

**Филиппов Алексей Витальевич**

канд. филос. наук, учитель

ГБОУ Школа №1018 г. Москвы

г. Москва

## **ОТРАЖЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ Г. МОСКВЫ) НА РАБОТЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНО- ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ КОМПЛЕКСОВ**

***Аннотация:** данная аналитическая статья посвящена некоторым особенностям региональной образовательной политики, которые характерны для г. Москвы и актуальны для большинства школ столицы. Показано, как эти проблемы, связанные с целостной системой образования, проявляются в столичном регионе, который во многом болеет теми же болезнями, что и вся страна на федеральном уровне. В части механизмов решения ряда этих проблем приведен мировой опыт, который для нашей страны находится в стадии осмысления и развития.*

***Ключевые слова:** реформа образования, территориально-образовательные комплексы, НСОТ, ложные двигатели.*

Для начала хочется обратить внимание на общие моменты. Отталкиваясь еще от проекта «Наша новая школа», который ставил главной задачей модернизацию системы образования для повышения ее конкурентоспособности, а также новых ФГОСов, Москва, используя конкретные механизмы их реализации, также, как и другие регионы, перешла на нормативно-подушевое финансирование, уравнивая все школы по количеству распределяемых на одного ученика средств, приняла новую систему оплаты труда, при которой труд педагога должен оцениваться по результатам его деятельности, насытила образовательные организации компьютерной техникой, чтобы воплотить собственную Программу развития ИТ в сфере образования на 2013–2017 гг. Сейчас информатизация выходит на качественно новый уровень в рамках проекта огромного проекта «Московская электронная школа» – электронные доски, беспроводной интернет,

библиотека цифровых ресурсов, от учебников до сценариев уроков, за разработку которых учителям устанавливают доплаты и дают приличные гранты. Одним словом, информатизация московских школ действительно достигла небывалого уровня, как и многие другие сферы.

Реализуя задачу предоставления широкого спектра качественных образовательных услуг в равной степени для всех жителей столицы, в том числе и для детей с особыми образовательными потребностями, в районе их проживания, Правительством Москвы несколько лет назад было принято решение о создании крупных территориально-образовательных комплексов (ТОК), включающих все ступени образования, начиная с дошкольного, а также, в ряде случаев, дополнительного и среднепрофессионального [4; 5 с.7]. Для повышения качества руководящего звена была введена система аттестации директоров ОО и их заместителей, включающая тестирование по огромному спектру различных вопросов (в списке источников, по которым составлены тесты, 166 наименований [1]), первые лица школы переведены на срочный контракт. Все окружные Управления образования были ликвидированы, фактически их заменили Межрайонные советы директоров, состоящие из руководителей комплексов, во главе с избранным из их числа председателем.

Незадолго до начала массового создания ТОКов был введен московский рейтинг вклада школ в качественное образование, учитывающий результаты ГИА-11 и ГИА-9, олимпиады и обязательные мониторинги, являющиеся его основой (более 90% баллов дается именно за это), а также ряд творческих мероприятий, переход детей из дошкольного отделения и отсутствие правонарушений у учеников, стоящих на учете. От места в рейтинге зависит получение приличного денежного гранта, финансирование системы дообразования и, самое главное, отношение к руководителю ОО и его команде у Департамента образования, участие (или не-участие) в важных конференциях и семинарах, что, в свою очередь, тоже несет за собой своеобразные преференции. Администрация школ, соответственно, также относится к своим учителям – тем, чьи ученики сдали экзамены на высокие баллы, или блеснули на олимпиадах, выписываются

внушительные, подчас огромные, премии (надо отметить – премии именно за результат, а не за близость к руководству), остальным намекают на увольнение и требуют рейтинговых достижений. Логика одна – всем платят только за результат, выраженный в баллах, чтобы заставить систему работать качественно и на ура, развивая способности каждого ученика. Это должно привести к повышению конкуренции между школами и учителями, «борьбе» за детей, увеличению привлекательности и доверия к образовательным организациям.

Особое развитие получила практика проведения видеоселекторов, транслируемых через интернет, как внутрикорпоративных, так и открытых для всех. На них обсуждаются важные проблемы школ и даются соответствующие поручения и пожелания, в большинстве случаев не подкрепленные никакими нормативными документами, на которые можно сослаться, что породило такое уникальное московское явление как «селекторное право». Лучших директоров приглашают на различные клубы и курсы повышения квалификации, худших бьют и ставят на вид, а некоторых даже увольняют «в прямом эфире», если они не успевают уволиться сами. Это должно создать конкурентную среду и улучшить эффективность работы менеджеров от образования. При этом ведется сокращение административного штата ТОКов, перевод бывших директоров присоединенных школ в учителя. Следовательно, возрастает нагрузка на преподавателей, по которым за небольшую доплату «растекаются» административные поручения и виде расширений и дополнительных работ.

В большинстве случаев эти преобразования несут определенное количество проблем, «предвиденных» М. Фуланном [10, с. 79–105] и детально описанных К.М. Ушаковым [9]. Хотя бумажная отчетность в Москве действительно практически сошла на нет, увеличилось количество баз, которые необходимо заполнять, а различные электронные документы, запрашиваемые разными инстанциями, только растут. Информатизация школ должна была повысить качество образования, но сама по себе техника не улучшает показателей, основное внимание должно было уделяться образовательным практикам, а для этого и директоров, и учителей нужно было не только «технически» научить ею пользоваться,

но и показать, какие задачи, управленческие и педагогические, с ее помощью можно решить.

Самое главное – результаты тестирования и оценки деятельности учителей являются основой для поощрения и наказания, что, согласно Фуллану – ложный, тупиковый путь, как и продвижение отдельных руководителей, учителей, и их успешных практик, без поддержки остальных участников, а иногда и в ущерб им.

Что такое конкуренция в образовании, которое всегда было и должно быть командным делом? Школы, потерпев поражения в этой борьбе, не выбывают из нее, учителя, как правило, тоже. В прошлом году введен еще один рейтинг – «самая надежная школа». Каждой ОО с 1 сентября начисляется определенное количество баллов, и за каждый проступок баллы отнимаются. Побеждает тот, кто сохранил большее их количество. Кто оказался «внизу» должен самостоятельно сделать выводы и принять решение.

Совершенно понятно, что рейтинг – это инструмент управления, созданный для укрупнения школ и оправдания существования больших комплексов. Основа рейтинга – ЕГЭ и олимпиады, никак не диагностируют качество работы *школ*, а лишь оценивают индивидуальные достижения *учащихся*, являясь испытательной процедурой с высоким риском, о чем написано немало статей [3]. Во всем мире качество системы образования проверяется соответствующими национальными исследованиями. А рейтинг «надежности» должен заставить директоров перетрясти всех своих учителей и панически бояться любой жалобы.

Структурные изменения улучшили управляемость системы образования г. Москвы и сделали прозрачным финансирование и движение средств, принесли некоторую экономию, предоставили школам долю самостоятельности, но главного – улучшения качества образования как оно понимается в мире, не сделали, да и не могли сделать. Да, фантастически увеличилось количество победителей и призеров олимпиад, стобалльников по ЕГЭ и т. д. Но это все нельзя однозначно связывать с качеством школьного образования, есть огромное количество параметров, которые не учитываются. Более того, борьба за качество превращается в карикатурную гонку за баллами, иногда доходящую до смешного – когда

учителя и администрация просят или заставляют детей сдавать экзамены, которые им не нужны, или учреждают денежные премии ученикам за успешное участие в олимпиаде.

Модернизация получилась однобокой, несистемной, что, по тому же Фуллану, является серьезнейшей ошибкой. Правительство Москвы решает свои задачи, а школьной администрации нужно решать свои, и одно часто мешает другому, хотя иногда и помогает.

НСОТ давным-давно привела к тому, что учителя перестали делать то, что всегда делали раньше, если за это не будут платить. Конкуренция привела к еще большей разобщенности. Заседание экспертной комиссии напоминало биржу, аукцион и игру в рулетку. 40-й Приказ Департамента образования [6; 7] несколько улучшил ситуацию, фактически отменив ежемесячные заседания комиссий по распределению баллов и ненавистные педагогам листки самооценки, установив доплаты на весь год. Распределение премий «только за результат» с неизбежным построением внутришкольного рейтинга перессорило коллектив. Раньше, до объединения, когда гранты выделялись одной топовой школе (ставшей теперь главным структурным подразделением комплекса), солидные премии получало большинство учителей, теперь же – избранные педагоги всего комплекса, ученики которых продемонстрировали необходимые достижения.

Одно подразделение школы, реализуя свои задачи (даже нужные и полезные для всего комплекса), часто сталкивается с противодействием других подразделений, – кому-то нужно привлекать отобранных детей, которые потом дадут баллы в рейтинг, кому-то творческих детей, которые танцуют и поют, а больших баллов не дадут, но общая позиция – брать всех, чтобы было больше денег, нивелирует их усилия.

Техника, которой насыщена школа, часто используется очень однобоко – компьютер как печатная машинка, интерактивная доска как проектор. Разумеется, все учителя получили бумажки о прохождении курсов повышения ИКТ-компетентности, но для многих это пока только бумажки. Соответственно, и немедленного повышения качества образования от этого ожидать не стоит.

Педагогический коллектив очень болезненно воспринимает ситуацию конкуренции, и разобшется еще сильнее. Один, несомненно, важный фактор – заработная плата, полностью учтен московскими властями, и столичные педагоги имеют на самом деле высокий и стабильный доход, не ниже, а даже выше среднего по экономике региона. Но, опять же, простое увеличение зарплаты не может автоматически повлиять на увеличение качества образования, это фактор, как указывал еще Ф. Герцберг [11], гигиенический (уменьшение неудовлетворенности), а не мотивационный.

Таким образом, мы видим, как описанные М. Фулланом и имеющие место быть в нашей действительности ложные двигатели реформ – увлечение отчетностью, завязанная на рейтингах поддержка избранных, поощрение лидеров и наказание отстающих, преимущественные инвестиции в технику, а не в учителей, фрагментарность, непоследовательность, и, я бы добавил, ситуативность региональной политики, во многом отражающей политику федеральную, негативно влияют на работу конкретной образовательной организации. В данной статье меня волнуют только основные тенденции, многие из которых, кстати, подтверждаются результатами TALIS [8], хотя можно привести и множество других.

Какие же пути решения указанных проблем можно предложить? Не будем изобретать велосипед – эти механизмы описаны уже не раз упоминавшимся М. Фулланом, а также небезызвестным М. Барбером [2, с. 7–60]. И отчетность как таковая, и контроль, и поощрение за достижения, и наличие техники необходимы, но не должны ставиться во главу угла – это не цель, а средства, и применять их нужно дозированно, в зависимости от ситуации. Главное же – поддержка учителей, вклад в их профессиональное развитие, преимущественное внимание к педагогическим практикам, а не гонка за баллами. Сильные должны помогать слабым, лидеры – учить отстающих, и это требование и по отношению к учителям, и по отношению к школам. Если где-то есть проблемы, то необходимо оказывать деятельную поддержку, а не махать административным мечом. Развитие социального капитала, то есть взаимодействия между педагогами, является первостепенной задачей. Тотальный контроль, огромное количество проверок и

постоянных отчетов (пусть даже в виде заполнения баз) говорят об отсутствии доверия, а без доверия (к администрации школ, к учителям), ничего не получится. Новая техника нужна, и цифровые технологии действительно помогают в работе, но необходимо сначала подготовить администрацию и учителей, показать, как ее можно и нужно использовать в педагогических целях. Основное – это образовательные практики, ИКТ – только средство. И, разумеется, все преобразования должны проводиться комплексно, одно должно поддерживать другое, инициаторы и участники реформ обязаны понимать, что и ради чего делается, к их разработке и проведению должно широко привлекаться профессиональное сообщество, обязательны общественные слушания на всех этапах, и, конечно, должна быть налажена очень хорошая обратная связь. Разработка новой московской Стратегии развития образования до 2025 года демонстрирует многие положительные моменты из всего вышеуказанного, но пока что на уровне деклараций о намерениях.

На мой взгляд, основная проблема заключается в том, что у заказчиков реформ есть собственное понимание как целей и задач образования, так и того, что понимать под его качеством и итогами, и в основном решаются политические, а не педагогические задачи.

### *Список литературы*

1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.mioo.ru/media/files/АТТ/normativ/Normativ%202015–2016/%D0%9B%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0\\_29\\_06.pdf](http://www.mioo.ru/media/files/АТТ/normativ/Normativ%202015–2016/%D0%9B%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0_29_06.pdf)
2. Барбер М. Как добиться стабильно высокого качества обучения в школах. Уроки анализа лучших систем школьного образования мира. Вопросы образования / М. Барбер, М. Муршед. – 2008. – №3.
3. Боченков С.А. Анализ и интерпретация результатов ЕГЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rtc-edu.ru/sites/default/files/files/public/Bochenkov.docx>

4. Государственная программа города Москвы на среднесрочный период (2012–2018 гг.) «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»).

5. Постановление Правительства Москвы от 8 апреля 2015 г. №168-ПП «О внесении изменения в постановление правительства Москвы от 27 сентября 2011 г. №450-ПП».

6. Приказ Департамента образования г. Москвы от 12 февраля 2015 г. №40 «Об утверждении Рекомендаций по разработке системы оплаты труда работников государственных образовательных учреждений, реализующих основные образовательные программы начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, подведомственных Департаменту образования города Москвы».

7. Приказ Департамента образования г. Москвы от 28 августа 2015 г. №2055 «О внесении изменений в приказ Департамента образования города Москвы от 12 февраля 2015 г. №40».

8. Российские педагоги в зеркале международного сравнительного исследования педагогического корпуса (TALIS 2013) [Текст] / Под ред. Е. Ленской, М. Пинской; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Ин-т образования. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015.

9. Ушаков К.М. Управление школой: кризис в период реформ. – М.: Сентябрь, 2011.

10. Фуллан М. Выбор ложных движущих сил для реформы целостной системы // Вопросы образования. – №4. – 2011.

11. Херцберг Ф. Мотивация к работе. – М.; СПб., 2007.