е годы отличается:

- стремлением к концептуальным, стратегическим подходам;
- осуществлением модернизации на основе научных исследований и педагогических экспериментов (до 2004 года);
- разработкой нормативных документов, развивающих разнообразие форм и видов учреждений и поддерживающих единообразие содержания, что расширяет возможности граждан и укрепляет единое образовательное пространство;
- программным, проектным подходом к развитию системы, ее методологических оснований на базе анализа существующей практики;
- самоустранением федеральной власти от региональных задач образования;

- вынужденными (непопулярными и неэффективными) решениями под давлением рынка труда, социально-экономической ситуации;
- вниманием к частным задачам при отсутствии целостного взгляда на решение глобальных проблем (например, преувеличенное внимание к ЕГЭ и превышение возможностей ЕГЭ, который, являясь формой государственной итоговой аттестации выпускника, никак не может и не должен претендовать на роль измерителя качества работы школы или учителя);
- извечным неумением органов управления образованием разъяснить и правильно представить широкой общественности свои решения.

Специфической особенностью принятия решений высшим руководством министерства образования во второй половине десятилетия были: сильное влияние субъективного фактора (недоверие министра даже к чиновникам линейного уровня), резкая смена кадров, приведшая к остановке модернизационных планов, смене курса и в итоге – к потерям времени и финансовых средств.

ИТОГИ АНАЛИЗА

Сравнение показывает, что целесообразность рассмотрения практики принятия решений очевидна. Современное состояние системы образования России можно определить так: диагноз уже поставлен, но окончательный приговор выносить пока рано. Обилие заявлений о реформировании и модернизации образования за эти 30 лет, несистемные и незавершенные попытки воплотить в жизнь заявленное в документах, непоследовательность в реализации этих попыток – все это привело к «моральной усталости» всей системы, на всех ее уровнях. Если добавить к этому не удовлетворяющее современным требованиям состояние технико-технологической базы и финансирование по «остаточному принципу», то становится ясно, что образование не может выполнять своих задач в данных обстоятельствах. Это снимает часть обвинений, так часто звучащих в адрес образования. Само существование системы образования, думается, сохраняется сегодня, как это ни парадоксально, за счет собственной неповоротливости, твердо отстоявшихся за десятилетия механизмов управления системой. Это, конечно, нехорошо, однако, будь система образования мобильнее и отзывчивее на социальную и социально-экономическую ситуацию, развал и деструкция были бы, вероятно, глубже.

При этом наблюдается и в некотором смысле противоречивое явление. Несмотря на то что сила и глубина воздействия советского периода оставалась и до сих пор остается значительной величиной, в образовании в каждое из этих десятилетий случались прорывные моменты, соответствующие новому времени и новому сознанию. И нельзя отрицать, что устаревшие жесткие механизмы управления (наличие вертикали власти уже не де-юре, а де-факто) позволяли довольно эффективно внедрять их в практику.



ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ЛИНИИ

Суть сегодняшней образовательной политики не в структурных изменениях (их было много за последние годы, и ни одно из них не привело к качественным улучшениям в образовании, но каждое последующее нарушало реализацию начатых реформ), а в понимании острых проблем образования и их разрешении. Сегодня в силу специфичности проживаемого нами времени роль образования во всем мире переосмыслена и к нему предъявляются новые требования, хотя и от прежних задач образование никто не освобождал.

Логично обратиться к статьям В.В. Путина, опубликованным в предвыборный период. Это имеет смысл по трем причинам: в них учтены наши традиции устройства социума и менталитет, они опираются на ранее известные разработки и материалы и отражают проблемы и задачи современного мира, то есть построены на объективном взгляде на современное состояние общества и образования. Очевидно, что эти материалы приняты как послы и управленцами, и практиками, и научным сообществом. Опубликован и вступает с 1 сентября 2013 года в силу новый Федеральный закон от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Практические шаги предпринимаются и на основании вышедшего вслед за ним распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года №2620-р, утверждающего план мероприятий (дорожную карту) «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки».

Важно еще раз остановиться на проблемном поле, необходимом для перспективных и безотлагательных разработок.

Например, в статье В.В. Путина «Россия: национальный вопрос» названы проблемы, разрешение которых должно стать предметом образовательной политики:

- формирование национально-государственной идентичности; формирование мировоззрения, скрепляющего нацию;
- сохранение территориальной целостности Родины (неоценима роль единого образовательного пространства в этом вопросе);
- развитие диалога ради гражданского мира и межнационального согласия;
- гармоничное развитие поликультурной общности;
- предоставление учащимся обязательного объема гуманитарного знания, который составляет основу самоидентичности народа.

Там же сказано о необходимости создать стратегию национальной политики, основанную на гражданском патриотизме. Каким образом, если не через воспитание, формируется патриотизм? Остро поставлена проблема миграции, интеграции мигрантов в общество, требования к мигрантам в плане обучения.

Возьмем другую статью В.В. Путина – «Справедливое устройство общества, экономики – главное условие нашего устойчивого развития в эти годы». В ней выделены проблемы, существенные именно для системы образования как части мегасистемы социума:

- неработающие социальные лифты (в том числе и в системе образования);
- создание комфортной среды (касается всей социальной сферы, и образования не в последнюю очередь);
- создание системы профессиональных квалификаций (нерешенная, но давно заявленная задача профессионального образования);
- несоответствие структуры бюджетных мест в профессиональных образовательных учреждениях и реальных потребностей рынка труда;
- управление качеством научных исследований с опорой на авторитет профессиональной среды (совместная задача образования и науки, которая в любом случае тесно связана с образованием);
- обновление школы (многократно заявленная задача);
- развитие системы дополнительного образования; создание системы самодеятельного художественного творчества, приобщение к национальной культуре народов России и др.

Конечно, многое можно обнаружить в материалах о зарубежных системах образования и различных экспертных докладах (например, ЮНЕСКО и др.), что уточнило бы наши собственные задачи. Однако и в России появляются достаточно качественные экспертные оценки. Можно обратиться к докладу экспертной группы 8 «Развитие сферы образования и социализации в среднесрочной перспективе», где также выделены серьезные проблемы и также заявлено, что нельзя не менять систему образования, когда мир изменился до неузнаваемости.

Важно учесть некоторые весьма существенные условия современного мира: глобализацию, истощение природных ресурсов и начинающийся передел мира, постиндустриальную эпоху, в которую Россия входит недостаточно технико-технологически подготовленной, постмодернистские влияния, усиление религиозных конфессий, однополярный политический расклад и многое другое.

По этой причине в развитие и дополнение названных выше проблем важно назвать еще некоторые конкретные актуальные задачи, без решения которых невозможно развитие образования и укрепление его социокультурной роли:

- перестраивание работы государственных и муниципальных органов управления в целях решения проблем населения, помощи по вопросам, зависящим от государства в целом и от органов управления образованием в частности;
- уменьшение организационно-властных полномочий органов управления с одновременным повышением ответственности образовательных учреждений и усилением контроля со стороны государства и общества за деятельностью образовательных учреждений;
- укрепление государственной власти в целом и образовательного пространства, единого со страной, в частности в приграничных регионах;



- снижение давления рыночных подходов к системе образования (в ином случае она перестанет выполнять свои социальные задачи);
- формирование активной гражданской позиции личности педагогическими средствами в образовательных учреждениях;
- изменение образовательного процесса на основе информационных технологий, создание информационно-деятельностной среды в школах;
- возвращение образования к взаимодействию с семьей и формированию современных семейных ценностей на новых основаниях;
- формирование отношения к проблеме чтения как к государственной;
- повышение статуса педагогической науки и роли психолого-педагогических исследований (кадровый состав науки в целом и педагогической науки в частности свидетельствует об угрозе оскудения фундаментальных исследований в России);
- обновление педагогического образования, без чего нельзя решать остальные задачи образования;
- разрешение проблем гендерного неравенства в семье, в политике, в обществе через гендерное воспитание в школе с современных позиций.