

ТОЧКА ЗРЕНИЯ

УДК 37

Л. И. Лурье

ПОМОЖЕТ ЛИ НАДЗОР СОТРУДНИЧЕСТВУ СУБЪЕКТОВ ОБРАЗОВАНИЯ?

Аннотация. В статье рассматривается сложная ситуация, сложившаяся в учреждениях образования в связи с деятельностью надзорных органов. Ужесточение их требований привело к глубокому разрыву между декларируемыми условиями учебной деятельности и существующей реальностью. Надзорные органы обладают правом без должного основания приостанавливать деятельность образовательных учреждений и даже ликвидировать их, а органы управления образованием могут по формальным основаниям признать работу неугодных директоров неудовлетворительной, что является в скрытом виде авторитарными тенденциями. Чаще всего учредители образовательных учреждений, а в муниципальных общеобразовательных учреждениях это местные администрации, уходят от ответственности по обеспечению условий организации учебного процесса, предусмотренных Законом «Об образовании». Многие школы, особенно в регионах, остаются наедине со своими трудностями. Автор обращает внимание на невозможность использования спонсорских средств родителей для материальной поддержки образовательных учреждений, так как это фактически нарушает равенство образовательных возможностей детей, и подчеркивает, что всякое повышение требований к содержанию образовательных учреждений должно быть подкреплено реальными финансовыми обязательствами федерального правительства, гарантированными субвенциями, которые должны быть направлены образовательному учреждению.

Ключевые слова: сотрудничество, экспертиза, контроль, надзор.

Abstract. The paper is devoted to analyzing the challenging situation in educational institutions caused by the supervising organizations interference. Tightening of their requirements leads to a profound gap between the declared conditions and the actual reality of educational institutions. The supervising organizations are entitled to suspend and eliminate the functioning of educational institutions, even with no adequate ground, while the educational authorities have the formal right to recognize the work of unwanted headmasters as unsatisfactory; both phenomena being a concealed signs of authoritarian tendency. In most cases, the founders of educational institutions and the local administration - in case of municipal educational institutions - ignore their responsibilities of guaranteeing the proper conditions of educational process specified by the «Law of Education». Many schools, especially in the regions, are left alone to face their difficulties. The article emphasizes the fact that the parents' sponsorship of educational institutions is prohibited as violating children's equal opportu-

nity rights. The author suggests that any further requirements concerning the educational institutions should be supplemented by the federal government's actual financial commitment guaranteeing subventions to the educational institution.

Index terms: cooperation, assessment, control, supervision.

1 сентября 2011 г. вступают в силу новые СанПиНы. Старые, 2003 г., в обновленном варианте от июля 2009 г., еще продолжают впечатлять участников учебного процесса. Никаких итогов работы по ним не подведено. И вот уже новый вызов – еще более сложные, часто абсолютно невыполнимые условия организации деятельности учебных заведений.

Материальная база школы ветшала десятилетиями, и сейчас далеко не все школы оборудованы душевыми, гигиеническими комнатами для девочек, не все классы имеют требуемую наполняемость, нет необходимой мебели и многого другого. Школьные программы по-прежнему перегружены. Дети рвутся в «престижные» школы и тянут за собой многокилограммовые ранцы. Различные формы денежных поборов с родителей приобретают откровенный характер и открыто именуется «участие в софинансировании школы». Это создает зависимость школы от родителей, «проплативших» за своего ребенка. Сможет ли кто-то из числа власть имущих наконец публично признать: «Родители не могут быть спонсорами, потому что при этом реально нарушается равенство образовательных возможностей детей!»?

По вводимым правилам будет признано верным, если в связи с нехваткой площадей учительскую или актовый зал переоборудуют в туалеты, ликвидируют группу продленного дня, без которой в начальных классах бывает трудно детям и их родителям. Знает ли министр финансов А. Кудрин «цену вопроса» по введению новых требований? Заложены ли эти средства в бюджетах разного уровня уже в этом году? Нигде не прописано, при каких обстоятельствах могут быть прекращены занятия в учебных заведениях. Это создает условия для «санкционированных» действий Гособнадзора по приостановке лицензий образовательных учреждений, проще – для административного беспредела. В образовательном сообществе уже давно назрел вопрос о сфере ответственности его субъектов и характере взаимоотношений с надзорными органами, который располагал бы к сотрудничеству. Данная проблема многопланова и противоречива, ее решение требует высокого уровня культуры тех, кто учится, обучает и надзирает. Ясно, что дать исчерпывающие рекомендации в данном случае не представляется возможным, однако попытаемся обнаружить суть вопроса и дать ответы на него.

В связи с принятием новой редакции Закона «Об образовании» деятельность надзорных органов приобретает особый смысл: заостряя внимание на угрозах (многие из которых, впрочем, вполне реальны), они существенно влияют на условия работы образовательных учреждений и систему управления образованием. Призванные защищать образовательное учреждение от всяческих чрезвычайных ситуаций, эти органы после многих лет, в течение которых копились проблемы материально-технического оснащения, ретиво принялись «наводить порядок», перекладывая всю ответственность на сами учебные заведения. Кризисное, аварийное положение школы преодолевается «артиллерийскими атаками», вслед за которыми наступает расправа с неудобными директорами. Шок и трепет наводят такие «независимые» структуры, как Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, Государственный пожарный надзор, Российский потребительский надзор. С беспристрастностью Фемиды ревнивые надзиратели ополчаются даже по случаю самых незначительных нарушений, однако закрывают глаза на истинные причины невыполнения нормативных требований – отсутствие финансирования.

Школы не находят поддержки у учредителя – по Закону «Об образовании» именно он несет прямую ответственность за создание надлежащих условий для ведения образовательной деятельности, однако учредитель, опять же на законных основаниях, может уходить от этой ответственности. Нагнетаемая атмосфера фатального контроля, вырождающаяся в насаждение всякого рода надзоров как инструментов тотального давления, исключает субъект-субъектные отношения участников образовательного процесса. Лицензирование образовательных учреждений часто содержит невыполнимые для школы процедуры. Директора школ облагаются штрафами Госпожнадзора и Роспотребнадзора, которые ни суд, ни прокуратура никогда не отменяют, – такова всероссийски признанная позиция независимой судебной системы. Даже аккредитация образовательных учреждений исполнена непредсказуемого нервного напряжения. И весь уклад школьной жизни должен пройти сквозь сито привносимой контрольно-измерительной системы.

Конечно, контроль – важная составляющая управления. Острота воздействия этой психолого-педагогической функции руководства требует консолидации целей и ценностей образовательного процесса. Авторитет и профессионализм руководителя должны быть безупречны. Фальшь и лицемерие со стороны управленцев в обществе, провозгласившем демократические идеалы

развития, недопустимы. При всей неопровержимости этих суждений, в реальности происходит другое: надзорные органы превратились в дополнительный ресурс давления на образовательное учреждение. Система управления отраслью взяла этот стиль работы на вооружение, хотя выдвигаемые требования иногда просто абсурдны. Например, зачем в начальной школе при спортивных залах нужны душевые, а в средней и старшей дополнительно биде? Но этого требует Роспотребнадзор.

Манипулирование совершенно нелепыми требованиями породило рост коррупции, в которой гибнет святая святых образования – уважение к личности и человеческое достоинство. Под влиянием коррупции формируется двойная мораль управленца – демонстративно провозглашающего гуманистические ценности и проявляющего трогательную заботу об участниках образовательного процесса, но на деле безнравственного и жестокого.

Безнадежная бедность учительства ранее еще как-то компенсировалась атмосферой доверия и уважения к учительскому труду. Однако сегодняшний учитель морально надломлен и становится во многом безразличен к своей миссии, слабо воспринимая ее даже как служебную обязанность. Чем больше надзора, контроля, регламентирующих установок, тем меньше инициативы участников образовательного процесса. Свободно мыслящий педагог глубже чувствует существо дела, чем чиновник, принимающий за него решения. Однако в настоящее время педагогический коллектив живет во власти «страшилок», исходящих от органов управления образованием. С ростом их числа снижается ответственность, исчезает самоорганизация деятельности – все ждут указаний и директив, большинство образовательных учреждений не могут выработать для себя конструкты и сущностные основания развития. В жесткой заорганизованности текущей жизни невозможно обрести окрыленность будущего, ощутить инновационный прорыв, основанный на смелости опережающего сознания. При всей очевидности этого, ужесточение контрольных функций властных процедур – знамение времени.

Контроль и оценка качества образования – чувствительный нерв всей образовательной деятельности, которая призвана формировать духовные основания становления личности. Многие участники этого процесса остаются в стороне, когда за дело берется Обрнадзор. Качество образования субъективно, оно характеризуется не только количеством квалиметрических характеристик, но и свойствами, которым трудно найти численную

меру. Надзор за качеством образования, называемый аккредитацией, очень отдаленно напоминает его экспертизу, принятую практически во всех школах Западной Европы, где совместная рефлексия участников образовательного процесса становится нормой культурного общения, помогающей субъектам осознать себя в образовательном пространстве. В рефлексии обнаруживается духовность, ответственность, обусловленные глубинным внутренним посылом. Но это там, в Европе. У нас перед образованием ставятся все те же цели, но способы их достижения выступают как авторитарная угроза всей образовательной системе.

Довлеющая мощь надзорных органов теперь представлена и в новой системе оплаты труда. Конечно, хорошим учителям нужно платить достойную зарплату. Однако хорош ли директор, «выжимающий» показатели успеваемости для рейтинга своего образовательного учреждения? Правильно ли оценивать работу директора, в первую очередь, по освоению бюджетных средств? Справедливо ли понижать рейтинг всей школе, если, например, в свободное от занятий время вне школы ребенок закурил? На фоне правильности принимаемых законов и нормативных актов их воплощение на региональном уровне часто дискредитирует саму идею новации и политику государства. Этот процесс особенно усилился в последние годы, когда чиновники поняли, что их благополучие зависит от воли начальства, а сами педагогические коллективы мало что могут сделать для изменения ситуации.

Что же нужно сделать, чтобы «надзор» стал созидательным, помог образовательному учреждению преодолеть трудности объективного и субъективного характера?

1. Необходимо усилить ответственность учредителя по выполнению требований надзорных органов. Следует еще раз подчеркнуть, что именно учредитель образовательного учреждения (а не оно само) несет ответственность за создание условий для образовательной деятельности, в соответствии с Законом «Об образовании».

2. В большинстве европейских стран существует экспертиза образовательной деятельности, в рамках которой учредитель, образовательное учреждение, родители и общественность оценивают создавшуюся ситуацию и намечают пути преодоления трудностей. Общественная экспертиза российских образовательных учреждений должна стать пространством свободной дискуссии, нацеленной на повышение качества образования.

3. Нужно резко сократить количество показателей для контроля надзорными органами и привести их в соответствие со стандартами нового поколения.

4. Стремительно обновляющиеся нормативные акты «Рособрнадзора», «Роспотребнадзора» и «Госпожнадзора» должны внедряться (в их обновляемой части) поэтапно и предъявляться одновременно всем учреждениям образования. Выборочное применение завышенных требований вызывает напряженную социальную обстановку. Сейчас при приостановке лицензии отдельных образовательных учреждений их контингент обучающихся часто размещается в учебных заведениях, где эти требования также не выполнены, но при этом, однако, они не лишены лицензии.

5. Родители, быть может, только в порядке большого исключения должны привлекаться к финансированию работ по выполнению требований надзорных органов. Выполнение этих требований – обязанность учредителя, и оно никак не связано с оплатой за образовательные услуги, предоставляемые образовательному учреждению. И уж тем более следует прекратить массовые поборы с родителей для этой цели.

Очень хочется верить, что креативное, инициативное и созидательное народное образование спасет Россию и явится основой живого взаимодействия Ученика и Учителя и тех, кто охраняет этот союз, проявляя внимание и заботу. Условия для такого сотрудничества должны создать общество и государство.