

**Костюченко И.Ю.**

### **Дилемма российского образования в 1990-е годы**

В 1990-е годы в российском образовании происходили два основных разнонаправленных, противостоящих и даже противоборствующих процесса. Один – внешний по отношению к системе образования, подталкивающий ее к обвалу: инвестиционный кризис, снижение уровня финансирования образования, ее материально-технического, ресурсного обеспечения и т.д. Другой – внутренний, препятствующий этому обвалу: саморазвитие образовательной системы, рост ее внутреннего потенциала, интенсивное развитие сферы образовательных услуг. Спасала систему образования именно вторая тенденция, связанная с поистине героическим, самоотверженным трудом большинства педагогов. Учителя, работая в условиях фактического отсутствия финансирования, не только обеспечивали определенный уровень образования, но и стремились на деле формировать и реализовывать инновационные проекты. Опыт осуществления образовательной реформы показал, что в целом ее основные направления были определены верно. Их реализация позволила в значительной степени изменить лицо школы, создать условия для приведения ее в соответствие с современными требованиями.

В 1990-е гг. была осознана необходимость перехода к личностно ориентированному образованию, начат переход к развивающему образованию, осуществлено вариативное обучение, существенно обновлено содержание гуманитарного образования в соответствии с потребностями личности, общества и достижениями соответствующих наук. Вместе с тем, практика реализации основных направлений реформы школы выявила определенные проблемы и противоречия, заставила более критично взглянуть на ряд ее задач, темпы, размах осуществления.

О проблемах и противоречиях реформирования системы образования свидетельствовали, в частности, материалы дискуссий, критических статей, публикуемых различными изданиями. Критическому анализу подвергались как отдельные стороны и направления образовательной деятельности, так и политика по разработке и реализации реформы в целом. Так, доктор педагогических наук, профессор В. Кумарин резко критиковал содержание школьной реформы. В своей статье, опубликованной в журнале «Народное образование», он писал: «Окиньте взглядом: что мы натворили в нашей же педагогике? Загнали школу в беспросветный кризис, но все равно стоим на своем: сочиняем доктрины, прогнозы и концепции,

наташили в педагогику синергетику, герменевтику, информатику, валеологию,.. философию образования и все тащим, тащим, как потерявшие разум скряги. Единственный путь спасения школы ясен: школе нужна не синергетика и герменевтика, не «развивающее обучение», которое ничего еще не развило, и развить не может, ей нужна здравая природосообразная педагогика. И больше ничего! Только тогда из каторги школа превратится в «Дом радости»<sup>1</sup>.

По сути дела отрицал положительные результаты реформирования школы и заместитель директора Московского института развития образовательных систем В.Б. Новичков. «Уже самоназвались, – писал он, – «отцы-матери» – основоположники вариативности, адаптивности, регионализации, муниципализации образования. Уже появились сотни авторских программ по различным предметам учебного плана, названного базисным, т.е. основополагающим. Видимость движения, бурления и даже кипения создана и насильственно насаждается в общественное сознание. Однако по существу все эти «-тивности» и «-зации» ничем не отличаются от позавчерашних «-измов». На самом деле <...> мы продолжаем «проедать» наследие тридцатилетней давности в разработке содержания образования, упаковывая его в современные импортные обертки»<sup>2</sup>.

Среди главных недостатков в системе образования многие авторы называли развал управленческой вертикали. Основной причиной возникновения и развития данной проблемы была муниципализация образования. Активную критику ее последствий развернул ЦК профсоюза работников народного образования и науки. В аналитической справке «О неправомерности передачи государственных образовательных учреждений в ведение органов местного самоуправления», подготовленной специалистами ЦК профсоюза,<sup>3</sup> говорилось, что Постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 года о разграничении государственной ответственности в РФ было положено начало обязательной муниципализации государственной собственности. Практически все учреждения образования, находившиеся на территории административно-территориальных образований, были переданы в муниципальную собственность. В справке подчеркивалось, что закрепление в Конституции РФ 1993 года и Законе об общих принципах МСУ понятия местного самоуправления, отличающегося по содержанию от международного понятия МСУ,

---

<sup>1</sup> Кумарин В.В. Эта неподатливая школа // Народное образование. 1989. № 2. С. 192.

<sup>2</sup> Отечественное образование: тенденции и перспективы развития // Педагогика. 1998. № 8. С. 6.

<sup>3</sup> Вой неместного значения. В России не только церковь отделена от государства, но и школа // Учительская газета. 1999. 11 мая (№ 18).

повлекло превращение государственной функции в области образования в вопрос местного значения. Таким образом, произошла фактическая муниципализация образования на основе постановления ВС РФ 1991 года, хотя новая редакция Закона «Об образовании» 1996 года сохранила первоначальную идею о государственном характере общего образования.

Налицо было фактическое и юридическое противоречие, которое на деле вело к серьезным проблемам в сфере образования. Об этом говорил председатель ЦК профсоюза работников народного образования и науки В. Яковлев: «Сторонникам сплошной муниципализации надо ответить на несколько вопросов: способно ли сегодня местное самоуправление обеспечить реализацию взятых на себя полномочий? Имеет ли оно для этого достаточные финансовые и законодательные основы? И если нет, то откуда намерено получать дополнительные финансы в условиях катастрофического кризиса? Сколько лет потребуется на создание собственной экономической основы и законодательной базы, позволяющих сделать местное самоуправление защищенным и подконтрольным гражданам конкретного муниципального образования? И как станут жить все эти годы школы, пока будет создаваться не иллюзорная, идеализированная, а реальная местная власть, учитывающая интересы людей и способная их обеспечить? Что главное – человек, гражданин и его интересы или теоретическая модель управления?»<sup>4</sup>.

Видя невозможность в создавшихся условиях решения всех этих многочисленных вопросов, В. Яковлев заявлял: «Мы выдвигаем требование вернуть муниципальные учреждения под ответственность государственной власти, то есть субъектов Федерации, и восстановить государственный контроль над школой»<sup>5</sup>. Тем самым он, выступая от имени огромной массы педагогов, ратовал за восстановление полуразрушенной управленческой вертикали в образовании. С этим трудно не согласиться, если только восстановление этой вертикали не приведет к потере той самостоятельности, которую получили образовательные учреждения в ходе процесса реформирования. Здесь, так же, как и при реализации других направлений образовательной деятельности, необходима разумность, оптимальное сочетание централизации управления и самостоятельности образовательных учреждений.

Период 1990-х гг. в реформировании школы не сгладил противоречий и по вопросу технологий обучения. Велись жаркие споры по проблемам, связанным с так

---

<sup>4</sup> Яковлев В. «Читайте Конституцию. Там все написано...» // Учительская газета. 1999. 13 апреля (№ 14).

<sup>5</sup> Там же.

называемым развивающим образованием. Формирование систем развивающего обучения было связано, прежде всего, с именами Л.В. Занкова, Д.Б. Эльконина, В.В. Давыдова и относится в основном к начальному звену школы. Образовательные технологии, разработанные этими авторами, позволяли, по их мнению, и мнению педагогов, работающих по данным системам, создать условия для развития у детей познавательных интересов, сформировать стремление ребенка к размышлению и поиску, развить его мыслительные способности. Отсюда и возник термин «развивающее обучение».

В этой связи необходимо подчеркнуть, что сегодня в результате реформирования системы образования учителя вправе выбирать ту технологию обучения, которую они считают наиболее приемлемой, и которая действительно дает хорошие результаты. Однако не каждый способен эффективно использовать те или иные разработки, опыт, наработанный ведущими педагогами. Необходимо тщательно следить за результатами экспериментального применения всех новаций, применяемых в школьной практике.

У педагогов и ученых сложилось неоднозначное отношение к опыту внедрения западных моделей образования в России. Это касается, в частности, таких достаточно известных моделей, как Монтессори-школы, вальдорфские школы. Так, в статье учителя Монтессори-школы УВК № 1641 г. Москвы Е. Литвяк с восхищением пишется о неординарных подходах к обучению и воспитанию детей в этом образовательном учреждении. «Учителя часто называют свою школу Школой свободного саморазвития, потому что все, чему ребенок научился, он приобрел САМ... Монтессори-педагоги – сторонники гуманистического взгляда на природу ребенка. Учитель предоставляет малышу возможность самостоятельно и свободно заниматься собственным образованием, потому что считает, что каждый Ребенок с момента рождения стремится к бесконечному познанию мира, к максимальной реализации собственного личностного потенциала... Потому что в числе ценностей школы не только развитие детских интеллектуальных интересов, но и личная независимость, самостоятельность действий и суждений, свободный выбор и ответственность, самодисциплина, дружелюбие, взаимопомощь и совместная творческая деятельность»<sup>6</sup>.

В 1990-е гг. определенное развитие в стране получили вальдорфские школы, начало которым было положено в 1919 году в Германии Рудольфом Штайнером. В России вальдорфские инициативы возникли на заре перестройки, первые школы

---

<sup>6</sup> Литвяк Е. Утро без отметок // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).

открылись в 1990 году. Помимо Москвы вальдорфские школы и детские сады существуют в Санкт-Петербурге, Ярославле, Владимире, Воронеже, Рязани, Казани, Самаре, Жуковском, Зеленограде, Тюмени, Иркутске, Смоленске, Одессе, Днепропетровске. Однако известный ученый-педагог Ш.А. Амонашвили придерживался иной точки зрения на процессы внедрения западных моделей образования в российской действительности. В интервью корреспонденту «Делового вторника» (специального еженедельного приложения к газете «Труд») он говорил: «Очень опасно, когда Грузия или Россия импортируют школы. Завозят и культивируют, например, систему Ховарда или вальдорфскую школу. Пусть эта школа цветет там, где она зародилась, в Германии. Эта школа немецкой духовности, и создатель ее, Штайнер, – истинный немец. А у России есть Бердяев, философ, чьи мысли для педагогов не менее плодотворны, чем мысли Рудольфа Штайнера. Так бери эти мысли и устраивай русскую школу... Я полагаю, что каждая школа должна нести дух народа, его самобытность»<sup>7</sup>.

Данная позиция, с нашей точки зрения, совершенно справедлива. Искусственное перенесение чужой образовательной системы в новые условия, как правило, не дает положительных результатов. Система образования любой страны отражает традиции, сложившиеся многими годами, десятилетиями, она корнями уходит в национальную культуру, самобытность. Об этом сегодня все более активно говорят и пишут, обсуждая проблему национального образования в России.

Серьезной проблемой, возникшей как результат реформирования школы, стали значительные физические и психические перегрузки, испытываемые детьми, начиная с младшего школьного, а зачастую и с дошкольного возраста. Перегрузка школьников – проблема глубоко социальная. Скорость протекания культурных и политических событий, психологических изменений настолько высока, что зачастую превышает человеческие возможности освоения или простого восприятия нового. Ребенка перегружают и уповают на него, как на человека будущего. Возникла проблема элементарной грамотности в вопросах возрастной физиологии не только учителей, но и родителей.

По опубликованным данным за последние 10 лет резко увеличилось число детей с больной пищеварительной системой – с 3 до 20%, с нервной системой – с 6 до 15%, аллергическими заболеваниями – с 2,5 до 7,5%, нарушениями обмена веществ – с 27 до 37%. Не говоря о таких болезнях, которые традиционно формируются в процессе

---

<sup>7</sup> Шеваров Д. Шалва – учитель // Деловой вторник. 1998. 29 октября (№ 38).

школьного обучения: нарушения зрения имеют 30% выпускников, у половины выпускников – нарушения опорно-двигательного аппарата<sup>8</sup>. Директор института возрастной физиологии РАО доктор биологических наук М. Безруких выделяет следующие факторы риска, вызывающие нарушения здоровья школьников:

– стрессовая тактика нашей педагогики. Стресс, который испытывают наши дети в школе, – ежедневный, ежечасный, ежеминутный, длительный и систематический. Причем начинается это сейчас гораздо раньше, поскольку детей начинают заранее активно готовить к школе, требуя от них чаще всего того, что ни по возрасту, ни по возможностям они еще не могут.

– собственно перегрузки. Это не только большое количество часов, в течение которых ребенок учится в школе, а потом занимается дома. Это и увеличение объема информационной нагрузки при сокращении количества часов на данную образовательную область, своего рода «прессовка» учебного материала.

– несоответствие методик и технологий функциональным и возрастным возможностям ребенка.

– нерациональная организация учебного процесса<sup>9</sup>.

Реформирование системы образования дает, школам большие права на формирование учебных программ, применение вариативных форм обучения, которые должны быть направлены на организацию рационального, оберегающего здоровье детей учебного процесса. Однако на практике в большинстве случаев происходит противоположное. Вариативность, к сожалению, ведет не к созданию щадящего режима обучения, а к почти повсеместным перегрузкам школьников.

По результатам исследований, опубликованных в журнале «Народное образование»<sup>10</sup>, у гимназистов-шестилеток по сравнению со сверстниками обычной школы к концу учебного года ухудшились количественные и качественные показатели работоспособности, сердечно-сосудистой системы, выявлено снижение в 2,4 раза индекса здоровья. Аналогичные более резкие изменения, особенно во вторую смену, диагностированы у учащихся 2 и 3 классов московской школы, работающей по системе Ховарда, по сравнению со сверстниками обычной школы.

---

<sup>8</sup> Перегрузка школьников // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).

<sup>9</sup> Безруких М. Двойной пресс, или почему наше образование стало школой... выживания // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).

<sup>10</sup> Антропова М., Бородина Г., Кузнецова Л., Манке Г., Паранчева Т., Злобина В. Инновации, учебные нагрузки и здоровье детей // Народное образование. 1998. № 9–10. С. 171–174.

В условиях пятидневной недели у учеников 2–3 классов московских гимназий по сравнению с одноклассниками обычных школ выявлены: большая учебная нагрузка, репетиторство по основным предметам; длительное приготовление уроков; нарушение режима дня; жалобы на усталость, головные боли; неадекватные реакции; невротизация. Учителя, обретя свободу, вправе выбирать программы, учебники, вплоть до разработки собственных, авторских программ и учебных пособий. При этом ослаб, значительно, и контроль за деятельностью школ, а, следовательно, и учителей, со стороны районных и других органов управления образованием. Все это позволяет настоящему учителю работать свободно, творчески, с полной отдачей, одновременно его коллеге откровенно халтурить, нередко выдавая надуманные фантазии за некие инновации.

Так, зачастую не подвергаются должной экспертизе так называемые «авторские» и «адаптированные» программы по тем или иным учебным предметам. В итоге учащиеся либо не дополучают необходимого объема знаний, либо наоборот занимаются с большой перегрузкой. Немало и других недостатков в реализации инновационных проектов в системе образования.

В этих условиях особую значимость приобретает изучение мнения самих педагогов о ситуации, сложившейся в системе образования, их оценки основных тенденций его развития. Интересны результаты, проведенного в 1998 году социологического исследования, в ходе которого было опрошено 532 педагогических работника Саратовской области, в том числе 252 руководителя школ и 280 учителей. В опросе принимали участие педагоги, живущие и работающие как в Саратове, так и в районных центрах, сельской местности. Исследование позволило выявить немало интересных моментов, связанных с развитием ситуации в сфере образования. Педагоги отмечали радикальные изменения, дающие положительный результат, оказывающие заметное влияние на уровень подготовки, развития выпускников школ. Вместе с тем, педагогические работники, естественно, не могли не отмечать проблемы, сложившиеся в системе образования. В результате лишь 20% руководителей школ и 15% учителей считают, что сегодня имеется достаточно факторов, благоприятно сказывающихся на развитии образовательной деятельности школы.

Одним из важных результатов реформирования системы общего образования явился рост самостоятельности учебных заведений в определении содержания образования, организации учебно-воспитательного процесса, применяемых технологий обучения. Это подтверждает около 80% опрошенных педагогов.

Педагогами поддерживалась и практика дифференциации обучения, связанная с реализацией вариативного подхода к организации образовательной деятельности. Три четверти опрошенных положительно относились к дифференциации образовательных учреждений на гимназии, лицеи, общеобразовательные школы, две трети считали вполне приемлемым комплектование классов по уровню интеллектуального развития детей.

Что же касается дифференциации организационно-правовых форм учебных заведений, менее половины опрошенных руководителей школ и учителей поддерживали открытие негосударственных школ. Причины подобного настороженного отношения к данным образовательным учреждениям кроются, прежде всего, в социальных проблемах. Стремительное общественное расслоение отбросило педагогов в огромный слой тех, кто с трудом сводил концы с концами. Ясно, что негосударственные школы – это образовательные учреждения, созданные для зажиточной элиты, тех, кто в состоянии заплатить значительные суммы за обучение детей. Вряд ли в таких условиях можно ожидать положительного отношения к подобным школам со стороны большинства педагогов.

О противоречивости ситуации в сфере образования свидетельствует оценка возможностей оказания государственной школой платных образовательных услуг. Как уже отмечалось выше, работники школ в своем большинстве негативно воспринимают частное образование в форме негосударственных учебных заведений. Однако когда речь заходит о платных услугах в общеобразовательных школах, то 89% респондентов вполне поддерживают данную практику. Надо сказать, что существенных расхождений в этом вопросе между городскими и сельскими педагогами нет. Все это не случайно. Школы, в условиях отсутствия должного финансирования, вынуждены искать пути выживания. Одним из них, к тому же наиболее доступным, является взимание платы с родителей учащихся за те или иные дополнительные услуги, оказываемые школой.

Главный вывод, который можно сделать из результатов социологического исследования, состоит в том, что значительное большинство учителей и руководителей школ положительно воспринимает основной результат реформирования школы – переход к вариативному образованию, проявляющемуся в большей свободе выбора содержания и технологий обучения, создания разных моделей образовательных учреждений. При этом почти единодушно отмечается, что в современных условиях школе стало намного труднее осуществлять свою деятельность.



Данные выводы являются наглядным свидетельством противоречивости системы образования 1990-х гг.: с одной стороны – поддержка и достаточно успешная реализация основных идей реформирования школы, с другой — серьезнейшие проблемы финансирования российской школы.

Обобщая имеющиеся данные о положении дел в современной системе образования, можно констатировать, что ключевыми проблемами реформирования школы на современном этапе являются:

1. Качество образования. Сохраняется отрыв образования от личностно и социально значимых проблем, система образования по-прежнему в основном ориентирована на воспроизведение готовых знаний, а не на развитие продуктивного мышления.

Не в полной мере достигнута приоритетная цель образования, заключающаяся в том, чтобы дать возможность всем без исключения обучаемым проявить свои таланты, свой творческий потенциал. Добиться этого возможно, только продолжая деятельность по созданию разнообразных качественных образовательных программ, а также типов и видов образовательных учреждений, обеспечивающих глубокую индивидуализацию учебно-воспитательного процесса.

2. Доступность образования. Система образования все в меньшей степени способна удовлетворять конституционные права граждан на образование. Оно теряет доступность, становится зависящим от социальной принадлежности, места жительства, национальных и региональных различий, тем самым усиливается социальное неравенство и социальная напряженность.

Равный доступ к образованию должен осуществляться на основе критериев, которые связаны с такими образовательными ценностями, как способности, одаренность, трудовые усилия. Перед государством и обществом стоит задача решить проблему соотношения равного доступа к образованию и равных стартовых возможностей.

3. Управление образованием. Управление образованием не соответствует современным задачам его развития и здесь требуется разработка новой стратегии, направленной на оптимальное сочетание эффективной управленческой вертикали с обеспечением самостоятельности различных уровней управления. Отсутствуют механизмы компенсации финансирования образования регионами, эффективного использования бюджетных и привлечению внебюджетных средств в систему

образования, прозрачности финансирования, оперативного управления ограниченными финансовыми ресурсами.

Обострение проблем и противоречий в системе образования было вызвано фактическим отсутствием целенаправленной и эффективной политики государства в данной сфере. Определив в конце 1980-х – начале 1990-х годов основные направления реформирования системы образования, закрепив их в 1992 году в Законе «Об образовании», государство фактически больше не предприняло реальных мер по развитию школы, обеспечению условий для ее совершенствования в рамках новых социально-политических и экономических реалий.

Проблема реформирования стала связываться в основном с вопросом поиска путей финансово-экономического оздоровления образования. Именно в таком ракурсе рассматривал предполагавшееся реформирование в своем выступлении на заседании комиссии 1 октября 1997г. председатель Комитета Госдумы по образованию и науке И. Мельников. «Высказывается опасение, – заявил он, – что главная цель реформы состоит в том, чтобы минимизировать затраты государства, уменьшив и без того скудные средства, выделяемые на образование, сократив число государственных образовательных учреждений, перенести центр тяжести финансирования на региональный уровень»<sup>11</sup>.

Проекты концепции включали в себя положения, которые устанавливали необходимость переноса части нагрузки с федерального на региональные и местные бюджеты, расширение внебюджетных средств, которые, как известно, в образовательных учреждениях формируются в основном за счет платных образовательных услуг, а это фактически означает частичное финансирование образования за счет личных средств населения. И. Мельников, отмечая спорность и неоднозначность многих положений реформы, подчеркивал возможность принятия правительственной программы реформирования образования только при условии ее широкого обсуждения всеми заинтересованными сторонами. Он заявил, что считает целесообразным следующее:

«1) создать компактную рабочую группу правительственной комиссии с участием представителей правительства, Федерального Собрания, Российского союза ректоров, РАН, РАО, профсоюзов;

---

<sup>11</sup> Тезисы выступления председателя Комитета по образованию и науке Государственной Думы ФС РФ И. Мельникова на заседании Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 1 октября 1997 года // Образование в документах. 1997. № 22. С. 48.

2) эта рабочая группа учтет замечания и предложения... и подготовит текст концепции; в случае одобрения комиссией доработанного проекта концепции она... передается для обсуждения в субъекты Российской Федерации, в Государственную Думу и Совет Федерации, выносится на обсуждение общественности через СМИ; итоговое обсуждение, возможно, следует провести на 2 съезде работников образования...; только после такого обсуждения и доработки можно выносить проект концепции на рассмотрение правительства».<sup>12</sup>

Таким образом, на заседании Комиссии по подготовке проекта концепции очередного этапа реформирования системы образования стало ясно, что положение с проектом еще очень неопределенное. Не было ни единства среди ее разработчиков, ни поддержки со стороны такой авторитетной и могущественной силы, как Государственная Дума. В таких условиях единственное, что было возможно, – принять компромиссное промежуточное решение, что и было сделано<sup>13</sup>. В нем, во-первых, было признано и, в общем-то, справедливо, что совершенствование организационно-хозяйственного механизма функционирования системы образования является основной задачей очередного этапа реформирования системы образования.

Во-вторых, была предпринята попытка объединить оба имеющихся проекта концепции, что выразилось в поручении рабочей группе под руководством В.Г. Кинелева доработать разделы проекта с привлечением к этой работе А.Н. Тихонова, М.Э. Дмитриева, Я.И. Кузьмина и других авторов альтернативного проекта. Главное же, было признано, что сам подход к реформированию образования еще не до конца осмыслен, он требует глубокой оценки и серьезной концептуальной доработки.

Заседание Комиссии от 1 октября 1997г. можно считать завершением первого, этапа работы над проектом концепции реформирования. Он позволил выявить позиции разных сторон по отношению к содержанию реформы, ее основным направлениям, показал, что процесс внесения изменений в систему образования, несмотря на первоначальные оптимистические прогнозы, предстоит длительный и далеко не простой. В октябре-декабре 1997 г. политическое напряжение в стране временно ослабло. Исполнительная власть предприняла определенные шаги по достижению

---

<sup>12</sup> Тезисы выступления председателя Комитета по образованию и науке Государственной Думы ФС РФ И. Мельникова на заседании Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 1 октября 1997 года // Образование в документах. 1997. № 22. С. 47–50.

<sup>13</sup> О концепции дальнейшего реформирования системы образования. Протокол заседания Правительственной комиссии по подготовке проекта концепции очередного этапа реформирования системы образования от 1 октября 1997 года // Образование в документах. 1997. № 21. С. 31–32.

согласия с оппозицией. В этих условиях появилась возможность несколько улучшить взаимоотношения между правительством и Госдумой по вопросу реформы образования.

Об этом, в частности, свидетельствуют материалы заседания Государственной Думы от 14 ноября 1997 года с повесткой дня: «О проведении нового этапа реформирования в области науки и образования». Основным на заседании было выступление вице-преьера О.Н. Сысуева<sup>14</sup>. Он охарактеризовал различные точки зрения по поводу возможной политики в области образования. Первая точка зрения состояла в том, что не надо ничего трогать, пытаться изменить и реформировать, надо только добавить, причем значительно, средств на образование. Вторая точка зрения состояла в том, чтобы активно, директивным порядком сократить расходы на образование, то есть уменьшить нагрузку, изменить соотношение преподаватель-студент, увеличить наполняемость классов.

Предполагалось «задействовать организационно-экономические механизмы, основанные на следующих принципах: сохранение в прежних объемах бюджетных ассигнований на образование и обеспечение льготной политики в образовательной сфере, реструктурирование потоков финансовых средств, создание условий для привлечения дополнительных внебюджетных ресурсов, повышение эффективности и подконтрольности их использования, стимулирование увеличения расходов на образование в бюджетах субъектов Российской Федерации и на основе целевых федеральных трансфертов»<sup>15</sup>. Стремясь создать условия для компромисса с Думой, вице-премьер, в сущности, согласился с алгоритмом продолжения работы над концепцией, предложенной думцами: проект проходит через комиссию по реформе, а потом выносится на «суд общественности». «Взамен» Думский комитет по образованию и науке заметно подобрел к концепции реформирования. Однако процесс совместной конструктивной работы правительства и парламента так и не смог закрепиться. Комитет Госдумы по образованию и науке по-прежнему подвергал острой критике правительственную программу организационно-экономического реформирования системы образования, а правительство в свою очередь не спешило отказываться от провозглашенных им основных положений преобразований в образовательной сфере. Очередным этапом острых дискуссий стало заседание правительственной комиссии по реформе, состоявшееся 9 декабря 1998 года. На этом

---

<sup>14</sup> О проведении нового этапа реформы в области науки и образования. Стенограмма заседания Государственной Думы ФС РФ от 14 ноября 1997 года // Образование в документах. 1998. № 1. С. 26–44.

<sup>15</sup> Там же.

заседании должен был быть принят новый проект концепции реформирования. С этой целью О.Н. Сысуев официально не распуская «кинелевскую» рабочую группу, создал новую, «объединительную» группу. В нее от министерства образования вошел заместитель министра В.Д. Шадриков, а от «альтернативщиков» – Я.И. Кузьминов. Цель – создать объединительный проект, что в принципе было совершенно правильно. Необходима была единая программа, как и объединение сил по ее реализации с целью оздоровления положения дел в образовательной сфере.

Однако и этот новый вариант проекта также не встретил поддержки со стороны оппозиции, поскольку не менял концептуальной основы предыдущих вариантов, направленных на перенос центра тяжести финансирования образования на местные бюджеты и на сами учебные заведения. Отрицательно к проектам организационно-экономического реформирования относились и профсоюзы. Подготовив и опубликовав свое экспертное заключение по предложенной программе реформирования, Президиум ЦК профсоюза работников народного образования и науки принял постановление, в котором подчеркивалось, что «реализация предложенных мер может значительно ухудшить положение государственного образования»<sup>16</sup>. ЦК отраслевого профсоюза обратился к правительству с призывом «отложить рассмотрение на заседании Правительства РФ вопроса о концепции очередного этапа реформирования системы образования и не проводить его до стабилизации положения в отрасли и без широкого обсуждения документов в регионах и в коллективах образовательных учреждений».<sup>17</sup>

С совместным заявлением аналогичного содержания незадолго до заседания правительственной комиссии выступили руководители фракции КПРФ в Госдуме, депутатской группы «Народовластие» и Аграрной депутатской группы. В заявлении, в частности, отмечалось, что проведение большей части подобных нововведений в последнее время заканчивалось провалом. С критикой проекта реформы, как это и предполагалось, выступили и депутаты Госдумы. С определенной долей объективности стремился строить свое выступление заместитель председателя Комитета Госдумы По образованию и науке О. Смолин<sup>18</sup>. Он, в частности, отметил, что концепция реформирования стала существенно лучше: структура – более солидной, текст – более

---

<sup>16</sup> О ситуации в образовании, подготовке концепции очередного этапа реформирования системы образования и действиях профсоюза. Постановление президиума ЦК профсоюза работников народного образования и науки РФ от 26 ноября 1997 года // Образование в документах. 1998. № 2. С. 18–24.

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> О концепции очередного этапа реформирования системы образования. Материалы заседания Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 9 декабря 1997 года // Образование в документах. 1998. № 2. С. 25–33.

выверенным. Был снят ряд позиций, которые противоречили законодательству и вызывали напряжение в образовательном сообществе. Среди них докладчик выделил следующее: принцип «деньги следуют за учеником» теперь предполагалось осуществлять не повсеместно, а в порядке эксперимента в крупных городах. Вместе с тем О. Смолин подчеркивал, что в концепции сохранился целый ряд позиций, вызывающих сомнения или прямые возражения.

Более резким было выступление председателя думского комитета по образованию и науке И. Мельникова<sup>19</sup>. Он поставил перед разработчиками программы реформирования целый ряд вопросов: Должен или не должен в концепции присутствовать принцип «деньги следуют за учеником» и если должен, то в каком виде? Стоит ли при колоссальном недостатке денег затевать перевод школ на 12-летнее образование? Ясно, что это потребует огромных расходов. Можно ли и в каких границах расширить платное образование, особенно в государственных образовательных учреждениях и, в частности, узаконить денежные сборы с родителей в школах? Были поставлены и некоторые другие вопросы.

Действительно, предполагавшиеся изменения в организационно-экономической сфере образования затрагивали интересы огромного слоя населения, в том числе не только работников образования, но и учащихся, студентов, родителей. Вполне обоснованным было требование, чтобы данные проблемы были широко и объективно обсуждены, а не приняты узкой группой людей. Правительственная комиссия вынуждена была признать оправданность предлагавшихся мер и принять в связи с этим соответствующее решение<sup>20</sup>. В нем указывалось на необходимость очередной доработки проекта концепции и организации его обсуждения, информирования органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, ЦК профсоюза работников народного образования и науки, Российского союза ректоров, Ассоциации российских вузов, а также средств массовой информации.

Министерству образования предписывалось организовать анализ замечаний и предложений с привлечением профильных комитетов палат Федерального собрания и других заинтересованных организаций. Государственная Дума взяла инициативу обсуждения предлагавшегося реформирования образования в свои руки. Не дожидаясь

---

<sup>19</sup> Там же. С. 22.

<sup>20</sup> О концепции очередного этапа реформирования системы образования. Материалы заседания Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 9 декабря 1997 года // Образование в документах. 1998. № 2. С. 26.

результатов обсуждения обновленного проекта концепции, на 20 января 1998 г. были назначены парламентский слушания по данной проблеме<sup>21</sup>. В принятых рекомендациях, которые в целом носили достаточно объективный характер, совершенно справедливо отмечалось, что проект содержал ряд положений общепризнанного характера, не вызывающих сомнений в их необходимости. Однако они, и это было подчеркнуто, уже были предусмотрены действующим законодательством об образовании и могли бы реализовываться правительством России еще с 1992 года. Речь шла, в частности, о предоставлении образовательным учреждениям статуса юридического лица. Одновременно с этим в рекомендациях содержалась крайне острая критика предлагавшейся концепции реформирования. Подчеркивалось, что проект концепции не базируется на научном анализе состояния и практических перспектив развития системы образования. В нем нет четко сформулированных целей реформирования, не прослеживается система мер государственной политики в области образования.

Как видно из перечисленного, все вопросы касались проблемы отказа федеральных органов от значительной части обязанностей по финансированию государственного образования. Безусловно, это могло бы привести к серьезнейшему обострению положения дел в этой сфере, фактическому его обвалу. Постановка данного вопроса была абсолютно оправдана и своевременна. Стремясь оказать влияние на ход реформ, участники парламентских слушаний обратились с рекомендациями к Президенту РФ о создании временной комиссии из представителей всех ветвей власти, отечественной науки и практики, педагогической общественности с целью проведения глубокого объективного анализа состояния и перспектив развития отечественного образования.

Правительству же было рекомендовано отложить рассмотрение концепции очередного этапа реформирования системы образования до получения результатов ее обсуждения в субъектах Федерации и на съезде работников образования. С письмом к президенту по поводу результатов парламентский слушаний обратился и председатель Госдумы Г.Н. Селезнев. Он подчеркивал, что парламентские слушания показали неприятие педагогическим сообществом проекта концепции в представленном виде, так как ее реализация приведет к ухудшению и без того кризисного положения в образовательной сфере». Итак, стало окончательно ясно, что предлагаемая

---

<sup>21</sup> О концепции реформирования системы образования Российской Федерации. Рекомендации парламентских слушаний от 20 января 1998 года // Образование в документах. 1998. № 4. С. 27–32.

правительством программа реформирования системы образования потерпела серьезную неудачу.

По сути, она встретила противодействие практически со всех сторон. Программа однозначно была нацелена на значительную экономию и без того скудных бюджетных средств, выделяемых на образование. Резко отрицательно высказывались регионы, на чьи плечи предполагалось возложить значительную часть финансового обеспечения сферы образования. В конце концов, фактический провал предлагавшейся системы организационно-экономического реформирования образования вынуждено было признать и правительство. В своем письме на имя председателя Правительства РФ В.С. Черномырдина от 27 января 1998 года вице-премьер О.Н. Сысуев отмечал, что значительная часть (около трети) субъектов Российской Федерации считает, что принятию концепции должны предшествовать меры по стабилизации экономической ситуации в сфере образования. Они должны будут создать благоприятную обстановку для принятия документов, определяющих стратегию развития образования, снизить социальную напряженность в сфере образования, снять элемент недоверия действиям правительства при проведении реформ. Автор письма подчеркнул, что эту точку зрения поддерживают депутаты Госдумы.

Таким образом, в системе образования в 1997–1998 гг. сложилась ситуация отсутствия общей приемлемой позиции о перспективах и путях ее развития. Такое положение дел было крайне опасным, поскольку грозило вылиться в серьезный, необратимый кризис образовательной сферы.

#### **Список литературы:**

1. Антропова М., Бородина Г., Кузнецова Л., Манке Г., Паранчева Т., Злобина В. Инновации, учебные нагрузки и здоровье детей // Народное образование. 1998. № 9–10.
2. Безруких М. Двойной пресс, или почему наше образование стало школой... выживания // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).
3. Вой неместного значения. В России не только церковь отделена от государства, но и школа // Учительская газета. 1999. 11 мая (№ 18).
4. Кумарин В.В. Эта неподатливая школа // Народное образование. 1989. № 2.
5. Литвяк Е. Утро без отметок // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).
6. О концепции дальнейшего реформирования системы образования. Протокол заседания Правительственной комиссии по подготовке проекта концепции очередного этапа реформирования системы образования от 1 октября 1997 года // Образование в документах. 1997. № 21.
7. О концепции очередного этапа реформирования системы образования. Материалы заседания Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 9 декабря 1997 года // Образование в документах. 1998. № 2.



8. О концепции реформирования системы образования Российской Федерации. Рекомендации парламентских слушаний от 20 января 1998 года // Образование в документах. 1998. № 4.
9. О проведении нового этапа реформы в области науки и образования. Стенограмма заседания Государственной Думы ФС РФ от 14 ноября 1997 года // Образование в документах. 1998. № 1.
10. О ситуации в образовании, подготовке концепции очередного этапа реформирования системы образования и действиях профсоюза. Постановление президиума ЦК профсоюза работников народного образования и науки РФ от 26 ноября 1997 года // Образование в документах. 1998. № 2.
11. Отечественное образование: тенденции и перспективы развития // Педагогика. 1998. № 8.
12. Перегрузка школьников // Учительская газета. 1998. 6 октября (№ 41).
13. Тезисы выступления председателя Комитета по образованию и науке Государственной Думы ФС РФ И. Мельникова на заседании Комиссии по подготовке очередного этапа реформирования системы образования от 1 октября 1997 года // Образование в документах. 1997. № 22.
14. Шеваров Д. Шалва – учитель // Деловой вторник. 1998. 29 октября (№ 38).
15. Яковлев В. «Читайте Конституцию. Там все написано...» // Учительская газета. 1999. 13 апреля (№ 14).