



Борис Старцев

**Хроники
образовательной
политики:
1991–2011**

Борис Старцев

**Хроники образовательной
политики: 1991–2011**

«Высшая Школа Экономики (ВШЭ)»

2012

Старцев Б. Ю.

Хроники образовательной политики: 1991–2011 /

Б. Ю. Старцев — «Высшая Школа Экономики (ВШЭ)», 2012

« – это серия очерков из истории образования в постсоветской России. Основываясь на материалах СМИ и собственных наблюдениях, автор – профессиональный журналист – описывает ключевые события образовательной политики, воссоздает ход дискуссий, характеризует основных их участников. ЕГЭ и ГИФО, нормативное финансирование и новая система оплаты труда, прикладной бакалавриат и профильное обучение – об этих важнейших шагах образовательной реформы и многих других значимых фактах автор пишет живо и просто. Книга рассчитана на самый широкий круг читателей.

© Старцев Б. Ю., 2012

© Высшая Школа Экономики
(ВШЭ), 2012

Содержание

Предисловие. Ненаучное исследование	5
Глава I «Исходя из исключительной значимости...»	7
Что обещали?	8
На что жили?	10
Как боролись?	12
Как работали?	14
Что думали?	16
Глава II	18
«Иллюзия, удивляющая наивностью»	18
Рационализация и мобилизация	21
За рамками приличий	24
«Но вот беда: сдохла!»	26
Глава III	28
«От НЭПа к НОПу»	29
«Осудить безобразный доклад»	32
Экономная экономика	34
Глава IV	37
«Так можно разрушить всю систему образования»	38
Закрыто на учет?	40
Дежа вю	42
«Опиум для народа»	45
Глава V	48
Конец ознакомительного фрагмента.	49

Борис Юльевич Старцев

Хроники образовательной политики: 1991-2011

Предисловие. Ненаучное исследование

Эта книга представляет собой серию очерков из истории образования в постсоветской России – очерков сугубо журналистских, без каких-либо претензий на систематизацию, обобщения или исчерпывающие выводы. Идея заключается в том, чтобы рассказать о развитии образования в России с 1991 по 2011 год, обозначив основные события, тренды и бренды образовательной политики, в некоторых случаях восстановив смыслы, подзабытые за долгие годы дискуссий. Насколько я знаю, попытку написать нечто подобное никто из коллег пока не принимал.

Получилось пятнадцать глав размером с кандидатскую диссертацию. Но, кроме размера, ничего общего с научным исследованием здесь нет. Для автора – журналиста и по образованию, и по жизни – это принципиальная позиция: ученые, в том числе занимающиеся образовательными исследованиями, делают научные открытия, а мы, пишущая братия, просто информируем «почтеннейшую публику» о том, что происходит в обществе. О различиях в методах и вовсе говорить не приходится. Многие сюжеты, которым в тексте посвящается в лучшем случае глава, а в худшем – абзац, вполне могли бы стать (и становятся) темой для диссертации, которую напишут (ну, или не напишут) совершенно другие люди.

Откуда взят материал для книги?

Прежде всего, это публикации в самых разных СМИ, преимущественно федеральных, хотя для лучшего понимания некоторых сюжетов (как, например, эксперимента по введению ГИФО) приходилось выдергивать статьи также из региональной периодики. Примечательно, что первоначальную подборку материалов СМИ о развитии образования в России – где-то с 1998 по 2006 год – мне любезно предоставили коллеги, готовившие ее совершенно для других нужд и вовсе не предполагавшие, что на ее основе кто-то будет писать именно такую книгу. В некоторых случаях я указываю, из каких изданий взяты те или иные факты, цитаты и оценки, но, как правило, стараюсь обойтись без этого – если честно, просто не хочется забивать и текст, и собственную голову мелкими сносками, ведь я оперирую не научными выводами или фактами, установленными какими-то конкретными людьми. И хотя за пять с лишним лет работы в Высшей школе экономики я научился вставать в боевую стойку при слове «плагиат», определенную индульгенцию в этом смысле мне дает категорический отказ от научной составляющей брошюры. Равно как и моя искренняя признательность многим талантливым и дотошным коллегам, благодаря статьям которых легко восстановить хронологию событий образовательной политики в постсоветской России до мельчайших деталей.

Конечно, работая над книгой, нельзя было обойтись без «первичных» данных – официальных документов, выступлений различных экспертов, материалов всевозможных семинаров, которые были опубликованы или же на которых довелось побывать автору. К слову, о себе любимом: в тексте в полной мере используются собственные публикации, наблюдения и материалы бесед с людьми из образования – от федеральных министров до сельских учительниц. Я пишу на образовательные темы с 1993 года и с тех пор публиковался в самых разных изданиях – ив общественно-политических («Итоги», «Еженедельный журнал», портал РИА Новости), и в потребительских («Иностранец», «Обучение за рубежом», «Элитное образование»), и в отраслевых («Вестник образования», «Образовательная политика», «Просвещение»), и даже

в корпоративных (портал Высшей школы экономики). Я не отношу себя ни к когорте образовательных политиков и экспертов, у которых на каждое событие в описываемом периоде есть своя научно или как-то иначе обоснованная точка зрения, ни к работникам образования и потребителям образовательных услуг, которые имеют сугубо житейский взгляд на обсуждаемые проблемы. Условно говоря, место автора этой книги – примерно посередине двух указанных общностей.

Поскольку я описываю события, к освещению которых имел отношение как образовательный журналист, самому первому этапу реформирования образования в постсоветской России (1991–1996 годы) уделено мало внимания, несмотря на его несомненную важность. В то время я честно учился в МГУ, пытался писать о зарубежном образовании (а попутно о ваучерах, секс-шопах, йоге, туризме, северном завозе и проч.) и в вопросы российской образовательной политики почти не вникал. Можно было, конечно, собрать побольше документов и написать о том, чего не видел, но это работа для профессиональных историков.

Кому и зачем может понадобиться эта книга?

В аннотации к одной научной монографии я увидел такую фразу: «адресована организаторам, администраторам и патриотам образования всех уровней». Можно написать что-то еще более протокольное: «рассчитана на студентов педагогических направлений высших учебных заведений и самый широкий круг читателей, интересующихся проблемами образования». Наверное, и первую, и вторую формулировки вполне можно приложить к данной книге, хотя выделять какую-то определенную часть аудитории – дело неблагодарное. Сложно сказать, на кого конкретно рассчитана рубрика «Образование» на портале РИА Новости, или в журнале «Итоги», или в любом другом средстве массовой информации. Наверное, на всех, кто имел или имеет отношение к образованию, кому эта тема интересна. А уж с какой целью они читают наши опусы – пусть социологи ломают голову.

И еще один момент. Я старался писать текст максимально просто, так, как пишутся статьи на образовательные темы в общественно-политических изданиях. Эта популяризация часто граничит с сознательным упрощением, или, как сказала моя коллега после прочтения одной главы, с «уплощением», вульгаризацией. Таковы издержки нашего журналистского ремесла.

Бывает так, что, читая не только статьи про образование, авторами которых значатся совсем юные коллеги, но и тексты мэтров от журналистики, да и собственные, даже совсем недавно написанные опусы, хочется рвать на себе волосы от возмущения: как же я (он, она) мог написать такую глупость? Мог бы сначала прочесть, что по этому поводу сказал Игорь Реморенко (Андрей Свинаренко и проч.), что про это написано в «Концепции организационно-экономической реформы» («Современной модели образования» и т. д.), да и вообще, мог бы элементарно проверить факты. Поэтому в данной книге кто-то наверняка найдет несправедливые суждения, или резкие оценки, или несущественные, даже непроверенные факты, да и много чего еще, что можно отыскать в подборке статей любого другого практикующего журналиста.

Борис Старцев,

руководитель редакции образовательных новостей дирекции по порталам Высшей школы экономики, ведущий редактор журнала «Вестник образования» Минобрнауки России, советник директора Федерального института развития образования

Глава I «Исходя из исключительной значимости...»

Едва ли не главной особенностью «мрачных 1990-х» всегда называют катастрофическое недофинансирование социальной сферы, в том числе образования. Это конечно же правда. Но не нужно забывать и о другом: именно в начале 1990-х власть провозгласила образование важнейшим приоритетом развития страны. Разрыв между реальностью и щедрыми обещаниями обильного финансирования, закрепленными в многочисленных указах, законах и постановлениях, увеличивался год от года. Власть последовательно и во многом цинично воспитывала в людях представление о том, что провозглашение политики в сфере образования – это одно, а реальная жизнь – совсем другое, что корреляции между ними нет вообще. На протяжении 1990-х у тех, кто имел то или иное отношение к системе образования, то есть практически у всех граждан страны, гасли надежды и рос цинизм.

Что обещали?

За месяц до августовского путча 1991 года президент РСФСР Борис Ельцин подписал указ «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР», начинавшийся словами: «Исходя из исключительной значимости образования для развития интеллектуального, культурного и экономического потенциала России, приоритетности сферы образования, постановляю...»

То, что пообещал Борис Николаевич, впоследствии не обещал, кажется, даже Владимир Вольфович. Всем преподавателям вузов президент предложил зарплату в 2 раза выше средней по промышленности, всем учителям – не ниже средней по промышленности. Разбогатеть также должны были студенты и аспиранты, которым посулили стипендию в размере минимальной зарплаты. Налоговые льготы в части средств, направляемых на образование, должны были предоставляться всем предприятиям независимо от формы собственности; государственное финансирование было обещано негосударственному образовательному сектору. На ремонт и эксплуатацию зданий учебных заведений предполагалось выделять средства в первоочередном порядке. Еще в 1991 году, до принятия закона «Об образовании», власть пообещала установить нормативы для различных типов образовательных учреждений на одного ученика и студента...

Точно так же, как и первый президентский указ, закон «Об образовании» значительно опередил свое время – в его первой редакции 1992 года сфера образования была объявлена приоритетной. В январе 1996 года Борис Ельцин подписал новую редакцию закона (ранее президентское veto было преодолено Госдумой и дважды – Советом Федерации), в которой расходы на сферу образования должны были составлять не менее 10 % национального дохода, а расходы на высшее образование – не менее 3 % расходной части федерального бюджета. Эту норму записали и в свежеепеченный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», принятый в августе 1996 года.

Примечательно, что лейтмотивом выступлений представителей государственной власти вплоть до конца 1990-х годов были слова о том, что их заслуга – сохранение системы образования как таковой. В 1995 году министр образования РФ Евгений Ткаченко назвал главным достижением года возвращение россиянам права на бесплатное полное среднее образование, едва не утерянного из-за некорректной формулировки некоей статьи Конституции РФ, – дескать, ошибка была исправлена указом президента, поставившим все на прежние места. Отныне конкурсный прием в старшие классы возможен лишь тогда, когда в них преподаются особый, сугубо профилированный набор предметов. Запрещен какой бы то ни было отбор в первые классы. Школа осталась единой и отделенной от церкви. Решением хотя бы этих задач Министерство образования тех лет могло просто гордиться. При этом дифференциация в содержании школьного образования в 1990-е годы, действительно, была революционной: введение вариативности (возможность выбора профиля обучения, учебников, программ и проч.), связанное с именем замминистра образования Александра Асмолова, было немыслимо при советской власти.

Своими оптимистическими заявлениями о ситуации в системе образования прославился и председатель Госкомвуза Владимир Кинелев. Он, как написала однажды «Вечерняя Москва», обычно говорил долго и скучно. Вот характерное высказывание 1994 года: «Наша система мучительно приспосабливается к условиям нецивилизованного отечественного рынка, хотя и остается пока что одной из самых развитых в мире: более 540 вузов, в которых учатся 2,5 миллиона – очно. Несмотря на сокращение притока средств из отраслей производства, на неустойчивое бюджетное финансирование, доступ молодежи к высшему образованию ценой огромных усилий удастся все-таки сохранять без существенных потерь».

Именно Кинелев как нельзя лучше олицетворял эпоху безвременья в российском образовании (в 1998 году написал в «Итогах», что таким олицетворением был другой министр – Владимир Филиппов, но, как выяснилось, спустя десять лет возникают основания для пересмотра эмоциональных оценок). Ссылаясь на данные некоей Американской ассоциации по аккредитации высших учебных заведений, Владимир Георгиевич уверенно заявлял, что на первом месте по уровню подготовки специалистов стоит Сорбонна, на втором – МГУ. Смысл расширения доступа к высшему образованию он объяснял так: «В любом случае здесь выигрыш – и экономический, и моральный, как бы дорого ни стоило содержать вузы, это дешевле, чем содержать молодых людей в исправительных учреждениях или тратить деньги на репрессивный аппарат для борьбы с преступностью». «Если учитель приходит в класс униженный, подавленный, нервный, озлобленный, это неизбежно отражается и на детях. Грозно «аукнется» не сегодня, так завтра».

На что жили?

В ситуации хронического недофинансирования денег не хватало даже на текущие нужды, о развитии системы образования на государственные средства речи не было.

1990-е годы стали периодом расцвета деятельности в России зарубежных благотворительных фондов, прежде всего фондов Джорджа Сороса. То, что в 2005 году президент Владимир Путин назвал приоритетным национальным проектом «Образование», в прошлом десятилетии называлось соросовскими программами поддержки образования. Поддержка инновационных школ, гранты лучшим учителям, профессорам и доцентам, стипендии студентам и аспирантам, проведение олимпиад, создание интернет-центров в классических университетах и многие другие проекты реализовывались на средства американского мецената. Сорос побуждал российское правительство наравне с ним вкладывать деньги в образование – важным условием большинства проектов было софинансирование со стороны федеральной и региональной власти. Не обходилось без курьезов: однажды двум доцентам не было присвоено звание соросовских доцентов (звание предусматривало ежемесячную прибавку к зарплате в течение года в размере 300 долларов), поскольку те «многократно и публично высказывали свое отрицательное отношение к Джорджу Соросу».

Случались и скандалы: Соросу приходилось постоянно менять руководителей своих фондов в России, поскольку те не удерживались от известных соблазнов, вызванных близостью к большим деньгам. Попытки «выдавить» благотворителя из России в тот период оказывались неудачными.

В 1995 году после публикации в «Независимой газете» доклада Федеральной службы контрразведки, в котором соросовский Международный научный фонд обвинялся в разведывательно-подрывной деятельности, ситуацию анализировал Комитет по образованию, культуре и науке Госдумы. В результате Соросу объявили благодарность «за его вклад в сохранение и развитие отечественной культуры, науки и образования», а деятельность его фондов была признана «важной и полезной». Из России американский филантроп ушел лишь в 2000-х годах, когда в его поддержке уже не было острой необходимости. А в 1995 году в ответ на негодование депутатов Госдумы, что даже учебники по отечественной истории готовятся с помощью Сороса, Евгений Ткаченко раздраженно бросил: «Замените мне эти деньги другими, и я вам скажу спасибо».

Несмотря на все обещания и даже на отнесение раздела «Образование» федерального бюджета 1997 года к числу защищенных, правительство все равно его секвестрировало, как и расходы на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу. И даже урезанный бюджет не был выполнен. Расходы консолидированного бюджета год за годом снижались, лишь в 1997 году произошел незначительный рост.

Осенью 1993 года «Независимая газета» опубликовала комментарий учителя из Томской области к очередному оптимистическому интервью Евгения Ткаченко: «По сравнению с 1990 годом стоимость основных продуктов питания у нас увеличилась на сегодня в 500-1000 раз и более, стоимость одежды и обуви – в тысячи раз, а зарплата – менее чем в 200 раз. Таким образом, жизненный уровень учителей Томской области за последние годы уменьшился более чем в пять раз. И едва ли наша область является исключением. Так что если вы хотите узнать о подлинном положении дел в школах, то обращайтесь непосредственно к учителям. А министрам не верьте!»

По итогам всероссийской учительской забастовки в начале 1996 года Борис Ельцин встретился с председателем ЦК профсоюза работников народного образования и науки Владимиром Яковлевым, подтвердив свое согласие лично решать проблемы образования и «способствовать надзору за выполнением закона об образовании в плане оплаты труда в этой столь

необходимой для России сфере деятельности». Газета «Российские вести» в феврале 1996 года написала так: «Время показало, что забастовки, которые учителя стали проводить в плановом порядке, малоэффективны, если не сказать – бессмысленны. Кроме ребят, которым неожиданно выпал дополнительный отдых, в этой борьбе никто не выигрывает. Задолженности, неплатежи и прочие прегрешения нашего общества перед учителями приобрели характер системы и растут как снежный ком, несмотря на то что государство исправно отправляет в наиболее неблагополучные регионы трансферты. Пока успевают рассчитаться со старыми долгами, набегает новые».

Как боролись?

Казалось бы, на протяжении 1990-х годов главным лейтмотивом выступлений работников образования любого ранга было требование к государству и обществу обратить внимание на их беды. Призывы словно разбивались о глухую стену, но их накал не уменьшался. Люди произносили одни и те же лозунги, ждали изменений, но ничего не менялось.

В 1991 году член забастовочного комитета московских учителей Владимир Луховицкий говорил так: «Нас обвиняют в том, что, объявив забастовку, мы забыли о детях, что повышение зарплаты – единственное, чего мы хотим. На самом деле мы хотим, чтобы общество всерьез подумало об образовании. Как ни громко это звучит, но от этого зависит будущий расцвет любого государства».

В 1993 году на страницах газеты «Известия» от имени редакции была высказана такая точка зрения: «Экономия на нищенской зарплате научных сотрудников Российской академии наук и профессоров вузов вряд ли существенно повлияет на темпы инфляции. Величины несопоставимые. Профессоров и научных сотрудников оставили без индексации зарплаты, частью даже и без отпускных. Компенсацию обещают начислить тогда, когда она уже будет «съедена» инфляцией. Профессоров с их пока еще 20 тысячами в месяц по зарплате скоро не с кем будет сравнивать, не говоря уже о научных сотрудниках, зарплата которых и того меньше... Но упреки приходится адресовать не только высшей власти, а и руководству науки и высшей школы. Без программы на будущее не выжить. Сейчас речь идет о самом ценном – о сохранении кадров науки и образования».

Перед началом 1993/1994 учебного года Евгений Ткаченко рапортовал об успехах: «Пора понять, что знания – это капитал», «Российская школа остается верной своим лучшим традициям и открыта ветру перемен» и проч. 26 сентября 1995 года профсоюзы организовали всероссийскую однодневную забастовку работников образования – пикеты, митинги, собрания прошли в 65 регионах. В школах не было уроков, а вузы прекратили занятия на два часа. Многие из бастовавших коллективов приняли обращение к президенту, в котором напомнили Борису Ельцину, «что первый подписанный им президентский указ требовал введения в действие закона РФ об образовании, а закон, по мнению педагогов, до сих пор бездействует».

В начале 1996 года состоялся съезд Российского союза ректоров, где Борис Ельцин в очередной раз пообещал реальную помощь студенчеству и профессуре, сказав о «серьезной озабоченности государства оттоком научных кадров».

Ректор Физтеха Николай Карлов объяснял ситуацию так: «Отравленное идеей мгновенной наживы, нынешнее общество оплачивать свои стратегические потребности не хочет. Во многом эта проблема обусловлена неадекватным отношением к науке людей, определяющих экономическую политику. Они были студентами, защитили диссертации и стали великими учеными в те годы, когда в вузах учили не экономике, а черт знает чему. Отчетливо понимая, что их наука – не наука, они перенесли это отношение на науку вообще. Эта ошибка приводит к фатальным последствиям».

Результаты съезда Карлов прокомментировал так: «Обидно, что на нынешнем съезде ректоры поставили свои сетования во главу угла. То, что денег у институтов нет, счета за коммунальные услуги не оплачены, общежития разрушаются, известно и без съезда. Собираться для того, чтобы поделиться друг с другом этой информацией или обвинить Госкомитет по высшему образованию в попытке американизировать наши вузы, бессмысленно и глупо. Его чиновники не хуже ректоров понимают, что такая система нам не годится. Они многое хотели бы сделать, но, видимо, не имеют такой возможности».

В январе 1996 года назначение Владимира Кинелева вице-премьером совпало с очередной голодовкой профсоюзных лидеров высшей школы в Санкт-Петербурге. Вице-премьер

охотно комментировал ответные действия правительства: «Вместе с Министерством финансов мы нашли сейчас возможность решения проблемы и вузовских коммунальных платежей, и ликвидации долгов государства по выплате стипендий и зарплаты. Трудности для всех очевидны, но протест, ведущий по своей форме лишь к нагнетанию социальной напряженности, – это выход в никуда. Мы должны вместе искать такие пути, чтобы не уничтожить, а сохранить те достижения, которые имеем. А наши образование и наука, безусловно, являются такими достижениями». В интервью Владимир Георгиевич в очередной раз сообщил о поправках к закону «Об образовании», в соответствии с которыми гарантирует выделение на его нужды не менее 10 % национального дохода: «Будем надеяться, что ждать, когда механизм закона практически заработает, не придется так же долго, как ждали его разработки и утверждения. Может статься, власть действительно поворачивается лицом к образованию».

Как работали?

Дискуссии об образовании, которые велись в прессе и на различных общественных площадках в 1990-е годы, имели характерную особенность. Люди произносили слова о важности образования, о необходимости его избыточного финансирования и, казалось, искренне верили в то, что эти слова можно заставить «работать», что пройдет еще немного времени, и описанная в законах сказка превратится в быль. В том, что превращение откладывается, представители высшей власти охотно обвиняли друг друга. Например, в 1995 году Владимир Кинелев активно выступал против бывшего вице-премьера Бориса Федорова: «Именно в его бытность министром финансов средства школам и вузам были урезаны так, как никогда. А в 1993 году перед летними отпусками им не выделили средств по вине все того же Бориса Федорова».

Впрочем, в 1990-е годы в системе образования произошли значительные подвижки по сравнению с советским периодом. К чести автора указа № 1 стоит заметить, что частично положения этого указа все же были выполнены. На стажировки за рубеж стали ездить студенты, аспиранты и преподаватели (другой вопрос, что в первый же год не удалось отправить предписанное указом количество – 10 тысяч человек, да и ездили люди в основном не за счет государства), вскоре началась реализация федеральной целевой программы «Дети России». Учебные заведения были освобождены от некоторых налогов, получили землю в безвозмездное пользование. Но большинство положений осталось пустым звуком – в профессиональном сообществе первый указ первого президента называли «указом обманутых ожиданий». Пагубная роль популистского документа заключалась в самой констатации факта: работникам образования нужно платить много просто потому, что они таковыми являются, без учета качества их работы. Именно такая идея по сей день остается мечтой многих. Впрочем, это не помешало первому замминистра образования Александру Тихонову в 1997 году назвать указ «идеологическим прорывом». «Начальные шаги по истечении времени кажутся не столь уж значительными, порой даже вызывают этакое снисходительное отношение. Но они ценны тем, что первые!» – вторил замминистра Александр Асмолов.

Профессиональные экономисты уже в те годы понимали, что в обозримом будущем сказка не станет былью просто потому, что у государства для этого нет ресурсов. Первые точки соприкосновения между либеральными экономистами и так называемыми консерваторами наметились лишь к рубежу веков, когда государство реально начало наращивать ресурсы в системе образования. Именно тогда выяснилось, что либералы вовсе не против увеличения бюджетного финансирования образования и что, более того, они считают государственные инвестиции крайне необходимыми.

Гайдаровские экономические реформы начала 1990-х годов привели к созданию рынка и в системе образования. Рынок тех времен был специфическим: его символом была бабушка, перепродававшая батон хлеба у станции метро. Точно так же и рынок в системе образования оказался уродливым: лишь вузы и бизнес-школы отчасти реализовали провозглашенный принцип экономической свободы, поскольку появилась возможность легально брать деньги за обучение. На более низких ступенях образования эта свобода превратилась в неформализованные отношения между родителями и учителями. В середине 2000-х годов в пошловатой юмористической передаче «Наша Russia» был создан блестящий образ воронежской учительницы Снежаны Денисовны, которая всякий раз находит очередной способ «развести» родителей своих учеников «на деньги». Гротеск отражал деградацию учительства, поставленного на грань нищеты. Впрочем, описывая бедствия работников образования тех лет, нужно понимать: так жила вся страна, и в отличие от тех, кто работал на предприятиях, рухнувших в начале 1990-х, и остался вообще без средств к существованию, они получали из бюджета хоть какие-то копейки, а те, кто половчее, хоть что-то зарабатывали на платных услугах.

В сфере высшего образования в начале 1990-х появилось немало оригинальных проектов, о которых с удовольствием рассказывали в СМИ. Многие из них оказались краткосрочными, в их основе лежал эффект «мыльного пузыря». В «Московских новостях» в 1993 году я прочитал о Международной высшей школе – частном вузе, ректор которого предложил «челночный» принцип обучения: в течение семестра студент учится то в Москве, то за границей в зависимости от того, лекции какого профессора по какому предмету он хочет послушать. По итогам этого обучения был обещан «конвертируемый диплом» (очень популярная и безотказно действующая приманка в рекламе вузов тех лет). Назывались даже некие университеты-партнеры в Великобритании, куда студенты должны были поехать после того, как проект «раскрутится». Примечательно, что в отдельных изданиях выходили вполне оптимистичные (и, похоже, не заказные) публикации про Международную высшую школу, с ней сотрудничали весьма известные профессора. Финал проекта я наблюдал лет десять спустя, встретив ректора в приемной министра образования, к которому он пришел жаловаться на необоснованный отзыв лицензии. Министр его не принял, и, выходя из приемной, ректор сбивчиво рассказывал мне о некоем принце Уэльском, который обязательно поговорит с президентом России о несправедливом отношении к столь перспективному вузу.

В числе только что созданных вузов была и Высшая школа экономики, открытая по постановлению правительства Егора Гайдара в 1992 году. Публикаций в СМИ о новом вузе на первых порах практически не было, и о том, что именно этот проект станет долгосрочным, мало кто догадывался. Инвестиции в обучение преподавателей, в развитие образовательных программ, ориентация на западные каноны в образовании и экономической науке были непонятны и отчасти враждебны. И если Международную высшую школу никто не обвинял в «низкопоклонстве и космополитизме», то в адрес ВШЭ сыпались именно такие обвинения.

Из всех проблем образования, обсуждавшихся в массовой прессе тех лет, можно выделить обновление гуманитарного и экономического образования, состояние негосударственного образовательного сектора, последствия ухода государства от финансирования образования (учительские забастовки и проч.), а также от регулирования образования (в высшей школе уже в те времена хватало «образовательных наперсточников»). В начале июля 1997 года в интервью «Московской правде» ректор Высшей школы экономики Ярослав Кузьминов так комментировал ситуацию с подготовкой экономистов: «Девять из десяти таких дипломов не стоят ни гроша. То есть их обладателям они конечно же влетели в копеечку, а реальная цена документа – нуль, выпускник получает не более чем бумажку». Две недели спустя Борис Ельцин подписал указ «О подготовке управленческих кадров для предприятий и организаций народного хозяйства», который дал старт так называемой Президентской программе – переподготовке управленцев в лучших российских вузах и за рубежом. Так была предпринята попытка создать корпус подготовленных на современном уровне менеджеров в качестве смены большой прослойке российских управляющих, чьими стараниями многие предприятия пришли к краху.

Уже в 1990-е годы, на фоне катастрофической нехватки денег, в профессиональных дискуссиях и в СМИ «вбрасывались» многие идеи, которые начнут реализовываться лишь в 2000-х годах, в совсем иных финансовых условиях. Это создание безбарьерной среды в школах для интегрированного обучения детей-инвалидов, введение «образовательного ваучера», позволяющего ребенку выбирать как государственную, так и частную школу. Уже тогда была очевидна необходимость борьбы с «образовательными наперсточниками». В середине 1990-х заговорили об исключительной важности перехода на «4+2» в высшей школе, а Владимир Кинелев добавлял к бакалавру и магистру еще и некоего ассистента-полубакалавра, отучившегося в вузе всего два года. Может быть, вице-премьер уже в те времена предвосхитил идею прикладного бакалавриата?

Что думали?

Казалось бы, в условиях постсоветской России образование утратило всякую ценность. В одном из социологических опросов люди, добившиеся материального благополучия, ставили образованность как фактор, способствовавший экономическому успеху, на 13-е место. В 1997 году главным мотивом поступления в вуз больше половины опрошенных называли отсрочку от армии. Более половины населения страны считало, что материальное благополучие не зависит от образования, того же мнения придерживалось подавляющее большинство учителей, тем самым признавая бессмысленность своего труда. Работники образования в 1990-е годы стали экономическими аутсайдерами: уровень оплаты труда в отдельные годы снижался намного ниже среднего, оставаясь одним из самых низких по отраслям. Такая же ситуация наблюдалась и в науке: чем выше уровень образования человека, тем меньше он зарабатывает. Известное противопоставление с западной практикой, где каждый год обучения дает в будущем прибавку к зарплате.

Газеты публиковали ужасающие результаты социологических опросов: студенты недовольны условиями жизни, низким уровнем медицинского обслуживания, плохой системой общественного питания, состоянием материально-технической базы вузов. Свое поколение молодые люди называли обманутым и разочарованным.

Положение дел в системе образования в первой половине 1990-х годов находилось на периферии общественного сознания. По сравнению с вопросами политики, экономики, безопасности, стабильности общества проблемы образования и впрямь ничего не значили. В декабре 1996 года только 2 % населения страны смогли назвать фамилию министра общего и профессионального образования. В массовых СМИ материалы о системе образования появлялись крайне редко, преимущественно в начале и в конце учебного года, а профессиональная пресса («Учительская газета», «Первое сентября», «Поиск», «Вузовские вести» и проч.) была рассчитана исключительно на работников отрасли. Картина публикаций в СМИ отражала положение дел во власти: вплоть до середины 1997 года идеи образовательной реформы, да и вообще текущего функционирования образования, рассматривались исключительно изнутри образовательного сообщества.

Впрочем, несмотря на то что действительность наглядно показывала, что учиться не обязательно, что учитель и профессор не являются уважаемыми людьми, что успеха в жизни можно добиться благодаря знакомствам, воровству или иным нарушениям закона, налицо был колоссальный всплеск спроса на образование. Люди, даже не имеющие высшего образования, хотели, чтобы в вузах учились их дети и внуки, причем многие готовы были за это платить. С 1995 года российская высшая школа стала наращивать масштабы своей деятельности: на фоне увеличения с начала 1990-х количества вузов (преимущественно за счет негосударственных) стало расти число студентов. При этом ситуация с трудоустройством выпускников ухудшалась с каждым годом: в неблагоприятных экономических условиях вузы работали «на полку», усиливая проблему невостребованности профессионализма.

Одна из главных особенностей отношения к реформе образования в первой половине 1990-х годов была выражена в заголовке к статье в «Известиях» директора московской школы № 109 Евгения Ямбурга, считавшего реформы «напастью и бестолковщиной»: «С пустой казной ремонт не затевают». Председатель думского Комитета по образованию и науке Иван Мельников говорил менее образно: «Система образования нуждается не столько в реформировании, сколько в финансировании», «невозможно одновременно повышать качество образования и сокращать расходы на него». Идеи реформы обсуждались и в первой половине 1990-х годов, но благополучно умирали, столкнувшись с ситуацией сокращения бюджетных ассигнований. Никто не хотел принимать во внимание ресурсные трудности, и любые предложе-

ния по реформированию сводились к выделению дополнительных средств. Идея получения от государства как можно больше денег на образование «здесь и сейчас» выглядела столь очевидной и легко реализуемой, что накануне выборов в Думу 1995 года депутат Госдумы Лариса Бабух создала общественное движение «Образование – будущее России» (ДОБРО), совершенно серьезно уверяя журналистов, что ее детище преодолеет 5-процентный барьер. Ведь, казалось бы, за него проголосуют все, кто имеет хотя бы какое-то отношение к образованию, а значит, хочет, чтобы оно финансировалось лучше.

Попытки убедить государство дать денег оказывались столь же бесперспективными, как и попытка преодоления 5-процентного барьера никому не известным и никем серьезно не финансируемым общественным объединением. Но ситуация была и впрямь критической – экономили на всем, на чем можно было экономить. Показательно, что с 1992 по 1996 год количество детских садов по всей стране сократилось почти на четверть, та же участь, похоже, ждала и другие уровни образования. «Обопрись мы на средства, предлагаемые федеральными и региональными бюджетами, в самое ближайшее время придется закрыть треть вузов, половину техникумов и ПТУ и вдвое снизить учебную нагрузку школы (говоря проще, выгнать на улицу половину школьных учителей). А как не опереться?! «Лишних» денег нет и не будет. С ресурсными ограничениями придется считаться и системе образования, – заявил в интервью «Российским вестям» Ярослав Кузьминов осенью 1997 года. – Выход один – реформирование».

В конце 1996 года министр финансов России Александр Лившиц сказал, что федеральный бюджет не прокормит более сотни государственных вузов. В журнале «Итоги» ректор МЭСИ Владимир Тихомиров так охарактеризовал положение высшей школы: «Падает национальный доход, уменьшается количество денег в бюджете, уменьшается количество денег для вузов, и все вузы в равной степени погружаются в трясину. Государство не финансирует их развитие, зарплаты и стипендии мизерные. Мы говорим: «Дайте денег, ведь образование – будущее России». Все согласны, но денег нет. Конечно, надо убеждать правительственные органы, чтобы о нуждах образования не забывали. Но надо понимать и другое: федеральному бюджету не прокормить 560 вузов на уровне, достойном отечественной науки и высшей школы. Отсюда вывод – реформа неизбежна».

Глава II

Между двумя концепциями

«Иллюзия, удивляющая наивностью»

Бесперспективность продолжения реформирования образования в прежнем русле была признана правительством Виктора Черномырдина после избрания в 1996 году Бориса Ельцина президентом на второй срок.

Было предложено два принципиально новых подхода. Во-первых, образовательную реформу признали частью экономической, правовой и социальной реформ – после успешно проведенных выборов, где мрачной перспективой маячила победа Геннадия Зюганова, было решено взяться именно за социальный сектор. Он практически не подвергался реформе в гайдаровские времена: провозглашенные лозунги не повлекли за собой реальных дел, рыночные механизмы странным образом уживались с нерыночными. Во-вторых, проекты реформирования было решено вынести на широкое общественное обсуждение. Как сказал Олег Сысуев, вице-премьер, курирующий социальную сферу, одновременно министр труда и социального развития, «главное – будем вести открытый разговор с населением». И хотя в роли «населения» в тот период выступало исключительно профессиональное сообщество, это уже был гигантский шаг вперед. Эксперты должны были предложить правительству не набор благих пожеланий, а программу действий, путь дальнейшего развития всей российской системы образования.

16 июля Виктор Черномырдин подписал распоряжение № 1000-р о создании комиссии «по подготовке проекта концепции очередного этапа реформирования системы образования». Председателем комиссии был назначен Олег Сысуев, его заместителем – министр общего и профессионального образования РФ Владимир Кинелев. В срок до 1 ноября комиссия, в которую вошли 39 человек, должна была представить проект концепции в правительство.

В кратчайшие сроки «Основные положения концепции очередного этапа реформирования системы образования Российской Федерации» были разработаны. Рабочую группу возглавили министр Владимир Кинелев, экс-министр образования и в тот период советник администрации президента Эдуард Днепров, ректор Института проблем образовательной политики «Эврика» и образовательный публицист Александр Адамский. Сам факт наличия в рабочей группе федерального министра придавал концепции официальный статус. Уже в конце августа на пресс-конференции в Доме журналиста представителям СМИ о ней рассказывали сам Кинелев, Адамский и заменивший Днепрову Артем Соловейчик – глава издательского дома «Первое сентября». Именно газета «Первое сентября» 19 августа опубликовала официальную концепцию.

Документ, предложенный группой Кинелева, на фоне всех бед российского образования удивил своей оптимистичностью и пафосом. Заявление его авторов о том, что «в системе образования сложилась принципиально новая атмосфера, все более полно отвечающая задачам формирования нового поколения в духе ценностей гражданского общества», на фоне невыплаты мизерных зарплат и учительских забастовок выглядело, как минимум, циничным. Это был историческо-культурный трактат с элементами патетики и лирики, в котором говорилось, что «образование в России должно ответить на вызовы XXI века», что «надо повышать зарплату учителям», «любить детей». Главной задачей проектно-экспериментального этапа реформы с 1998 по 2000 год была объявлена «ориентация системы образования на реализацию общенациональных интересов России, ее конкурентоспособности на мировых рынках труда и цивилизованной конкурентоспособности ее населения в структурах становяще-

гося глобального миропорядка». Но о конкретных механизмах достижения заявленных целей вообще ничего не говорилось. «Многоэтажность формулировок», «зазеркальность эссеирования о мировых культурных вызовах», невозможность понять суть предложений, маниловщина и – выражение Олега Сысуева – «набор, пожеланий, наукообразных выражений... напоминающих материалы партийных съездов».

«Положения...» в общих чертах рисуют будущее: реформированное образование поможет России выбраться из кризиса, сформирует настоящую личность; усилится его общекультурная и гуманитарная направленность; образование станет более фундаментальным, а также более информатизированным и экологизированным. В результате его роль в обществе значительно возрастет, содержание воспитательной работы – обновится, здоровье учащихся – улучшится, экономика образования – реформируется», – писала газета «Экспресс-хроника».

Концепцию растащили на цитаты – и у журналистов, и у экспертов самого разного толка некоторые ее положения вызывали, мягко говоря, недоумение. Демагогия, абстрактность, отсутствие системности и какой бы то ни было идеологии ставили читателей документа в тупик. Депутаты Госдумы Иван Мельников (КПРФ) и Олег Смолин (в тот период – фракция «Народовластие») отмечали, что документ содержит «немало интересных и даже бесспорных положений», особенно в его последнем разделе, озаглавленном «Первоочередные меры по стабилизации социально-экономического положения в системе образования» (там речь шла как раз о финансировании), однако отличается глубокой внутренней противоречивостью.

В своей статье парламентарии привели лишь одну цитату из «кинелевской» концепции: «В современном российском образовании происходят два основных разнонаправленных, противостоящих и даже противоборствующих процесса. Один – внешний по отношению к образовательной системе, подталкивающий ее к обвалу: инвестиционный кризис, снижение уровня финансирования образования, его материально-технического, ресурсного обеспечения и т. д. Другой – внутренний, препятствующий этому обвалу: самодвижение, саморазвитие системы образования, рост его внутреннего потенциала, интенсивное расширение образовательных услуг. В суровом противоборстве этих процессов второй сегодня явно одерживает верх, что свидетельствует как об устойчивости, жизнеспособности образовательной системы, так и о мощных, до конца не раскрытых ее внутренних ресурсах. В итоге система образования не только выживает, но полнокровно живет – пусть трудно, но живет и при этом достаточно интенсивно развивается».

Оппозиционные депутаты прокомментировали этот пассаж так: «Каждый непредвзятый наблюдатель, знакомый с положением дел в сфере образования, знает: это или иллюзия, удивляющая наивностью, или очередная идеологема, отражающая не реальность, но чувства работников по отношению к существующей власти».

А вот цитата из обращения совета директоров средних специальных учебных заведений Госстроя России: «Вместо продуманной программы по реализации задач, изложенных в законе «Об образовании», осмысления результатов уже состоявшихся преобразований и наметившихся тенденций, выявления «болевых точек» развития, устранения неоправданных отступлений и «забвения» норм и положений вышеназванного закона проект документа грешит лозунгами, большинство из которых – идеи «доперестроечного» периода 1987–1991 годов».

Члены Комитета по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии Совета Федерации во главе с его председателем – калужским губернатором Валерием Сударенковым в коллективной статье характеризовали концепцию так: «Подавляющее большинство положений, содержащихся в данной концепции, предельно расплывчаты и неконкретны, что в сочетании с излишней и необоснованной перегруженностью текста специфическими и малоупотребительными терминами (например, «формирование социально-целесообразной муниципальной системы образования и образовательно-целесообразного социума» и т. д.) делало

практически невозможным однозначное понимание смысла документа «Основные положения концепции очередного этапа реформирования системы образования».

Лет десять спустя, когда мне понадобилось найти текст концепции в Интернете, я неожиданно наткнулся на сайт рефератов, где документ предлагался в виде реферата о реформе образования студентам педагогических вузов.

Рационализация и мобилизация

Александр Асмолов заявлял, что в середине 1997 года существовало «около десятка» альтернативных концепций реформирования, но в распоряжении широкой общественности оказалась только одна – «Концепция организационно-экономической реформы системы образования России», предусматривающая прежде всего меры организационно-экономического характера. Документ был заказан Комиссией по экономической реформе, возглавляемой первым вице-премьером Анатолием Чубайсом, сразу после того как в правительстве ознакомились с «набросками» команды действующего министра. 9 сентября он был опубликован в «Учительской газете».

Концепцию подготовил коллектив из пяти авторов. Александр Тихонов, Александр Асмолов (Минобразование) и Михаил Дмитриев (Министерство труда и социального развития) представляли федеральную власть, ректор Высшей школы экономики Ярослав Кузьминов и доцент Татьяна Клячко – экспертов-общественников. Примечательно, что пресс-конференция, на которой была представлена концепция, проводилась в здании Вышки, и перед журналистами выступили только Кузьминов и Клячко. За кадром оставался еще один разработчик – помощник Олега Сысуева Александр Кондаков, позже назначенный заместителем министра образования по международному сотрудничеству.

Как рассказывали разработчики, первоначально каждый из них написал по своему варианту концепции, но в итоговом документе от них не осталось и следа, в результате появился совместный документ. Тихонов отвечал за управленческие аспекты, Кузьминов – за экономику и финансы, Асмолов – за педагогическую составляющую. При этом, как подчеркивалось в прессе, первую скрипку в подготовке концепции сыграли именно экономисты, а не педагоги, ведь необходимо было найти оптимальную структуру системы образования, добившись эффективного расходования средств внутри нее самой.

В документе были намечены прежде всего экономические меры, которые авторы рекомендуют реализовать в ходе реформы. Без иллюзий, абстракций, витиеватости и фантазий были даны жесткие оценки состояния дел, четко определены цели и сделана попытка системного проектирования задач реформирования системы. Основные положения концепции предлагалось апробировать в режиме эксперимента.

Авторы концепции заговорили о нормативно-подушном финансировании школьного образования – «деньги следуют за учеником». В одном из интервью Тихонов сказал, что этот принцип выдвинул куратор образовательной сферы Олег Сысуев (хотя на самом деле он присутствовал и в первом указе Бориса Ельцина, и в законе «Об образовании», просто о нем никто не вспоминал). Финансирование школ по смете без учета количества учеников в условиях невыплаты зарплат и пенсий приводило к произволу при распределении денег на местах: больше давали не тому директору, который обучает больше детей или работает с детьми с особыми образовательными потребностями, а тому, кто вовремя зашел в нужный кабинет и хорошо попросил. Среди преимуществ нормативного подушного финансирования называли и конкуренцию школ за учеников. Так, если три ученика ушли из школы в соседнюю – уже ее директор кусает губы: что-то неладно в его «королевстве», надо анализировать, менять, улучшать. Подчеркивалось, что для малокомплектных сельских школ, интернатов, учреждений для детей-инвалидов или сохранится сметное финансирование, или будет введен высокий норматив. Изначально не было предложений уравнивать норматив в масштабах всей России – предлагалось учитывать региональную и муниципальную специфику. При этом федеральной власти рекомендовалось создать стимулы регионам для повышения уровня финансирования школ: чем больше доля регионального бюджета, выделяемого на образование, тем больше целевые трансферты на образование из Москвы.

В профессиональном образовании главной бедой Александр Тихонов называл разрыв между рынком образовательных услуг и рынком труда. Было предложено создать платежеспособный спрос бизнеса на специалистов, которых вузы готовили бы по заказу предприятий за деньги этих предприятий. Для этого планировалось внести изменения в Налоговый и Бюджетный кодексы: если предприятие собирается заказать специалистов, то оно с учетом этой суммы освобождается на 1,5 % от налога на прибыль. Предприятия, таким образом, могли бы выбирать лучшие вузы для подготовки кадров, но и госзаказ сохранялся бы в тех объемах, в каких он необходим государству. «Две стороны медали: конкуренция и госзаказ, стихия отбора и стратегия государственной мысли», – резюмировал Ярослав Кузьминов. «Предприятия как бы сами обеспечивают подготовку нужных им специалистов», – уточнил журналист «Российских вестей».

Школа должна была обрести финансовую самостоятельность – стать юридическим лицом и получить право самостоятельно распоряжаться деньгами, не отдавая в централизованные бухгалтерии, чтобы деньги доходили до потребителей. Контрольно-финансовые функции муниципальных и региональных органов управления образованием отомрут (уж как только не ругали в прессе чиновников из РОНО, к рукам которых «прилипают» школьные деньги), и они усилят контроль за содержанием учебного процесса, выполнением санитарных норм. Александр Тихонов заявил, что 70 тысяч директоров школ должны будут стать менеджерами, чтобы грамотно распоряжаться средствами своих учебных заведений. Концепция предоставляла школам возможность зарабатывать деньги: сдавать в аренду часть площадей, оказывать дополнительные образовательные услуги (это, кстати, послужило одним из оснований для обвинения реформаторов в стремлении сделать образование платным).

В документе была выдвинута концепция многоучредительства учебных заведений, когда учредителями являются не только органы государственной власти, но и прочие структуры. Этот вопрос в прессе называли одним из самых проблемных – известно, что против идеи многоучредительства еще в начале 1990-х годов выступило ректорское сообщество во главе с ректором МГУ Виктором Садовничим. Небольшой блок в концепции был посвящен социальным проблемам – например, необходимости повышения и изменения структуры студенческих стипендий, обеспечения студентов местами в общежитиях. Авторы концепции подчеркивали, что предлагаемая реформа не планирует отказываться от бесплатности образования, не «обосновывает» уменьшение расходов на образование, свертывание сети вузов, приватизацию учебных заведений и проч. Речь шла о том, что средства должны быть найдены за счет рационализации и мобилизации экономической структуры существующей системы.

При обсуждении документа обычно за рамками оставалось несколько не менее важных разделов – введение федеральных стандартов общего образования (забегая вперед, отметим, что они были приняты лишь в 2004 году), переход на двенадцатилетку в общем образовании (позже практически единогласно отвергнутый обществом), ужесточение практики лицензирования и государственной аккредитации учебных заведений. Интернета в те годы, считай, не было (Джордж Сорос только в марте 1996 года начал программу создания интернет-центров в 33 классических университетах по всей стране), и для обеспечения прозрачности деятельности авторы предлагали публиковать программы и учебные планы не во Всемирной сети, как это делается сейчас, а в периодической печати.

Распространенное мнение о том, что реформаторы были лишены поддержки профессионального сообщества просто потому, что не уповали на увеличение финансирования, не соответствует действительности. Если внимательно читать документы и выступления тех лет, станет понятно, что они и тогда говорили о необходимости достойного финансирования не меньше других, но одновременно пытались найти ресурсы внутри самой системы, а это в массовом сознании приравнивалось к «стремлению сэкономить на образовании как можно больше». Да и поддержка – особенно на фоне концепции Кинелева – конечно же была, об этом свиде-

тельствуют положительные отзывы не только в прессе, но и в экспертной среде. Примечателен отзыв на концепцию, представленный Международной академией наук высшей школы и подписанный ее президентом Валентином Шукшуновым – казалось бы, весьма консервативным образовательным политиком. В отзыве перечислены достоинства концепции: эволюционный путь реформ, системность анализа образования в России с учетом преемственности всех его уровней, попытка определить, где в образовании действуют, а где не действуют рыночные механизмы; предложение конкретных экономических механизмов, способных обеспечить жизнедеятельность системы; прагматичность документа, его направленность на организационно-экономические изменения.

За рамками приличий

Появление двух концепций реформы, подготовленных явно конкурирующими между собой группами авторов, стало лакомым куском для прессы. Появись на свет всего лишь одна из концепций, таких масштабных дискуссий, возможно, и не было бы. И хотя главные действующие лица разыгрывавшегося на глазах изумленной общественности спектакля уверяли, что «кинелевская» и «асмоловская» концепции (второй документ журналисты окрестили по имени наиболее раскрученного автора, к тому же первого по алфавиту) вполне могут сосуществовать, что слухи о конфликтах министра со своими заместителями «распространяют отдельные журналисты», никто не верил в мирный исход поединка. Вывод отдельных экспертов о том, что «кинелевская» концепция – это стратегическая доктрина образования нации, которая определяет, чему учить молодежь, а «асмоловская» концепция представляет собой механизмы поиска денег на обучение, выглядел не совсем некорректно: в «кинелевской» концепции содержанию образования были посвящены совершенно невнятные формулировки.

Бурная критика «кинелевской» концепции в СМИ объяснялась не только отсутствием в ней какого-либо содержания, но и правильно выстроенной пиар-стратегией оппонентов. Владимир Кинелев, привыкший изъясняться высокопарно, так и не дал ни одного вдумчивого интервью, в котором бы объяснил свою позицию или хотя бы обозначил наличие оной. Выступления министра можно было охарактеризовать обращением Аркадия Райкина к Феде-пропагандисту: «Сила у тебя в словах есть, только ты их расставить не можешь. Говоришь ты долго и правильно, но непонятно о чем».

В свою очередь, Асмолов, Тихонов и Кузьминов бойко и охотно общались с прессой, легко убеждая журналистов в своей правоте, и Кинелев оказался удобной мишенью. Однажды несколько газет одновременно написали, что он собирается выходить из черномырдинского движения «Наш дом – Россия», на что министр заявлял, что поток «компромата» направляет рука «опытного психолога». Александр Григорьевич Асмолов, доктор психологических наук, в интервью Валерию Выжutowичу («Известия») оправдывался: «Только безграмотный психолог станет в профессиональной дискуссии прибегать к политическим нападкам. Он ведь таким образом лишь усиливает своего оппонента. Вся эта чепуха насчет якобы намерения министра порвать с «партией власти» не стоит разговора. Что же до наших с ним разногласий, то они не столь уж неразрешимы. В концепции Кинелева, с моей точки зрения, немало полезного и разумного. Я все это не отвергаю».

Пресса разделилась на два лагеря. СМИ, настроенные реформаторски и легко подхватывающие радикальные левые (то есть предлагающие изменить существующее положение вещей) идеи как в экономике, так и в политике, встали на сторону Асмолова. Прокоммунистическая пресса тут же приписала реформаторам отказ от бесплатности образования, «обоснование» уменьшения расходов на всю сферу образования, свертывание сети вузов и приватизацию учебных заведений.

В том, что ведутся чисто аппаратные игры, журналисты не сомневались, а историк образования Михаил Богуславский заметил, что «дискуссия принимает формы, выходящие за рамки приличий». Вскоре после назначения Тихонова министром Александр Асмолов дал такое объяснение газете «Культура»: «В России возникла модель вариативного развивающего смыслового образования, которая вступила в конфликт с социалистической моделью плановой экономики. Механизмы, которые были в той административно-командной системе, уже не работают. И нам стало ясно, что реформа образования должна начаться с реформы управления образованием. То и дело возникал вопрос: быть нашей команде или не быть? Ведь когда двое заместителей бросают вызов министру, возникает сложная, можно сказать, неприличная,

ситуация. Но дело в том, что и меня, и Александра Николаевича Тихонова в тот момент волновали не приличия, а продвижение идеологии вариативного развивающего образования».

На конференции «Образование и национальная безопасность России», которая проходила в МГУ 24 сентября, Олег Смолин представил сравнительный анализ двух концепций: «Официальный проект, требуя возвращения долгов по заработной плате работникам образования, долгов за коммунальные услуги образовательным учреждениям, выделения средств на подготовку к зиме, а также восстановления действующих в настоящее время льгот в системе образования в Налоговом кодексе, фактически предполагает, что деньги под реформу правительства будут выделяться. Альтернативный проект, провозглашая неуминение финансирования образования, предполагает вместе с тем, что 10 %, предусмотренных бюджетом на эти цели, пойдут в инновационный фонд и их придется восполнять за счет расширения платных образовательных услуг».

Впрочем, Олег Смолин критиковал преимущественно «асмоловскую» концепцию. За то, что образование рассматривается авторами как часть сферы обслуживания, то есть слишком много внимания уделяется экономическим отношениям. Что предлагается кардинально пересмотреть содержание гуманитарного образования, причем делать это должно не научное сообщество, а специалисты международного уровня совместно с представителями власти. По мнению Олега Смолина, для реализации многих предложений авторов альтернативной концепции понадобится менять существующее законодательство. Это касается и распространения государственного финансирования на частные вузы, и положения о многоучредительстве («скрытая форма приватизации»).

Оба проекта были вынесены на первое заседание правительственной комиссии 1 октября 1997 года, при этом министр, естественно, отстаивал проект, одобренный коллегией министерства, а вице-премьер Олег Сысуев – альтернативный. По результатам дискуссий авторы двух концепций были вынуждены найти компромисс – их тексты были сведены в единый документ, представленный правительственной комиссии 9 декабря 1997 года. Впрочем, эксперты предупреждали о бесперспективности таких попыток. Профессор Анатолий Овсянников (в конце 1980-х годов он работал главным социологом Гособразования СССР) писал так: «Интеграция двух обозначенных позиций вряд ли возможна. Слишком принципиальны различия. Слишком явно обозначена личностно-групповая неприязнь. Правительству предстоит сделать выбор между позициями и лидерами, выражающими эти позиции».

«Но вот беда: сдохла!»

На парламентских слушаниях в МГУ 20 января 1998 года обсуждался итоговый документ. Иван Мельников заявил, что концепция стала существенно лучше: «Структура ее выглядит более солидной, текст – более взвешенным, снят ряд позиций, которые противоречили законодательству и вызывали напряжение в образовательном сообществе». При этом, как отметил депутат, многие предложенные идеи – придание каждому учебному заведению статуса юридического лица; нормативное финансирование; налоговые льготы для образовательных учреждений и для тех, кто инвестирует деньги в образование; введение государственных образовательных стандартов; независимая система контроля качества образования – утверждены еще законом «Об образовании», то есть действуют с 1992 года. Вопрос только в том, что правительство их не выполняло, поскольку закон «Об образовании» «был разработан под другие деньги».

Вердикт депутата был однозначен: «Если правительство хочет проводить реформу в образовании, оно должно четко заявить, сколько денег под эту реформу готово выделить. А реформа без денег – по определению квадратура круга. Есть деньги – можно говорить о реформе, нет денег – говорить не о чем. Нельзя же уподобляться цыгану, который приучал свою лошадь голодать, и она совсем было привыкла, но вот беда: сдохла». Организаторы парламентских слушаний сделали вывод, что концепция реформирования педагогической общест-венностью не принимается, что ее утверждение следует отложить, а пока меры по реформированию системы образования явочным порядком проводиться не должны.

Аналогичную позицию занял и Совет Федерации: «Концепция ориентирует, что при реализации реформы следует рассчитывать на «неуменьшение бюджетных ассигнований на образование», то есть на сохранение нынешнего крайне неудовлетворительного финансирования образовательных учреждений, когда не финансируется ничего, кроме заработной платы и стипендий. Следовательно, большинство содержательных позиций концепции, как правило, требующих дополнительного финансирования, заведомо не будут реализованы из-за отсутствия денег. Таким образом, уже на стадии проекта формируется механизм невыполнения концепции».

Глава профильного комитета Совета Федерации Валерий Сударенков особенно жестко раскритиковал положения о социальной поддержке студентов, перекочевавшие в компромиссный документ из «асмоловской» концепции. Полностью отвергалась идея льготного образовательного кредитования и целевого страхования, так как, по мнению сенатора, студенты должны обеспечиваться стипендиями в размере двух минимальных размеров оплаты труда. Точно так же критики подверглось и намерение авторов установить плату за общежития в размере не более 30 % прожиточного минимума, ведь по закону «О высшем и послевузовском образовании» плата не должна превышать 5 % от стипендии. Сенатор, правда, напрочь забывал о том, что все эти законодательные нормы давно не выполняются, и реформаторы исходят из реального положения вещей.

У исполнительной власти в тот период не было возможности снизить градус возмущения думских коммунистов, и в бесплодных дискуссиях реформаторы лишь теряли драгоценное время. Неспособность Владимира Кинелева организовать проведение реформы давно была очевидна. И тогда высшее руководство страны решило дать карт-бланш авторам «асмоловской» концепции, определив нового лидера доктрины реформирования, а следовательно, лидера «очередного этапа реформирования системы образования», поддержанного его командой. В середине февраля 1998 года в послании Федеральному Собранию президент Борис Ельцин напомнил, что в прошедшем году недопустимо долго готовился целый ряд концепций реформ в социальной сфере: в медицине, науке, образовании, пенсионной, жилищной. И в

последний день февраля Владимир Кинелев был отправлен в отставку – формальных поводов для этого было достаточно (впрочем, сотрудники министерства уверяли, что их шеф удивился, услышав о своей отставке по телевизору). Министром общего и профессионального образования РФ был назначен Александр Тихонов.

«Видимо, проблемы в социальной сфере оказались сложнее, чем предполагал Владимир Георгиевич, – подвела итог «Независимая газета». – Кроме того, сказались, наверное, и сложности чисто аппаратные. Дело в том, что как минимум еще один из замов Кинелева – Александр Асмолов – почти в открытую претендовал на министерский портфель. Формальным поводом для интриг послужила разработка концепции реформирования образовательной сферы в России: бывший министр и его заместитель выступили с разными проектами этого документа. Как бы там ни было, но утвержденной концепции не существует до сих пор. Этим, по-видимому, и придется заняться новому министру».

Глава III

«Полгода совсем никуда»

Александр Тихонов возглавлял Министерство общего и профессионального образования РФ с марта по август 1998 года. В отставку он ушел вместе с премьер-министром Сергеем Кириенко – после августовского кризиса у министра с репутацией реформатора было мало шансов сохранить свое кресло.

У некоторой части профессионального сообщества назначение Тихонова было связано с определенными надеждами – его велеречивый предшественник не вызывал никаких иных чувств, кроме раздражения, и от нового министра ждали конкретных действий. Но в условиях продолжающихся сокращений расходов на образование (в федеральном бюджете 1998 года – на 7 %), невыплат зарплат, продолжения забастовок и иных протестных акций либеральные идеи, связанные с именем Тихонова и его команды, были обречены. Сползание страны в экономический кризис придавало образовательной реформе горький привкус, давало все основания расценивать ее как попытку власти отнять у людей последнее. К тому же ценность образования в общественном сознании по-прежнему оставалась сомнительной: как заметил однажды Тихонов, «образованному человеку тяжело найти работу, за которую бы достойно платили».

Несмотря на это, либерал Александр Тихонов и его первый заместитель Александр Асмолов, сентименталист-романтик, должны были приступить к воплощению в жизнь идей разработанной полгода назад концепции.

«От НЭПа к НОПу»

Впрочем, уже в первые недели после назначения новой команды обсуждение, равно как и продвижение документов, разработанных вместе с Высшей школой экономики, было прекращено. Александр Асмолов объявил, что новое министерство будет реализовывать новую образовательную политику (НОП), с ходу придумав вполне актуальный в сложившейся ситуации афоризм: «От НЭПа к НОПу». Афоризм трактовали по-разному. Первая версия – оптимистическая: сначала будет проведена экономическая реформа, потом начнется политическая. Вторая – пессимистическая: экономическая реформа провалилась, теперь будет провалена еще и политическая.

Основные принципы НОПа были продекларированы Тихоновым в одном из первых выступлений: равные возможности доступа к получению образования, необходимость непрерывного образования, сохранение национально-культурных традиций в образовании, возможности выбора для регионов, выход на мировые рынки образовательных услуг, приоритет школьного и дошкольного воспитания, привлечение внебюджетных средств при условии прозрачности бюджетов учебных заведений. Новый министр обещал проводить по всем вопросам консультации с профессиональным сообществом и широкой общественностью, привлекая к работе Совет руководителей региональных органов управления образованием.

Впрочем, вполне деловые заявления Александра Николаевича сочетались в его выступлениях с пассажами, свойственными, скорее, его незадачливому предшественнику. «Система образования – это отрасль по производству духовного и интеллектуального потенциала, по наращиванию человеческого капитала», «по производству государственной и социальной безопасности, надежд и уверенности личности», «по производству нового общества, новой жизни, прогресса и социальной перспективы». Человек, вполне, казалось бы, заслуживший репутацию прагматика и либерала, вдруг заговорил шершавым языком плаката: «Только повышение уровня образованности общества создает условия социального благополучия».

В одной из статей министр определил ближайшие задачи, отражавшие лишь незначительную часть идей, обсуждавшихся в 1997 году в ходе борьбы авторов двух концепций:

- мы хотим запустить новый механизм рационального использования имущества системы образования, механизм интеграции, создания региональных центров, кооперации образовательных учреждений в технологические цепи непрерывного образования;
- мы хотим создать в учебных заведениях попечительские советы как органы опеки и спонсорства;
- мы хотим создать механизм распределения госзаказа с прозрачными условиями тендера на его получение;
- мы хотим создать систему общегосударственного маркетинга на рынках образовательных услуг, труда и НИОКР, как внутрироссийских, так и зарубежных;
- мы намерены жестко отстаивать поощрительное для системы образования налогообложение;
- мы хотим создать систему образовательного кредитования и страхования;
- мы намерены жестко бороться за заказы на переподготовку демобилизованных офицеров и безработных, а также за заказы на корпоративное обучение;
- мы хотим сделать дистанционное обучение массовым и доступным для широких слоев населения;
- мы хотим перейти на 12-летнюю систему среднего образования.

Примечательно, что ключевой формой привлечения средств в сферу образования Тихонов считал многоучредительство учебных заведений. Эта идея разрабатывалась с начала 1990-х годов и авторами Концепции организационно-экономической

реформы, и другими образовательными политиками левого толка. При этом представители консервативного и умеренного клана активно возражали, утверждая, что за ней скрывается не что иное, как приватизация по Чубайсу. Ректор МГУ Виктор Садовничий в 1996 году заявил мне в интервью, что тех коллег, которые выступали за приватизацию вузов, он навсегда вычеркнул из списка своих друзей (правда, конкретные фамилии Виктор Антонович не назвал).

Ректор МЭСИ Владимир Тихомиров в 1997 году так объяснял принципы многоучредительства на примере своего университета: «У вуза должно быть несколько учредителей. Берем за 100 % его финансовую систему. 10–20 % остается у государства, 10–20 % – у местных властей. А остальную часть берут те, кому мы нужны. Это могут быть и государственные структуры (министерства, ведомства), и частные фирмы. Мы их приглашаем в учредители». Причины того, что переход на новую систему до сих пор не произошел, Владимир Павлович видел в сложившихся традициях: «На протяжении восьмидесяти лет вузы существовали по другим принципам. Государство выделяло ровно столько средств, сколько требовалось. Задача добывать деньги не стояла, более того, это категорически запрещалось... Если вуз отрывается от государственной пуповины, работать будет гораздо сложнее. Ректор должен будет принять на себя обязанности финансиста – приносить деньги, отвечать за все. Мне кажется, что многие просто не готовы к этому. Когда за спиной государство, жить проще. Допустим, профессор требует повысить зарплату. А ректор отвечает: «Извини, государство денег не дает».

Дискуссия о многоучредительстве – пожалуй, первый пример в новейшей истории российского образования, когда в борьбе против вполне здоровой и разумной идеи профессиональная общественность использовала, мягко говоря, некорректные полемические приемы. В ход пускали прежде всего подмену понятий (этот опыт был взят на вооружение – в дальнейшем общественность именно так будет бороться и с ЕГЭ, и с профильной школой, и с новой системой оплаты труда). Подменив идею многоучредительства понятием «приватизация», которое в массовом сознании ассоциировалось преимущественно с воровством и обогащением избранных, оппоненты рисовали в воспаленном воображении широкой общественности в лучшем случае коммерческие ларьки в университетских аудиториях. Апрельское письмо Александра Тихонова заместителю председателя Госкомимущества Александру Браверману, в котором министр просил «предусмотреть в проекте программы приватизации возможность преобразования государственных образовательных учреждений в негосударственные на началах многоучредительства с сохранением статуса государства как соучредителя», трактовалось однозначно: реформаторы хотят погубить высшее образование. При этом известные и прописанные в законах ограничения – что вузы останутся некоммерческими структурами, что их нельзя будет перепрофилировать, что там будет сохранен бюджетный прием и проч. – вообще не принимались во внимание.

«Главные обвинения в адрес правительства состоят в том, что оно хочет сделать образование в стране приватизированным и платным, – писала Юлия Ульянова в газете «Сегодня». – Прямых доказательств таких намерений правительства нет, поэтому его всю «подозревают». И Тихонов, и премьер-министр Сергей Кириенко на каждом углу твердили, что приватизации в привычном понимании этого слова не будет, но им никто не верил. Летом 1998 года я опубликовал в журнале «Итоги» статью о Тихонове, где честно пытался объяснить читателям, что никакой приватизации министр не замышляет, что многоучредительство – это совсем другая идея, и был очень удивлен, увидев анонс своего очерка на телеканале НТВ: «Министр-реформатор готовится к приватизации вузов». Коллеги-телевизионщики не потрудились даже прочитать текст. А что тогда говорить о ректорах, депутатах и студентах?

В первый же месяц работы Тихонова в должности министра некая Российская ассоциация профсоюзных организаций студентов вузов (РАПОС) направила Борису Ельцину и спикеру Госдумы Геннадию Селезневу официальную ноту, сообщая о намеченной на апрель акции протеста. В интервью «Известиям» заместитель председателя правления этой ассоциа-

ции Михаил Мирный заявил: «Министр образования Тихонов создал, по сути, идеальный план по полному уничтожению российской системы вузов. Ставка окончательно сделана на молодого толстосума. Студенты-бюджетники обречены на вымирание. Мало того, что бесплатный прием сокращен на 10 %, еще и плата за общежитие идет вверх мощно и неумолимо, как ракета-носитель. Повышена ставка за пользование учебной литературой. В ближайшие три-четыре года ассоциация ожидает сокращения числа студентов на 40–50 %. Еще лет 10 – и снова будет нужно организовывать ликбезы».

Алексей Кудрин, в то время замминистра финансов, заявил о грядущем сокращении преподавателей вузов. На встрече с представителями РАПОС вице-премьер Олег Сысуев прокомментировал это так: «Не знаю, что происходит с Алексеем Леонидовичем. Я хочу выяснить его меню – может, он ест что-то не то за пределами нашей родины. Мы сокращения преподавателей не допустим». Кто-то из студентов пригрозил: «Если Кириенко в течение недели не встретится с представителями нашей ассоциации, мы во время акций протеста разобьем окна в его кабинете». Комментируя ситуацию в СМИ, Тихонов уточнил, что «фашиствующие организации» призывают студентов к решительным действиям, так что разбитыми окнами в кабинете премьер-министра дело может не ограничиться.

С каждым днем пребывания Тихонова в новой должности становилось понятно, что главный тезис предстоящей реформы, который он предложил вместе с Асмоловым и Кузьминовым, – если не рост, то хотя бы неуменшение бюджетных расходов на образование – никто не собирается принимать во внимание, да и возможностей для такого принятия попросту нет. Правительство взяло курс на дальнейшее сокращение бюджетных ассигнований на образование. К тому же деятельность команды Тихонова и Асмолова в министерстве ограничивалась декларацией идей реформирования образования – не было разработано никаких конкретных планов, не было принято никаких конкретных мер. Министру не удалось перейти от идеологем не только к конкретным действиям, но даже к проектированию этих действий. Даже если бы вдруг произошло чудо и в системе образования появились деньги, было бы совершенно непонятно, на что их потратить. Именно поэтому команду реформаторов в тот момент покинул Ярослав Кузьминов. Несколько лет спустя в одном из интервью он объяснил свой поступок так: «Я не хотел дискредитировать в глазах людей идеи, которые до сих пор считаю в основе своей правильными».

«Осудить безобразный доклад»

20 мая Тихонов докладывал в Совете Федерации о состоянии и перспективах развития системы высшего образования. Об отсутствии денег на стипендии, зарплаты и коммунальные платежи он в очередной раз долго рассказывал сенаторам. Его прервал голос из зала: «Скажите о реформе. Зачем нам бухгалтерские термины?»

И дальше началось самое интересное. Вместо того чтобы обсуждать конкретные меры, которые собираются принять министерство и правительство, Тихонов заявил: «О реформе можно будет говорить тогда, когда закончится работа комиссии по разработке документов, связанных с реформой. Как вы знаете, эти документы все время обсуждаются в коллективах институтов и школ, в регионах. Они публикуются в газетах. Ведется их доработка. Но прошедшие в декабре слушания, организованные Госдумой, показали, что документы на тот период были крайне несостоятельны. 17 февраля на заседании Комитета Совета Федерации по науке тоже рассматривались эти документы, и они не были признаны состоятельными. Правительству было предложено отложить рассмотрение документов до разработки достаточно четкой и понятной концепции реформирования. Поэтому я не могу сегодня докладывать о документе, который не несет какой-то полезной нагрузки. Есть только отдельные проработки по направлениям и некие концептуальные представления, но это все не носит характера заверщенного в целом документа, тем более что нет даже до конца четко определенных перспективных задач, каковые, безусловно, должны быть при проведении реформы...»

Пассаж об «отсутствии перспективных задач» удивил даже выдавших виды губернаторов, после чего глава Пермской области Геннадий Игумнов назвал доклад министра «безобразным» и заявил, что тот сознательно уходит от вопроса о реформе высшей школы. «Видимо, в Министерстве общего и профессионального образования не совсем понимают, о чем идет речь в Совете Федерации и о чем сейчас говорят на площадях во многих городах и весях России, – уточнил он. – Речь идет о концепции. Сегодня обсуждается пятый вариант концепции, но ни один из нас ни разу не принимал участия в разработке хотя бы одного из этих пяти вариантов концепции. Концепции как таковой нет. И правительство, и министр Тихонов в своих многочисленных интервью заявляют, что сейчас концепция разрабатывается, и до того, как она будет разработана, до того, как она будет принята и одобрена правительством, никаких действий предприниматься не будет».

Александр Николаевич был вынужден все же кратко сообщить сенаторам направления деятельности, пусть даже языком плаката: повысить качество образования, повысить доступность образования и осуществить повышение мобильности студентов, в том числе территориальной. Заодно он предложил осуществить структурное преобразование вузов «с поэтапным включением в их состав учреждений дополнительного профессионального образования, то есть повышения квалификации, переподготовки, и части учреждений среднего профессионального образования, которые по определенным специальностям имеют право на подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием первой ступени».

Впрочем, спорить тут было не с чем, да и сенаторам подобные обсуждения были не особенно интересны – обсуждение, так или иначе, сводилось к деньгам. Вот губернатор Астраханской области Анатолий Гужвин обвиняет министра в том, что по решению министерства с апреля зарплата преподавателей и стипендия студентов снижаются на 60 %. Тихонов невозмутимо отвечает, что соответствующее письмо подписал его заместитель Владимир Галанов в его отсутствие, а, вернувшись, он это письмо отменил. Вот губернатор Томской области Виктор Кресс объясняет, что в Томске, где на 10 тысяч жителей приходится 730 студентов, проблемы содержания системы образования должны решать региональные власти – только долг за отопление на тот момент составлял около 100 миллионов рублей. Тихонов подводит итог:

«Вопрос стоит не о характере реформирования – вы это тоже, думаю, прекрасно понимаете, – а о принятии решения: платить зарплату или отключать вузам тепло– и электроснабжение».

26-27 июня в Москве состоялся V съезд Российского союза ректоров с участием Сергея Кириенко, Олега Сысуева и Александра Тихонова (съезд планировалось провести в начале июня, но несколько раз переносили, подстраиваясь под график премьера). Приветственное письмо Бориса Ельцина было выдержано в духе привычной риторики: «не потерять накопленный потенциал, сберечь все лучшее», «создать такую систему образования, которая будет отвечать реалиям времени», «именно с образованием связаны наши надежды на будущее». Ректоры собирались предъявить правительству всевозможные претензии, говорили об угрозе государственности, о предстоящих студенческих волнениях, о том, что Минобрнаука не сможет держать вузы под контролем. Насколько реальны были эти угрозы? Ректор Международного университета, последний министр образования СССР Геннадий Ягодин комментировал ситуацию так: «Все-таки ректоры – разумные люди. Они понимают, что правительство, как девушка, не может дать больше, чем у него есть. Но Кириенко полезно поугуять, и ему не во вред нас послушать».

Напугать, впрочем, не удалось – и ректоры, и члены правительства остались при своем. Дискуссия шла в привычном русле: делегаты съезда предъявляли претензии, сидящие в президиуме оправдывались и раздавали обещания. О возможных направлениях реформы речи практически не было.

Ректоры констатировали хорошо известные факты. Интерес к образованию в обществе растет, равно как и конкурс, и количество студентов и аспирантов. При этом безденежье завело учебные заведения в глубокий финансовый кризис: средства поступают несвоевременно и не в полном объеме, практикуется секвестрирование, вузы несут ответственность по долгам. Вслед за прекращением развития материально-технической базы вузов и свертыванием вузовской науки взят курс на уменьшение числа студентов и преподавателей, сокращение объема и без того скромных социальных благ. «Наращение кризисных процессов в высшей школе в сочетании с кризисом в экономике и социальной сфере вызвало многочисленные акции протеста студентов и преподавателей. Их массовый характер говорит об обострении социальных проблем в высших учебных заведениях, а применение силы к участникам студенческой демонстрации в Екатеринбурге представляет собой опасный прецедент, предупреждающий об угрозе распространения насильственных форм подавления выступлений студенческой молодежи», – говорилось в резолюции съезда.

Комплекс предложенных съездом мер не содержал ничего нового: необходимость мер по стабилизации экономического положения вузов, погашение задолженностей, увеличение финансирования высшего образования до 3 % от расходной части федерального бюджета, своевременное внесение коммунальных платежей, повышение зарплаты, введение налоговых льгот. Как водится, в постановлении съезда была и риторика: «Считать первейшей задачей современного периода сохранение масштабов и высокого уровня развития образования и фундаментальной науки как одной из решающих предпосылок развития экономики, культуры, укрепления национальной безопасности России».

Экономная экономика

17 июня Сергей Кириенко подписал постановление № 600 «Об утверждении программы экономии государственных расходов». Программа была разработана в соответствии с Указом Президента РФ № 597 от 26 мая 1998 года «О мерах по обеспечению экономии государственных расходов», и значительная ее часть была посвящена образованию. Хотя постановление было принято незадолго до съезда ректоров, его обсуждение началось лишь в июле – после публикации выдержек из программы в профессиональной прессе. Впрочем, дьявольский ореол, который постановление № 600 приобрело в профессиональном сообществе, во многом был создан уже после августовского кризиса, когда все его пункты, касающиеся образования, отменил новый глава правительства Евгений Примаков (что и было поставлено в заслугу и ему, и новому министру образования Владимиру Филиппову).

Справедливости ради стоит отметить, что некоторые меры экономии, определенные в постановлении или предложенные постановлением на будущее, не являлись столь уж катастрофическими и разрушительными для системы образования. Например, программа предусматривала упорядочение условий оплаты труда и численности членов президиумов и работников аппаратов президиумов российских государственных академий, в том числе Российской академии образования. Численность этих самых работников было решено сократить не менее чем на 20 %, а высвободившиеся средства направить на повышение зарплаты оставшимся. На фоне вполне обоснованной критики ситуации в РАО, эффективность работы которой вызывала и вызывает сомнения, эта мера выглядела вполне логично.

В условиях реальной нехватки бюджетных денег расчетное число студентов вузов, приходящихся на одного преподавателя, также можно было свести «в среднем» к показателю 1:10 «дифференцированно, в зависимости от профиля учебного заведения». В учреждениях НПО-СПО годовая нагрузка 800 часов на ставку преподавателя также не выглядела ужасающей. Еще одна идея – реорганизация вузов путем слияния разнопрофильных вузов и ссузов, преобразование их в университеты – была отнюдь не криминальной и вполне может считаться прообразом идеи федеральных университетов. Другая идея – поэтапная передача на региональный кошт значительной части учреждений начального и среднего профессионального образования – была фактически реализована уже при Владимире Филиппове и Андрее Фурсенко. Постановление № 600 вполне в духе идеи многоучредительства предлагало передавать в регионы также часть вузов, «ориентированных преимущественно на региональные рынки труда», но к реализации этой идеи даже не пытались приступить. В документе было сказано о необходимости отменить ограничения на платный набор в вузы по специальностям повышенного спроса (экономика, юриспруденция), и впоследствии это вполне безболезненно было сделано.

Впрочем, были в постановлении и такие меры, которые иначе как крохоборством назвать было нельзя и которые вполне обоснованно вызвали бурю негодования в учительской среде. Ссылаясь на никому не известные документы и прикрываясь словесной шелухой, авторы программы экономии урезали и без того мизерные официальные доходы работников системы образования: «На основе инвентаризации условий оплаты труда выявлены отклонения от действующих норм оплаты, которые требуют упорядочения. К ним относятся: надбавки и доплаты за классное руководство, за проверку письменных работ, за заведование учебными кабинетами и лабораториями, введенные на основании письма Минобразования России от 18 июня 1991 г. № 187/4-14ПК в качестве обязательных. Указанные выплаты в соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 14 октября 1992 г. № 785 «О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки» являются стимулирующими и должны устанавливаться организациями самостоятельно при наличии необходимых средств».

В постановлении № 600 было немало других непопулярных мер – от упразднения доплат за должность «старший» (преподаватель, научный сотрудник) на основании того, что ее обладатели не имеют людей в подчинении, до сокращения стипендий студентов на 30 %. Совершенно кощунственным выглядел и пункт о «подготовке предложений о возмещении студентами затрат на содержание объектов социальной сферы учебных заведений, обеспечивающих оказание коммунальных, бытовых и других услуг, непосредственно не связанных с учебным процессом, и использовании в качестве дополнительного источника повышения платежеспособности обучающихся вторичной трудовой занятости студентов и системы социального образовательного кредита». В ситуации, когда образовательное кредитование не было развито вообще, авторы постановления открытым текстом предлагали студентам независимо от возраста, профиля и формы обучения отправляться на заработки.

Как водится, постановление обрастало слухами и домыслами. В СМИ прошла информация о том, что нагрузка учителя, работающего на ставку, будет увеличена с 18 до 24 часов, что на самом деле не было зафиксировано ни в одном официальном документе.

Реакция широкой общественности не заставила себя долго ждать. «Если вы считаете, что программа экономии окончательно разрушит систему образования, довершит превращение педагогов в нищих, напишите нам «письмо премьеру». Чем больше ваших «голосов»-писем прозвучит, тем больше шансов, что многие идеи этой программы не превратятся в реальные действия», – витийствовала «Учительская газета».

♦ Внимательно изучили постановление № 600, стало обидно, горько и страшно за свое будущее, будущее детей. Мы работаем в сельской средней школе. Ее построил в 1895 году священник Боголюбов, он заботился о просвещении крестьянских детей. Учителя тогда имели и зарплату, и жилье. В наше же время все делается для того, чтобы уничтожить школу, унижить учителей. Программа экономии, предложенная премьером, окончательно разрушит систему образования, а педагогов превратит в нищих и безработных. Из 19 учителей нашей школы практически ни один не может иметь полную ставку, а значит, обречен на нищету. Вы, господин премьер-министр, решили экономить на самых «богатых»? (Учителя Кромбыковской средней школы, Кромские Быки, Львовский район, Курская область). (К слову заметим, что в школе в тот момент явно не помешало бы провести оптимизацию штатов и, возможно, задуматься о ее присоединении к более крупной школе в качестве филиала.)

♦ Комитет по науке, культуре, образованию Тульской областной думы выражает протест по поводу разрушительной политики нашего правительства в области образования. Все перечисленные меры ведут к полному развалу материально-технической базы системы образования. Они наносят последний, сокрушительный удар по морально-психологическому состоянию униженного, обворованного, обманутого учителя (см. Указ президента № 1 «О первоочередных мерах по развитию образования»). Осуществление мер, указанных в постановлении № 600, направлено на удушение российской науки. Если сегодня школа еще дает знания, воспитывает молодежь, то это не благодаря, а вопреки всему, что делается в стране. Постановление приведет учительство на рельсы, а общество – к полной деградации (В. Мишина, заместитель председателя Комитета по науке, культуре, образованию Тульской областной думы).

♦ Антиобразовательная программа правительства отбирает у работников училищ половину зарплаты. Уже в начале июля во все училища Брянской области пришли строгие лимиты на выделение бюджетных средств без учета проверки тетрадей, классного руководства, премиальных. В то же самое время министр труда обещает повысить зарплату всем бюджетникам. Зачем ее повышать, когда эту не дают вовремя да еще урезают? Почему депутатам увеличивают оклады, а у учителей, мастеров отбирают последние копейки? Никакой экономии не будет, а только произойдет крах системы образования, а значит, всплеск криминала. То, что отобрали у учителей, у детей, вынуждены будут отдать милиционерам, чтобы те остановили вал пре-

ступности. Ведь каждому нормальному человеку ясно, что не надо экономить на образовании. Но почему это не ясно Кириенко, Сысуеву, Задорнову? (Л. Лашина, М. Петровский и другие работники профессионального училища № 32, всего 130 человек. Почеп, Брянская область).

Примечательно, что Министерство образования умело дистанцировалось от постановления № 600. «Минобр был против, но Минфин настоял на своем» – так оправдывала Тихонова «Учительская газета», в тот период (как, впрочем, и в дальнейшем) фрондирующая исключительно в отведенных министерством рамках. При том что ответственность за постановление правительства де-юре несет исключительно человек, его подписавший, имена реальных авторов остаются загадкой. Помнится, пиарщики Тихонова объясняли мне, что их шеф не имеет к документу никакого отношения, в момент его принятия он был в отъезде, да и вообще их министерство тут ни при чем – дескать, документ придумали не имеющие отношения к образованию финансисты. (Позже министр Владимир Филиппов объяснял мне, что пункты, касавшиеся экономии в системе образования, по определению не могли быть придуманы в Минфине: тамошние чиновники не разбираются в вопросах оплаты классного руководства, проверки тетрадей и заведования кабинетами, это прерогатива исключительно экономистов Минобразования.)

В середине июля Александр Адамский в статье «До свидания, школа?» написал так: «Школа в самом широком смысле слова – и детские сады, и университеты, и особенно начальное профессиональное образование – в России находится на грани останова... Около четырех десятков миллионов учащихся первого сентября могут остаться на улице. А около трех миллионов педагогов тоже окажутся на улице, но в организованных колоннах протестных, как теперь говорят, акций. Удивительно, но правительство делает все, что от него зависит, чтобы это произошло».

Олег Сысуев обратился к руководству Всемирного банка с просьбой выделить кредит в поддержку реструктурирования системы образования России «в соответствии с имеющимися социально-экономическими условиями», речь шла о сумме около 600 млн долларов. Скандално известный в те годы журналист Антон Зверев предложил в «Новых Известиях» «взять все и поделить»: получить эти деньги на реформу образования, а на самом деле раздать их учителям. Правительство лихорадило: Олег Сысуев заявил, что пункт постановления № 600 о надбавках и доплатах учителям и преподавателям будет дезавуирован. В преддверии августовских педагогических совещаний ни о какой реформе образования уже не вспоминали: все думали о том, как бы выжить.

«Тезис о том, что государство под предлогом реформы хочет попросту уморить безденежьем бесплатное образование, после чего в стране останется только частное образование, обосновать несложно. Реформаторские потуги пришлись на пору сокращения бюджетных ресурсов. И сейчас развести между собой собственно реформаторские мероприятия и авральное сокращение финансирования очень трудно», – писала Юлия Ульянова. Как сказал председатель Законодательного собрания Омской области, «прошу не спешить с этой реформой – не надо, денег все равно нет».

Министр образования оказался заложником сложившейся ситуации. Не имея ни материальных ресурсов, ни команды экспертов, ни адекватных исполнителей, Тихонов выглядел невзрачно. Глава Совета Федерации Егор Строев от имени губернаторов сказал ему так: «Мы, конечно, всегда с уважением относимся к министру образования, каждый из нас и к науке относится хорошо. Но вы выступаете неадекватно обстановке. Вы ее действительно еще не ощущаете, не понимаете, что на самом деле происходит в России».

Глава IV

«Почему мы такие бедные?»

Назначение Владимира Филиппова министром общего и профессионального образования РФ в правительство Евгения Примакова, сформированное после августовского кризиса 1998 года, было воспринято профессиональной общественностью как знаковое событие. Крах образовательных реформ, предстоящее закручивание гаек, ликвидация вариативности в образовании – все эти обвинения «прилипли» к Владимиру Михайловичу задолго до того, как он успел сделать какие-либо заявления. Достаточно было известного факта: его кандидатура является компромиссной для профессионального сообщества.

Будучи ректором Российского университета дружбы народов, он, действительно, поддерживал хорошие отношения и с либералами Тихоновым и Кузьминовым, и с коммунистической фракцией в Госдуме, и с политиком – «охранителем» Виктором Садовничим, и с парламентариями правого толка. Его назначение, казалось бы, устраивало всех. Но первая полоса «Учительской газеты» с броским слоганом «Люсиновку взяли коммунисты» не оставляла сомнений по поводу того, кто конкретно стоит за спиной министра. «Кипевший возмущением разум ректорского корпуса внес кандидатуру крепкого ректора В. Филиппова в кабинет министров Е. Примакова как одного из стойких борцов с образовательно-политическим радикализмом», – написал позже Александр Адамский.

Сразу после назначения Филиппова заявление об уходе написал Александр Асмолов. В тот день, встретив Александра Григорьевича в здании министерства на Чистых прудах, я спросил: «Как вам новый министр?» Последовал грустный ответ: «Иду с ним прощаться».

Об этом прощании узнала вся страна – вечером того же дня Асмолов выступил сразу по нескольким центральным телеканалам, объяснив свой отказ работать с Филипповым «изменением политической ориентации правительства и невозможностью продолжать демократическую реформу школы». И хотя сам Филиппов искренне недоумевал – ведь Асмолов даже не поговорил с ним перед увольнением, – по-другому поступить Александр Григорьевич не мог. Журналисты тогда обсуждали между собой, что это было – эмоциональный порыв, личные амбиции, неготовность брать на себя ответственность, усталость от государственного безденежья или нечто другое. Но, искренне уважая Александра Григорьевича, мы сходились на том, что это был поступок порядочного человека, претендующего на роль не просто чиновника-исполнителя, пусть даже самого высокого ранга, но идеолога постсоветской школы. Приход во власть команды Евгения Примакова, от которой вполне обоснованно ждали реставрации советских порядков, не оставлял ему иного выбора.

Несколько месяцев спустя Асмолов объяснял ситуацию так: «Дело не в смене министра, а в отторжении программы развития образования, которое привело к смене персон. Сам Владимир Михайлович Филиппов – весьма грамотный человек. Но в историю человек приходит, чтобы реализовать те или иные программы либо противостоять им. Смену программ я почувствовал тогда, когда под влиянием Думы стало формироваться правительство, которое по отношению к идеологии будет жить по формуле «чего изволите?» А это – голос большинства. И здесь начинаются ужасы демократии – пусть меня услышат и возрадуются мои коммунистические «друзья». Демократия – это когда можно «закричать» человека большинством голосов, а большинство воспитано в ситуации национализированного сознания. Именно демократы «закричали» Сократа. В образовании сегодня может произойти временный реванш программы, за которой стоит идеология национализации сознания».

«Так можно разрушить всю систему образования»

В год экономического кризиса в системе образования были установлены два рекорда. Первый рекорд – абсолютный – по числу принятых в вузы за всю историю России, при этом не произошло снижения бюджетного набора. И это несмотря на исходящие из правительства предложения сэкономить на высшем образовании, сократив количество вузов и ограничив бюджетный набор. Второй – относительный – по недофинансированию образования. Как заявил Филиппов в октябре 1998 года, система недополучила 35 % положенных средств.

С приходом Евгения Примакова состав кабинета министров был значительно обновлен, и главной задачей было объявлено решение социальных проблем. «Позор, когда учителя и врачи не получают денег месяцами», – заявлял премьер на очередном заседании правительства. Была сделана попытка погасить долги по зарплате бюджетникам, не дожидаясь нового года, направив на это более 40 % текущих доходов и потребовав адекватных мер от регионов. Но и это не спасало: как сообщил Филиппов на заседании правительства, учителя почти 60 % школ намерены продлить зимние каникулы и не выйти на работу 11 января. О том, что происходило в школах в условиях безденежья, рассказывали воистину ужасающие истории. О том, что все школы Набережных Челнов – родины «КамАЗов», получили по «КамАЗу» в результате взаимозачетов, продали их, а из вырученных средств учителям выдали зарплату. О том, что в одном из районов Пермского края, где учителя подали в суд на местную администрацию за невыплату зарплаты, явившиеся судебные приставы произвели опись школьного имущества, средства от продажи которого на аукционе должны были пойти на погашение долгов по зарплате. И т. д. и т. п.

В январе 1999 года состоялась Всероссийская акция протеста учителей, захватившая даже относительно благополучные регионы (Самарскую область, Краснодарский край); пикет прошел в Москве у здания Совета Федерации. По подсчетам профсоюзных активистов, к акции в 74 субъектах Федерации подключилось в общей сложности около полумиллиона педагогов, по подсчетам министерства – около 20 тысяч. При том что, по заверениям Филиппова, все федеральные долги за 1998 год были полностью возвращены к 31 декабря за счет средств резервного фонда, остались долги за 1997 год и долги региональных властей. С учителями на тот момент расплатились лишь 10 % регионов. Филиппов честно заявлял, что «возникшая акция протеста – явление закономерное, а требования учителей вполне законны». С 1 апреля 1999 года всем работникам бюджетной сферы было обещано 50-процентное повышение зарплаты.

Впрочем, свои обещания по выплате задолженностей правительство выполняло лишь частично. «Наверное, виноваты в этом губернаторы, – заявлял Иван Мельников, – но на то и существует правительство, чтобы разобраться и предпринять эффективные шаги в этом направлении». Впрочем, были использованы и другие возможности назначения виноватых.

11 декабря 1998 года Примаков исключил из скандального постановления № 600, подписанного его незадачливым предшественником, все пункты, касающиеся образования. Филиппов обвинил его авторов ни много ни мало в попытке разрушить систему образования: «Действительно, необходима программа экономии бюджетных средств, этого никто не отрицает. Но важна технология принятия решения. Одно дело, когда программа экономии вызревает, вырабатывается внутри образовательного сообщества, затем выносится на обсуждение и с учетом разных мнений принимается. И совсем другое дело, когда решение вырабатывается в верхах, а затем директивно доводится до исполнителей – так можно разрушить всю систему образования. Постановление № 600 – нагляднейшее выражение второго пути принятия решения... Был выбран худший из путей формирования программы экономии – она вызвала гнев педагогического сообщества».

Первоочередной реформой, о необходимости которой Филиппов однозначно заявил вскоре после своего назначения, должен был стать переход российской школы на двенадцатилетку. На фоне недофинансирования и огромного количества других нерешенных проблем это выглядело, как минимум, кощунственно. В окружении Филиппова этот вопрос тоже вызывал сомнения. Было мнение, что, дескать, затея полезная, но не время пока, а было и другое – что переход на двенадцатилетку возможен только после проведения всеобъемлющей школьной реформы. Один из идеологов последующих филипповских реформ – директор московской школы № 1060 Анатолий Пинский сравнивал увеличение сроков школьного обучения с удлинением срока содержания в тюрьме. И тут же, впрочем, пояснял, что если бы школа была иной, чем сегодня, то двенадцатилетка была уместна, и в качестве сравнения приводил увеличение сроков отдыха на Кипре.

Филиппов называл целый ряд причин, по которым нельзя затягивать переход на двенадцатилетку. Во-первых, это вопрос признания за рубежом российских школьных аттестатов, да и вообще зарубежный опыт, где преобладающей практикой является именно 12-летнее образование. Во-вторых, чрезмерная учебная нагрузка и, как следствие, ухудшение здоровья школьников. Результаты многочисленных исследований, всевозможные пугающие цифры, характеризующие ситуацию со здоровьем детей, еще в начале 1990-х стали дежурными страшилками. В-третьих, школа могла бы в течение еще одного года выполнять функции «камеры хранения», способствуя снижению социальной напряженности.

Директор Центра образовательной политики ГУ ВШЭ Татьяна Клячко добавляла к уже известным доводам аргументы экономического плана. В 1998 году Россия заняла 53-е место по так называемому индексу образовательного потенциала населения, куда входят количество лет обучения, ВВП на душу населения и процент расходов на образование в бюджете страны. Если увеличить срок обучения, наш индекс вырастет, и страна станет более привлекательной для инвестиций. Впрочем, сама же Татьяна Львовна привела и контраргумент: смогут ли родители содержать своих детей еще один год?

Для многих структур – прежде всего, для самого Минобразования и Российской академии образования – переход на двенадцатилетку означал дополнительные бюджетные ассигнования. Для учителей это также решало проблему предстоящего сокращения объемов работ в связи с ухудшающейся демографической ситуацией. Экс-министр образования Эдуард Днепров вполне резонно заявил: «Без глубокой проработки содержания двенадцатилетка окажется малоэффективной. Вариант ее структуры, предложенный Российской академией образования, – это консервация, а не развитие. Впрочем, революционные потрясения школе тоже не нужны».

«Это единственный в столетии исторический шанс для России серьезно изменить образование, – утверждал Владимир Филиппов. – Демографическая ситуация такова, что переход в ближайшие годы на двенадцатилетку не потребует значительных средств. К тому же это решит проблему занятости молодежи. У любого выпускника появится возможность поступить в вуз. Могу успокоить родителей – без решения вопроса о призыве в армию никаких двенадцатилеток не будет. Перехода на 12-летнее образование стоит ждать не раньше 2001 года, а первые выпускники реформированной школы появятся в идеале в 2010 году».

Вопрос о двенадцатилетке обсуждался на коллегии Минобразования, после которой появилось множество публикаций в прессе. Филиппов даже издал приказ «О мероприятиях по переходу на двенадцатилетный срок обучения», хотя никаких конкретных решений принято не было: проблема всего лишь выносилась на общественное обсуждение.

Закрывается на учет?

Несмотря на то что с приходом Евгения Примакова ситуацию в стране как нельзя лучше характеризовала фраза экс-министра финансов Александра Лившица «магазин либеральных реформ закрыт на учет», новый министр образования, похоже, не собирался ограничивать свою деятельность мерами социального характера. В одном из первых интервью в «Известиях» Филиппов вдруг заявил, что намерен проводить реформу образования. На вопрос газеты «Коммерсант»: «Теперь реформы прекратятся?» – Филиппов отвечал: «Концепция и стратегия реформы образования может быть той же, просто ее надо широко обсудить».

В отличие от Тихонова Владимир Михайлович много говорил о необходимости найти компромисс, прекратить конфронтацию, организовать обсуждение ситуации в системе образования и добиться единого подхода к решению проблемы со стороны исполнительной власти, законодателей и общественности. В противном случае, действительно, любые проекты реформы будут «вынесены», как это происходило на недавних съездах Российского союза ректоров. Идеальной моделью Филиппов назвал систему государственно-общественного контроля за системой образования.

Министр вполне обоснованно заявил, что во вверенной ему системе образования «нет системы». От него, действительно, ждали формирования единой образовательной политики, фактическое отсутствие которой в последние годы привело к избыточной регионализации. «Последние три года мы собираемся с надеждой обрести в лице министерства надежного союзника в решении проблем образования, – заявил на первой коллегии Минобрнауки председатель Комитета по образованию Воронежской области Станислав Рогачев. – Однако частая смена министров меняет и структуру ведомства. В результате нет общегосударственных подходов к решению главных проблем развития образования в стране, отсутствует согласованная с регионами образовательная политика».

Как выяснилось, министру – профессиональному математику – не чужды проблемы экономики образования. Еще в 1993 году он написал монографию «Практический опыт организации и функционирования вузов в рыночной экономике», и, как он сам уверял, многие нынешние новшества в системе образования тогда удалось предугадать, проанализировать и ввести в повсеместную практику. РУДН одним из первых вузов России перешел на двухуровневую систему подготовки кадров «бакалавр плюс магистр» прежде всего благодаря большому количеству зарубежных студентов.

Филиппов заявил, что большинство идей, предложенных его предшественником на посту министра, имеет смысл, и, более того, признал необходимость организационно-экономических мер в системе образования. Прежде всего, Филиппов говорил о распределении полномочий между регионами и федеральным центром, между его министерством и ведомствами: «Бастуют студенты – министерство виновато, хотя вуз профильный. Рушатся школы – опять министерство, хотя это проблема местного бюджета». Министр заявил о необходимости добиться прозрачности финансирования образования: «Деньги идут по двум каналам – федеральному и местному. Никто толком не знает, за что и сколько надо платить. Центр посылает трансферты, а они теряются незнамо где. Необходимо разработать механизмы, которые стимулировали бы вузы самостоятельно зарабатывать деньги. Для этого нужны законодательные меры. А пока существует проект закона, согласно которому государство, которое уже три года не выделяет ни копейки на практику, компьютеры, общежития, библиотеки и т. д., собирается забрать у вузов все доходы от аренды помещений. Проект нового Налогового кодекса отменяет последние льготы для системы образования».

Для многих представителей либерального крыла профессионального сообщества полной неожиданностью стали оптимистические высказывания Филиппова об идее многоучредитель-

ства вузов в его наиболее радикальной форме, несмотря на то что руководство Российского союза ректоров считало его скрытой формой приватизации: «Один из вариантов – оставить контрольный пакет государству, а 49 % разделить между кем угодно. Второй подход: когда 50 % получает федеральный центр и 50 % – местная власть. Эта идея, конечно, встречает сопротивление у ректоров. Это понятно: когда человек держит 49 % акций и он не из мира науки, не ученый, он может ректора заставить сделать все что угодно – перепрофилировать часть здания, закрыть факультеты, отдать площади под торговлю. Но, с другой стороны, зачем перекрывать источник дополнительных доходов? Я думаю, к концу этого учебного года примем какое-то решение».

В СМИ Филиппов критиковал преимущественно непопулярные антисоциальные меры, предложенные постановлением № 600 и отмененные Евгением Примаковым: сокращение размера стипендий, отмену доплат за классное руководство, изменение среднего соотношения преподавателей и студентов вузов – от 8:1 к 10:1. «Это неизбежно влечет за собой сокращение 25 % преподавателей. В нынешних условиях кто их возьмет на работу? Никто». Но министр сам вынужден был готовить новую программу экономии бюджетных средств, которая, по его собственному признанию, «по некоторым параметрам недалеко уйдет от постановления № 600». Но сделать упор он обещал на экономических новациях: дать возможность учебным заведениям самим зарабатывать средства, «чтобы образовательное сообщество само нашло резервы для сокращения доли государства в его финансовых делах».

Самое удивительное, что широкая общественность, включая журналистов, почти не слышала или не хотела слышать те его слова, которые касались проведения реформ. На коллегии министерства в марте 1999 года вице-премьер Валентина Матвиенко заявила, что в СМИ регулярно появляются материалы, обвиняющие руководство министерства в консерватизме, уходе от курса реформ, что на самом деле не соответствует действительности. Возможно, причиной этому были или своеобразный пиар тогдашней пресс-службы Минобразования, или практически полное отсутствие выступлений в прессе представителей общественности в поддержку реформ. Было и ощущение некоей безысходности: продолжающаяся депрессия после августовского кризиса, нищенские зарплаты в системе образования, да и те не выплачиваемые в срок, все чаще болеющий президент страны, «работающий с документами» в Барвихе, и словно сошедшие с трибуны Мавзолея Евгений Примаков и его первый заместитель Юрий Маслюков на экране телевизора.

Дежа вю

В начале февраля 1999 года Владимир Филиппов провел в Тюмени всероссийский семинар-совещание, посвященный вопросам экономики образования. Местом совещания была выбрана именно Тюменская область, поскольку здесь региональные власти уже в те времена проводили весьма успешные экономические преобразования в системе образования. В работе семинара приняли участие около 300 человек, включая ректоров, директоров школ, учреждений НПО-СПО, руководителей региональных органов управления образованием и практически все высшее руководство федерального министерства.

Тема совещания была вполне созвучна отвергнутой концепции Тихонова – Асмолова: «Структурно-функциональные и организационно-экономические инновации в системе образования». С учетом того что рекомендации этого совещания должны были заложить основы образовательной политики правительства Евгения Примакова, социальные приоритеты было решено оставить за скобками. Филиппов, открывая совещание, перефразировал его тему так: «Если мы такие умные, то почему мы такие бедные?» Возникало ощущение дежа вю: казалось бы, ровно об этом говорили Асмолов, Тихонов и Кузьминов всего лишь полтора года назад.

Общую ситуацию в образовании министр обрисовал мрачными красками: нет федеральной программы развития образования, к закону об образовании нужна масса поправок, углубляется отставание от развитых стран даже по преподаванию предметов естественно-математического цикла, незначительное увеличение бюджетных расходов на образование «съедено» дефолтом. «Участники совещания поставили перед собой три задачи: разобраться с тем, как поступают, распределяются и используются бюджетные средства, изыскать внутренние резервы системы образования и определить возможности расширения внебюджетных инвестиций», – написала газета «Первое сентября». Тюменское совещание стало знаковым для самого Филиппова – с тех пор именно факт его проведения Владимир Михайлович всегда приводит в ответ на обвинения в былом консерватизме. И, действительно, не только тематика, но и весьма конструктивный тон мероприятия наводили на мысль, что предложенная год назад организационно-экономическая реформа образования не просто будет делаться, а и впрямь «делается уже».

Естественно, на совещании обсуждались пути совершенствования бюджетного финансирования школы. Вопрос рассматривался в том же ключе, что и в «асмоловской» концепции: нужно создать такой механизм, при котором средства, выделенные федеральным центром региону на образование, можно только на образование и потратить. Об этом еще при Тихонове замминистра Елена Чепурных говорила в интервью «Учительской газете»: «Наличные деньги не должны, на мой взгляд, попадать в школы. Я не верю в то, что в стране нет денег. Другое дело, что они растворяются, исчезают по дороге в школу. Вначале идут в центр, потом возвращаются в регионы и теряются. Поэтому министерство предлагает сделать трансферты «окрашенными» и школьные бюджеты – прозрачными».

О своих схемах финансирования школ на совещании докладывали представители трех областей: Новгородской, Самарской и Тюменской.

Руководитель новгородского образования Владимир Аверкин (один из региональных министров-«долгожителей», занимавший свой пост почти двадцать лет) рассказал, что средства на оплату часов федерального компонента базисного учебного плана, выделяемые из федерального бюджета, через казначейство поступают на расчетный счет образовательного учреждения. Финансирование регионального компонента, приобретения учебников и переподготовки учителей осуществляется из средств субъекта Федерации, а школьного компонента, текущего содержания учреждений и коммунальных расходов – из муниципального бюджета. Особенностью такого подхода является то, что региональный орган управления образованием

выступает в качестве «держателя лимитов»: он аккумулирует тарификационные ведомости муниципальных образований, проверяет их на предмет обоснованности штатных расписаний и дает разнарядку в центр.

О самарской модели участникам совещания рассказал Ефим Коган – самый яркий региональный министр-реформатор тех лет. В Самарской области все средства на систему образования, включая зарплату и коммунальные расходы, консолидируются в региональном бюджете, а самое главное – введено нормативно-подушевое финансирование, необходимость которого была записана еще в законе «Об образовании» 1992 года. Впрочем, это был лишь прообраз нормативно-подушевого финансирования в его нынешнем понимании. (В самом начале 2000 года, побывав в Самарской области, в одном из муниципальных отделов образования я попросил назвать точные размеры нормативов, и мне показали список, где у всех школ нормативы были разными, а методика их расчета была, похоже, совершенно произвольной.) Но даже при таком подходе оставался в прошлом такой недостаток постатейного финансирования, как «выбивание» дополнительных ассигнований и искусственное раздувание штатных расписаний. В Самаре впервые была сделана попытка изменить мышление директоров школ: они поневоле задумывались об оптимизации расходования ресурсов.

Еще одна модель – тюменская – была основана на децентрализации: хорошо отлаженная система субвенций и дотаций муниципалитетам позволяет решать и проблему зарплат, и проблему текущего содержания учреждений на уровне местного бюджета. Централизованные бухгалтерии при РСШО уже в те времена были ликвидированы, а сами РСШО преобразовали в государственные территориальные инспекции, подчиненные областному департаменту, каждой школе открыли расчетный счет (позже это станет основой для более радикальной экономической реформы в образовании региона, которую проведет новый губернатор Сергей Собянин). Школа, таким образом, становится полноправным субъектом хозяйственной деятельности, а административные методы в управлении сменяются экономическими.

И хотя все эти модели реализовывались без оглядки на некоторые федеральные законы, да и Самарская и Тюменская области – регионы-доноры, все равно оставался вопрос: готовы ли другие губернаторы обеспечить достаточное финансирование образования при переходе на новые схемы?

Тюменское совещание прошло незамеченным для СМИ. Но именно оно стало предвестником масштабной образовательной реформы, обсуждение которой начнется в 2000 году. Впрочем, были и другие разрозненные факты, свидетельствовавшие о грядущих переменах.

Никто не придавал особого значения некоторым изменениям правил приема в вузы в 1999 году: Филиппов жестко потребовал от ректоров выполнения уже утвержденных норм. В частности, было запрещено засчитывать в качестве вступительных экзамены, сданные по окончании подготовительных курсов (эта норма была введена еще при Кинелеве, но не выполнялась). При этом было разрешено проводить региональные олимпиады при условии, чтобы в них участвовали не только слушатели подготовительных курсов, но и любые старшеклассники. Вузам разрешили зачислять в обход вступительных экзаменов не более 10 % участников олимпиады и потребовали обеспечить массовость подобных мероприятий. «А то ситуация сложилась просто неприличная: к началу вступительных экзаменов мест для «людей со стороны» уже не оставалось», – недоумевал Филиппов.

Начались обсуждения возможностей масштабного перехода к единому тестированию выпускников школ и абитуриентов вузов – Филиппов заявил о планах министерства на этот счет в интервью «Комсомольской правде» в ноябре 1999 года. Шкала отметок предполагала 100 баллов и даже больше, а результаты теста школьник мог послать в 3–5 вузов. За основу предполагалось взять систему федерального централизованного тестирования, результаты которого охотно засчитывали многие вузы, – в 1999 году через него прошли 350 тысяч человек. Примечательно, что уже тогда Филиппов говорил об идее государственных именных

финансовых обязательств – ГИФО, не называя, впрочем, сам этот термин: «Как рассчитывает министерство, тестирование не лишит возможности администрации вузов отбирать для себя студентов. Самый лучший набор будет у того вуза, который получит больше заявок. У них будут лучшие студенты и, понятно, лучшее финансирование из бюджета. Вузы похуже получат средних студентов. Им придется подтягиваться, повышать уровень преподавания, чтобы получить более сильных ребят. Возникнет конкуренция между вузами».

«Опиум для народа»

Осенью 1999 года на широкое общественное обсуждение был вынесен проект Национальной доктрины образования. Антон Зверев в «Новых Известиях» высказался так: «Идея создания подобной доктрины бродила в политических умах давно, если точнее – с мая 1996 года. Именно тогда, на парламентских слушаниях в Думе по вопросу «Образование и национальная безопасность России», впервые прозвучало слово, ставшее чуть ли не символом спасения Отечества. А было так: поначалу привычно нападали на правительство, потом взялись за реформаторов – «врагов и разрушителей советской школы». И вдруг: «Доктрина! Нам нужна доктрина!» – осенило кого-то из выступавших, и зал отозвался громом аплодисментов. Ну, конечно. Вот она, первопричина бед. И точно: почему школьные здания разваливаются, учителя бастуют, дети наперегонки бегут из классов, а лучшие кадры уезжают за границу навсегда? Ясное дело – потому что нет доктрины. Следовательно, надо сперва четко, с полной ясностью определить цели образования, провозгласить, чтобы дошли до каждого, а дальше повести сплоченный новой национальной идеей народ к заявленным высоким, светлым горизонтам. И люди поймут. И дело пойдет. И деньги дадут».

Первый вариант доктрины, появившийся в 1997 году в недрах КПРФ и Российской академии образования, изобиловал пассажами «в образовании запущен механизм уничтожения русского этноса», «страна подошла к краю пропасти» и т. п. Такой документ, естественно, принимать никто не рискнул. Новую же версию было решено принять лишь в том случае, «если она не будет яблоком раздора и вызывать критику у отдельных представителей научной общественности». И такой документ подготовили: в основных своих положениях он дублировал закон «Об образовании» – получилась слегка модернизированная и сокращенная версия, состоящая сплошь из пустых обещаний и красивых слов.

Филиппов придавал огромное значение разработке доктрины – о необходимости такого документа он заявил еще на первой коллегии, когда вице-премьер Валентина Матвиенко представляла его сотрудникам министерства и обещала больше не допускать частой смены министров. В доктрине он, похоже, искренне видел возможность документально закрепить ситуацию компромисса, согласия между всеми ветвями власти, между министерством и Российским союзом ректоров.

Даже популистски настроенный руководитель ЦК профсоюза работников народного образования и науки РФ Владимир Яковлев заявил: «Вместо того чтобы, устраняя быющие в глаза изъяны, нестыковки, постараться законодательно обеспечить нормальную работу школы, Совет Федерации вынуждает нового школьного министра срочно заниматься сочинением. Национальной доктрины образования. Вот вам и отвлекающий маневр. Общественное внимание переключают на проекты, которые могут и подождать... Стыдно, ей-богу. Люди сидят без зарплаты, школа разваливается, а мы создаем этакий супердокумент, «закон законов» – такой, знаете, опиум для народа. Вот и учителя не понимают, спрашивают: зачем Минобрнаука ввязывается в разработку доктрины образования при наличии такого обилия неработающих законов?»

«Получившийся документ трудно назвать национальной доктриной, – сказал мне в интервью начальник Управления образования Самарской области Ефим Коган. – Это доктрина ведомственная – в ней изложено, как сделать, чтобы образовательное ведомство жило еще лучше. Будет ли при этом жить лучше страна, никого не волнует. Национальная доктрина образования должна начинаться с государственного заказа. В ней должны быть поставлены задачи ведомству – Министерству образования. А министерство должно изменить систему образования так, чтобы эти задачи решить. Тогда будет понятно, на что государство выделяет деньги».

Доктрина в очередной раз установила приоритет образования в государственной политике, а также ожидаемые результаты развития системы образования аж до 2025 года. В окончательной версии не обошлось без «восстановления статуса России как великой державы», создания основы не только для устойчивого социально-экономического, но и для духовного развития России. Государство в очередной раз заявило о своей «решимости и воле принять на себя ответственность за настоящее и будущее отечественного образования, являющегося основой социально-экономического и духовного развития России». В ворохе лозунгов и общих слов тонули вполне важные пункты о нормативном финансировании, о стимулировании частных инвестиций в систему образования, в том числе с помощью налоговых льгот.

От доктрины в очередной раз ждали чудес, и это, пожалуй, был последний случай эдакого профессионального фетишизма: если написано и утверждено – значит, будет сделано. Отсюда, к примеру, тезис о бесплатных учебниках для школьников и учащихся учреждений НПО: дескать, родители, с которых школа будет требовать оплатить учебники, смогут подать на школу в суд. Примечательно, что про учебники для более высоких уровней образования авторы доктрины ограничились более обтекаемой формулировкой об «обеспечении доступности учебной и научной литературы для студентов среднего и высшего профессионального образования». О таких пунктах, как активное включение средств массовой информации в пропаганду и реализацию основных целей и задач образования, установленных настоящей доктриной, и доведение доли образовательных программ в сетке вещания государственных и муниципальных средств массовой информации не менее чем до 15 %, вообще говорить не приходится.

Наряду с «условиями неуклонного повышения престижа и социального статуса преподавателей и работников сферы образования» в документе в очередной раз записали пункты о том, что минимальный оклад педагогов должен быть не ниже средней зарплаты по стране, а средняя ставка – в 1,5 раза больше. Преподавателям вузов пообещали не менее трех средних зарплат и пенсию не ниже 80 % от зарплаты по основному месту работы (больше, чем в развитых странах), а всем работникам образования с 25-летним стажем – государственную пенсию. Снова было сказано о размерах студенческих стипендий (без всякой дифференциации).

Отдельная глава доктрины была посвящена государственному финансированию системы образования: с 2000 по 2003 год – не ниже 7 % ВВП, с 2004 по 2010 год – не ниже 8 % ВВП, с 2011 по 2025 год – не ниже 10 % ВВП. Впрочем, хорошо известно, что ни денег, ни уважения к образовательному сообществу эта запись не прибавила.

14-15 января 2000 года – через несколько рабочих дней после добровольной отставки президента Бориса Ельцина и фактической передачи власти преемнику Владимиру Путину – в Москве состоялось Всероссийское совещание работников образования, рассматривавшее Национальную доктрину образования в РФ. Совещание, собравшее около 5 тысяч человек, было аналогом съезда учителей, последний раз проводившегося в 1988 году. Участников подбирали региональные власти, высказывания репетировали заранее. Почти единогласно совещание поддержало выдвижение и.о. президента Владимира Путина на президентский пост (против было 14 человек). Из содержательных нововведений итогом совещания было разве что утверждение Федерального координационного совета по общему образованию, на заседаниях которого вплоть до отставки Филиппова обсуждались важнейшие решения, касающиеся реформы школы.

В остальном же итоги совещания напоминали итоги очередного партийного съезда: делегаты одобрили проект Национальной доктрины образования в РФ, одобрили Концепцию структуры и содержания общего среднего образования (двенадцатилетку). Для души на совещании восстановили почему-то пропавшее со времен СССР звание Народного учителя. Выступление Владимира Путина, сообщившего о росте расходов на образование в текущем году на 54 % и пообещавшего увеличить оклады работников образования с 1 апреля 2000 года на 20 %, вызвало недовольный гул в зале – от правительственных обещаний люди подустали. Впро-

чем, для Владимира Филиппова совещание стало звездным часом – даже спустя десятилетие в беседе с автором этих строк он с гордостью вспоминал о том, что именно на этом мероприятии состоялось волеизъявление российского учительства.

После долгих хождений по кабинетам и согласований доктрина была принята постановлением правительства Михаила Касьянова лишь в октябре 2000 года, но на это мало кто обратил внимание. В образовательной политике уже происходили куда более важные события.

Глава V

«На основе объективных профессиональных подходов»

В ноябре 1999 года Высшая школа экономики обратилась к премьер-министру Владимиру Путину с письмом, в котором, в частности, было сказано: «В течение значительного времени в обществе идет дискуссия о перспективах развития Российской Федерации. Различные научные коллективы и исследователи, действуя как по собственной инициативе, так и по заказам политических партий и движений, предприняли целый ряд попыток разработать стратегию развития страны на среднесрочную перспективу. Эти усилия, безусловно, заслуживают пристального внимания и изучения, но из-за различных идеологических ограничений они, на наш взгляд, не привели к созданию цельной концепции развития. В этой связи не вызывает сомнений, что разработка стратегии развития должна осуществляться только на основе объективных профессиональных подходов».

В декабре 1999 года по решению Владимира Путина был создан фонд «Центр стратегических разработок» (ЦСР) – некоммерческая организация, целью которой было проведение комплексного анализа политической, экономической, социальной обстановки в России и определение стратегии ее развития. Учредителями ЦСР выступили пять юридических лиц – Высшая школа экономики, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Рабочий центр экономических реформ Правительства РФ и Институт экономического анализа. Главой ЦСР стал бывший вице-губернатор Санкт-Петербурга, первый замминистра государственного имущества РФ Герман Греф.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.