

ШКОЛА В БУМАЖНОЙ ПУЧИНЕ



ШКОЛА В БУМАЖНОЙ ПУЧИНЕ

кризис информационных
потоков в образовании

РОССИЙСКИЙ НАУЧНЫЙ ФОНД

**ШКОЛА В БУМАЖНОЙ ПУЧИНЕ:
КРИЗИС ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ
В ОБРАЗОВАНИИ**

Коллективная монография

под редакцией А. М. Осипова

ВЕЛИКИЙ НОВГОРОД
2020

УДК 316.334:37+371:351.851
ББК 60.561.9+74.04

*Рукопись подготовлена в рамках научно-исследовательского проекта
«Исследование состояния информационных потоков в российской системе
образования и возможностей их оптимизации», поддержанного грантом
Российского научного фонда (соглашение 18-18-00047)*

Рецензенты:

Тощенко Жан Терентьевич, доктор философских наук, профессор,
член-корреспондент РАН (Москва, Россия)

Рубина Людмила Яковлевна, доктор философских наук, профессор
(Екатеринбург, Россия)

**Ш 67 Школа в бумажной пучине: кризис информационных потоков
в образовании : коллективная монография / Ю. В. Башкирова,
П. А. Бояджиева, К. К. Ёлкина, А. Г. Кукушкина, В. В. Матвеев,
Н. А. Матвеева, А. М. Осипов, Ю. П. Тримбицкая, Т. Г. Ширина;**
под редакцией А. М. Осипова; Российский научный фонд;
Великий Новгород: ООО «Типография «Виконт», 2020. – 351 с.

ISBN 978-5-6042052-1-1

Коллективная монография посвящена изучению кризиса информационных потоков в российской системе образования. С позиции социологии авторы обосновывают подход к пониманию управленческих информационных потоков в системе образования, основанный, во-первых, на понимании образования как института и определении границ его социальной ответственности в обществе и, во-вторых, на сопоставлении этих потоков с корпусом институциональных функций образования. Такой подход составляет базу научного управления образованием с позиции общества и государства. Авторы анализируют причины, идейные и социальные предпосылки и последствия бюрократических патологий, бумажного прессинга и бумажного геноцида, ставшего инструментом нелиберальной образовательной политики и главным барьером на пути поступательного развития российской системы образования.

Книга может быть полезна изучающим курсы «Социология образования» и «Менеджмент в образовании», а также всем интересующимся социальными проблемами российской системы образования и образовательной политики.

ББК 60.561.9+74.04

В обложке использованы произведения И. К. Айвазовского и Х. Бидструпа.

ISBN 978-5-6042052-1-1 © Ю. В. Башкирова, П. А. Бояджиева, К. К. Ёлкина,
А. Г. Кукушкина, В. В. Матвеев, Н. А. Матвеева,
А. М. Осипов, Ю. П. Тримбицкая, Т. Г. Ширина, 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ ПЕРВОГО РЕЦЕНЗЕНТА	5
ВВЕДЕНИЕ.....	7
1. ПРЕДПОСЫЛКИ ИЗУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ	
1.1. Информационные факторы управления образованием	11
1.2. Маркетизация – социальный тупик образования.....	20
1.3. Бюрократия и бюропатология в образовании	59
1.4. <i>Бумажный вал, бумажный прессинг и геноцид</i>	79
1.5. Компетентностный подход как основа <i>бумажного геноцида</i>	94
1.6. Реалии управленческих информационных потоков	111
2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ	
2.1. Институционализм в изучении информационных потоков	120
2.2. Концепция институциональных функций как предпосылка научного управления системой образования	139
2.3. Методические подходы к изучению информационных потоков	201
3. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ «БУМАЖНОЙ ЖИЗНИ»	
3.1. Информационные потоки в школе	223
3.2. <i>Бумажная работа</i> учителя	228
3.3. Агенты и жертвы <i>бумажного прессинга</i>	236
3.4. Личность под <i>бумажным прессингом</i>	248
3.5. Социальные противоречия <i>бумажной работы</i>	262
4. К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ	
4.1. Экспертное видение информационных потоков.....	273
4.2. Совершенствование информационных потоков	282
4.3. Перспектива преодоления бюропатологий (вместо Заключения)	293
5. ПРИЛОЖЕНИЯ	
5.1. Основные документы полевого этапа	302
5.1.1. Анкета работника образования	302
5.1.2. Дневниковая тетрадь – хронометраж видов деятельности	307
5.2. Виды документов, создаваемых учителем школы.....	310
5.3. Фотография рабочего дня канцелярии школы	319
5.4. Адресаты и интенсивность информационных потоков	323
5.5. <i>Бумажная работа</i> заместителей директора школы.....	324
5.6. Трудозатраты регистрируемых сообщений в школе	336
5.7. Эксперты о противоречиях информационных потоков	338
5.8. Из истории внедрения одного «троянского коня».....	328
ПОСЛЕСЛОВИЕ ВТОРОГО РЕЦЕНЗЕНТА.....	340
ЛИТЕРАТУРА	343

КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ

Башкирова Юлия Викторовна – социолог Лаборатории социологии Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого (НовГУ) (раздел 5)

Бояджиева Пепка Александровна – доктор социологических наук, профессор Института философии и социологии Болгарской академии наук, главный научный сотрудник Научно-исследовательского центра (НИЦ) НовГУ (введение, разделы 2.1, 4.3)

Ёлкина Ксения Константиновна – аспирант НовГУ (раздел 4.1)

Кукушкина Анна Геннадьевна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики, старший научный сотрудник НИЦ НовГУ (разделы 3.4, 4.1)

Матвеев Вячеслав Викторович – кандидат социологических наук, доцент кафедры философии, культурологии и социологии, старший научный сотрудник НИЦ НовГУ (раздел 3.3)

Матвеева Наталья Александровна – доктор социологических наук, профессор, проректор Алтайского государственного педагогического университета, ведущий научный сотрудник НИЦ НовГУ (разделы 3.1, 3.2)

Осипов Александр Михайлович – доктор социологических наук, профессор кафедры социологии Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена, главный научный сотрудник НИЦ НовГУ (введение, разделы 1–5, общая научная редакция)

Тримбицкая Юлия Петровна – социолог Лаборатории социологии НовГУ (раздел 5)

Ширина Татьяна Геннадьевна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры билингвального образования, старший научный сотрудник НИЦ НовГУ (раздел 3.4)

ПРЕДИСЛОВИЕ ПЕРВОГО РЕЦЕНЗЕНТА

Проблемы отечественного образования стали предметом не только педагогической теории и практики, они приобрели огромное социально-экономическое и социально-политическое значение. Кризис образования признается большинством ученых, учителей, родителей. Реформы, осуществляемые в сфере образования, привели к еще большей его деградации, снижению качества обучения, авторитета Знания. В обсуждение проблем образования включились не только ученые и педагоги, но практически весь народ. Им посвящено немало журналистских зарисовок.

В книге *Школа в бумажной пучине* внимание ученых сосредоточено на одной, но важнейшей проблеме – информационных потоках. Эта проблема конструирует смысловые значения эффективности управления образованием.

Анализируя сформулированные в книге идеи, отмечу те аспекты, которые я считаю важными для раскрытия ее темы.

Являются важными исходные основы анализа – теоретические задачи, стоящие перед исследователем информационных потоков с учетом их особенностей в образовательном пространстве.

В связи с тем, что авторы делают акцент на совершенствовании управления, важно было определиться с функциями, которым должны служить эти потоки. Эти функции трактуются по-разному, но считаю, что авторы имеют право на свою интерпретацию.

Ценным стало рассмотрение социальных проблем, порождаемых информационными потоками. Образование больше фактически не играет ключевой роли в социальных лифтах, уступив влиянию власти и капитала в доступе к образованию и в карьере, особенно на ранней ступени профессиональной деятельности.

Авторы анализируют бюрократизацию обучения, которая безразлична к содержанию и технологии образования, но сводится к его оформлению в отчетах, справках, описаниях компетенций. Это напоминает высказывание советского пародиста Тарапуньки: «Пускай оно гниет, ржавеет, пропадает пропадом, но чтобы было правильно оформлено!». Избыточная формализация искажает сущность и направленность работы учителей и преподавателей. Я

разделяю пафос авторов книги, выступающих против манипулирования информационными потоками и их деформации.

Убедительность выводов усилена данными исследований, излагаемых как в основном тексте, так и в приложении вместе с набором научных методик. Особенно ценным является анализ бюджетов времени, позволяющий видеть во всей полноте тот бюрократический путь, на который столкнули российское образование в постсоветский период.

Авторы не ограничиваются оценкой состояния информационных потоков в сфере образования вообще, а анализируют их на уровне конкретных образовательных учреждений.

Полезным представляется обращение к такому феномену, как профессиональное выгорание. Выгорание вызывается во многом именно глубокой деформацией информационных потоков.

Вместе с тем, хотелось высказать несколько соображений.

Словосочетание «бумажная работа» в книге носит в основном негативный оттенок. Но ведь бумажная работа имеет и позитивное значение, без нее не обойтись. Ясно, что пафос авторов направлен против избыточной формализации и деформации информационных процессов. Но беда не только в бумажной работе.

Следует осторожнее пользоваться понятиями «система» и «оптимизация». Система отмечена упорядоченностью, согласованностью, эффективным сочетанием составляющих ее компонентов. Но разве образование в современной России отвечает этому научному определению? Что касается «оптимизации», то это, как и «модернизация», очередная блестящая пустышка. *Оптимизация* есть идеальная модель, не лучше ли иметь в виду *рационализацию* или *совершенствование*? Никакой оптимизации в сфере образования не происходит и в ближайшем будущем не предвидится.

В целом монография отражает оригинальный и продуктивный подход к изучению информационных потоков в образовании.

Доктор философских наук, профессор, член-корреспондент РАН, Председатель Международного редакционного совета журнала РАН «Социологические исследования», научный руководитель и заведующий кафедрой теории и истории социологии РГГУ, главный научный сотрудник Института социологии ФНИСЦ РАН

Жан Терентьевич Пощенко

*Когда множатся законы и приказы,
растёт число воров и разбойников. Лао-Цзы*

И познаете истину, и истина сделает вас свободными.

Евангелие от Иоанна, 8, 32

*Бюрократия подменяет реальные цели общества своими
формальными целями, государственные задачи превращаются в
канцелярские, а канцелярские в государственные. Карл Маркс*

ВВЕДЕНИЕ

Данная книга обобщает исходные посылки и результаты межрегионального исследования состояния информационных потоков в российской системе образования и возможностей их оптимизации, выполняемого при поддержке гранта Российского научного фонда в 2018–2020 годах¹. Книга является концептуальным развитием, продолжением двух коллективных монографий [89; 90], положений учебника [126], серии публикаций и презентаций исполнителей и партнеров проекта [51; 100; 102; 106; 112 и др.].

В российской системе образования в последние десятилетия наблюдается рост объемов и интенсивности информационных потоков, источниками которых – федеральные органы управления образованием и многие ведомства разных уровней. С одной стороны, это увеличение было сопряжено с мероприятиями по модернизации системы образования на всех ее уровнях (обновление учебно-методических документов под Болонский процесс, каждое новое поколение ФГОС, управление качеством, процедуры аттестации сотрудников и учреждений, программы социального партнерства, обеспечение информационной открытости и т. д.).

В этих потоках нижестоящие органы управления образованием, как и все подведомственные организации и учреждения образования, выполняют только подчиненную роль. Многие виды и формы обязательной отчетности вызывают раздражение исполнителей из-за громоздкости и дублирования, несоответствия законо-

¹ Руководители НИР П.А. Бояджиева и А.М. Осипов, Организация – Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого.

дательству и пониманию миссии, ответственности системы образования в обществе. При росте отчетности нет признаков улучшения управления образованием или качественного сдвига в преодолении трудностей, испытываемых образованием на местах. Создается впечатление, что собираемую через отчеты и справки информацию никто тщательно не анализирует, несмотря на резко возросшие возможности информационно-компьютерных технологий и вооруженность современными техническими средствами.

В целом можно утверждать, что в российской государственной системе образования наметился и усиливается определенный социальный (нравственно-ценностный, общественно-политический и социально-экономический) раскол по линии «практики» – «управленцы». Первые, ввиду низких уровней оплаты труда, вынужденно соглашаются на сверхнормативные объёмы учебной нагрузки, за которыми неизбежно следует иррациональный вал *бумажной работы* и растущая *зависимость* практиков от управленцев. Именно управленцам приданы полномочия оценки любых документов и работы практиков, подведомственных организаций и учреждений. Управленцы сосредоточивают в своих руках колоссальные объёмы полномочий в кадровой политике (аттестации, аккредитации и назначений), распределении финансово-экономических ресурсов, утверждении стандартов и программ развития.

Объём этих полномочий превышает способность управленческого аппарата к их качественной реализации. Так возникают и множатся бюрократологии в системе образования.

Вышестоящие органы управления образованием не придают значения поддержанию полноценной обратной связи с управляемыми эшелонами системы. Независимость управленческих структур от управляемых уровней перерастает в тиранию, одним из главных орудий которой стал *бумажный прессинг*. Тирания игнорирует квалифицированное мнение большинства персонала отрасли и поступает вопреки ему, отвергает принципы научного управления, ликвидирует механизмы двухсторонней связи между управляющими и управляемыми подразделениями отдельных организаций и системы образования в целом.

Менеджмент образования становится все более «универсальным»: он не вникает в специфику культурной, социальной и экономической миссии образования в динамичном и сложном обществе и трактует эффективность образования лишь в рамках тех программ и планов, что рождены в бюрократических кабинетах, а всю работу отрасли направляет на выполнение этих программ.

У миллионов работников годами создается и крепнет впечатление, что руководящие органы образования их не слышат. Не отражена наболевшая проблема, которой посвящена данная книга, и в национальном проекте «Образование» (на 2019-2024 гг.). По мнению большинства персонала отрасли, стратегия развития образования в современной России является в целом ошибочной.

На местах в системе образования накапливается раздражение по поводу несоответствия колоссальных потоков управленческой информации миссии и интересам системы образования, непредсказуемости, дублирования, плохой адресности, роста бюрократических звеньев, больших временных затрат и трудозатрат на производство информации без видимой пользы и, как принято считать, общего перекоса от хорошего обучения к хорошей отчетности, лишь *имитирующей* кипучую и продуктивную деятельность.

Невыносимый груз *бумажной работы* стал ведущей, наряду с низкой оплатой труда, причиной массового профессионального выгорания и ухода из профессии в системе образования.

Концентрируя полномочия и отказывая в возможностях государственно-общественному управлению образованием, вертикальный управленческий аппарат сам осложняет свое функционирование. Он загружает госконтрактами на переработку информации множество аутсорсинговых организаций, однако не признает остроту проблемы *бумажной работы* в образовании. Министр просвещения РФ О. Ю. Васильева на встрече с работниками образования в НовГУ 16.11.2018 г. сообщила о скором сокращении числа отчетов учителя до трех–четырёх видов документов год, но в 2019–2020 учебном году учитель заполнял в среднем 95 видов документов, затрачивая на это от трети своего рабочего времени.

Значительное расхождение содержания информационных потоков в российской системе образования с потребностями управления этой системой нельзя рассматривать в качестве некой

технической или *частной* проблемы. Это – сквозная социальная и стратегическая проблема, поскольку она, во-первых, отражает общую конфигурацию общественно-политического строя. Во-вторых, она порождена интересами сплоченной в иерархическом плане бюрократии. В-третьих, она деформирует общую структуру деятельности и рабочих мест в системе образования (порождая обширные, трудоёмкие и бесполезные виды работ и перегрузки персонала), искажает приоритеты управления, нормы и цели организационного и профессионального поведения, разрушает трудовую мотивацию, порождает управленческие, внутриорганизационные, профессионально-этические и личностные конфликты, подавляет инициативность образовательных организаций и их работников.

Одна из задач проведенного исследования – привлечь внимание к обострившейся на протяжении трех десятилетий проблеме информационных потоков в образовании, в которой выразились трагически тренды постсоветского времени в экономике, законодательстве и государственном управлении, образовательной политике. Сделать это можно, для этого данная книга предлагает научно-практический обзор предпосылок проблемы (раздел 1), методологию анализа информационных потоков (раздел 2), реконструкцию их социальной картины (раздел 3), концепцию оптимизации информационных потоков (раздел 4). Часть инструментария и эмпирических результатов изложены в приложении (раздел 5).

От данной книги, в силу пионерского характера лежащего в ее основе исследования, нельзя ждать готового решения научных проблем. Скорее, в ней авторы вводят в дискуссию те вопросы, без освещения которых невозможно долгосрочное решение задач развития российской системы образования в интересах общества и управления этой системой, а также делятся научными результатами и предложениями, направленными на оптимизацию информационных потоков в российской системе образования.

Авторы выражают признательность Российскому научному фонду, а также работникам образования, ученым, коллегам и партнерам в разных регионах страны и в зарубежье, чья причастность к исследованию сделала возможной книгу «Школа в бумажной пучине: кризис информационных потоков в образовании».

1. ПРЕДПОСЫЛКИ ИЗУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ

1.1. Информационные факторы управления образованием

Управляя средой, своей деятельностью и деятельностью других, люди опираются на некоторый набор представлений, в котором могут сочетаться обычаи, традиции и здравый смысл, практический опыт, социальное и формальное право, знание об особенностях управляемой среды. Подчас эти наборы облачены в одежды социальных (национальных, религиозных, сословных, политических) идеологий, закреплены в законах общества. На разных уровнях бытия – от индивидуального до группового, корпоративного и государственного – эти комбинации варьируют. И если на индивидуальном уровне могут преобладать личный опыт, обычаи или здравый смысл, то на корпоративном – интересы собственника или управленческой верхушки, а на государственном – принятые идеологии, нормы законов и ведомственных регламентов, утвержденные долгосрочные бюджетные программы деятельности.

Самой надежной информационной основой управления служит знание закономерностей управляемой системы (закономерностей ее функционирования и закономерностей развития). Книга затрагивает закономерности функционирования, позволяющие обсуждать критерии эффективности системы образования и научно обосновывать управленческие решения в отношении ее. По сути книга – попытка вернуть дискуссию к почти забытой в современной России проблеме научного управления, в данном случае – *научного управления образованием* как наиболее рационального, открытого и отвечающего потребностям общества пути разрешения противоречий развития этой важной подсистемы общества.

Обращение управленцев к разным информационным ресурсам обусловлено инструкциями, корпоративными мотивациями, на разных полюсах которых могут оказываться идея служения обществу и привязанность к должностным привилегиям, преданность своей команде и личные карьеристские устремления. Правовые и организационные нормы, принятые самими бюрократами или лоббистами, стали приоритетными, а научные исследования

игнорируются. Неоднозначная композиция информационных факторов управления особенно характерна для образования, общественная эффективность которого, во-первых, объективно *отложена во времени* и, во-вторых, *трактуются неодинаково* с позиций и социально-экономических интересов разных групп. Так возникает противоречивая в социальном отношении *управленческая среда* системы образования (как учреждения, так и целой отрасли).

Информационные факторы управления образованием можно представить, по крайней мере, в нескольких системных аспектах. Обозначим здесь два из них, в существенной мере взаимосвязанных. Первый относится к традиционной научно-практической проблеме оценки достоверности, истинности информации, которой располагает и на которую опирается в своей деятельности менеджмент, включая все его уровни: макросоциальный, государственный и организационный, корпоративный (локальный).

Второй аспект, носящий относительно самостоятельный характер, отражает, скорее, не проблему содержательной ценности информации, а ее структуру, организацию и движение в управляемой системе. Организация и движение информации наиболее рельефно проявляются в проблеме информационных потоков, состояние которых вне зависимости от ценностного содержания информации оказывает объективное воздействие на всю жизнедеятельность управляемой системы. В структуре и потоках информации всегда обнаруживается социальная обусловленность, связанная с социальным потенциалом и интересами групп людей, вовлеченных в управление (в качестве как менеджеров разного уровня, так и управляемых). Именно этот аспект является стержневым в данном исследовании, выполняемом с позиции социологии.

В управлении образованием часто сталкиваются различающиеся интересы людей и групп, корпораций, политических партий, государств и международных организаций. Одни идут в сферу образования ради потребности в освоении некоторой профессии, другие – просто за дипломом, третьи – для заполнения жизненного времени в силу не сформированных до поры планов, когда учеба оказывается досугом, четвертые – трудоустраиваются на должности, сулящие либо творческие перспективы, либо материальное благополучие и т. д. Родственники учащихся и лидеры сообществ через родительские комитеты или попечительские советы вносят

свое видение образования. А какими информационными ресурсами и интересами руководствуются преподаватели, менеджеры разных уровней – от завуча школы до чиновника в региональном департаменте или федеральном министерстве?

Какова оптимальная комбинация информационных ресурсов для управленческой деятельности? И какой из перечисленных компонентов – житейский опыт и обычаи, законы, научное знание, политические доктрины и государственные программы, ведомственные инструкции и перечни отчетности нижестоящих уровней перед вышестоящими независимо от целесообразности – в итоге «возьмет верх» при выработке стратегических управленческих решений? С точки зрения ученых, экспертов, всегда хочется видеть в управленческой деятельности опору на научное знание, наибольшую общественную целесообразность и разностороннюю эффективность. Но именно ученые, за исключением представителей академической педагогики, почти единодушно критикуют образовательную политику в России последних трех десятилетий.

Академическая педагогика, намечая теоретическое пространство образовательного менеджмента и его практические границы, не изучает миссию (институциональные функции) образования в обществе, конкретные образовательные потребности, не анализирует социальное и профессиональное самочувствие людей в организациях, становящихся объектами менеджмента. Она даже не доказала (и не пыталась доказать) целесообразность того набора предметов, что изучаются в школе, не раскрыла убедительно проблему соотношения обязательного и дополнительного образования, конкретных учебных планов и рабочих программ дисциплин, профессиональных стандартов, блоков компетенций. Тексты по образовательному менеджменту обходят стороной проблему научного управления образованием как процессом и системой, информационных оснований образовательной политики.

Применяемый в России формально-статистический подход к эффективности образования, воплощенный в национальном проекте «Образование» (на 2019–2024 гг.) [117], вряд ли может кого-то из ученых всерьез удовлетворить. Бюрократы подменяют социальные показатели эффективности отрасли бумажными отчетами о выполнении принятых ими же решений. Средние баллы по предметам и ЕГЭ, число медалистов, поступаемость выпускников

школ в престижные вузы, предметные олимпиады и глобальные сравнения учебных знаний вроде PISA, доли учащихся в населении, удельный вес участников волонтерских акций, десятки миллионов оказанных психологических консультаций семьям, международные и национальные рейтинги вузов – все эти и подобные им показатели не дают убедительной картины состояния и динамики образования как отрасли, влияния образования на людей, группы и общество в целом.

Некоторые показатели, будучи на деле лишь мнимыми достоинствами, превращены бюрократами в фетиши, на них откровенно спекулируют в интересах доступа к бюджетным ассигнованиям или ресурсам платежеспособного спроса на образование. Ведь высокие баллы вовсе не гарантируют, что профессия выбрана правильно, и что знания будут применены в жизни. В медицине давно отказались от «средней температуры по больнице», а в образовании все еще выводят «средние баллы» и планируют ежегодный и среднесрочный рост неких статистических показателей.

Приоритеты отрасли, прописанные в действующем *Законе об образовании* и в федеральных программах, излагаются в формах, удобных для чиновников, для контроля и отчетности, но лишены научного обоснования и совершенно недостаточны для полноценного управления отраслью. Национальный проект «Образование» (на 2019–2024 гг.) не включил никаких мер по оптимизации отчетности, нормированию профессиональных нагрузок и ликвидации перекосов в оплате труда персонала, полноценному бюджетному обеспечению работы образовательных организаций, анализу использования гражданами в повседневности знаний и компетенций, развитию государственно-общественного управления [117], будто этих проблем в действительности и не существует².

² Совет при Президенте России по стратегическому развитию и национальным проектам включает 39 чиновников. Паспорт и бюджет проекта утверждены Президиумом совета (15 членов). *Методические указания по разработке национальных проектов (программ)*, принятые Правительством РФ, возлагают такую разработку и реализацию на администратора в ранге заместителя профильного министра и «проектный офис», не требуя ни открытой публикации текста проекта, ни его научной экспертизы до итогового утверждения [98].

По нашему мнению, перспективы российской системы образования связаны не с ее конкурентоспособностью на мировых рынках образовательных услуг, не с конструированием новых цифровых технологий и их принудительным внедрением в образование, не с учреждением «новых» форм аттестации и контроля над персоналом, не с организацией масштабных и дорогостоящих событий, конкурсов и фестивалей. Основой этих перспектив будет внимание деятелей образовательной политики ко всему спектру институциональных функций образования и, следовательно, к его общественной эффективности. Требуется создание рациональных и достойных условий для многомиллионного отряда высококвалифицированных работников образования и всех его социальных партнеров, преодоление бюрократического всевластия и устранение душащего *бумажного прессинга*. Мировой научный и практический опыт сферы образования освещает эти перспективы.

Социология образования вырабатывает интегральные концепции для оценки общественной эффективности образования, хотя прежде ученые больше занимались анализом частных деталей и недостатков управления отраслью. Создание и апробация таких концепций – насущная задача, без ее решения эта наука не докажет свою полезность для управления образованием, особенно в перспективе становления государственно-общественной модели такого управления. Интегральная концепция должна помочь системе управления не упускать из внимания важные вещи, обычно чуждые бюрократическому взгляду. Например, отслеживать, вносит ли система образования вклад в социально-политическую, межнациональную, межпоколенную и межрегиональную солидарность сообществ и общества, в устойчивое воспроизводство общественного интеллекта и многонациональной культуры России, а вместе с тем и в формирование других аспектов культуры – гражданской, этнической, экологической, медицинской, информационной.

Крайне интересны вопросы о том, какие предметы и блоки знаний оказались полезны для людей в жизни и в труде, а какие теряются быстрее? Иначе как обеспечить прирост роли Знания в жизни общества? Ответы на них помогут коррекции стандартов и дидактики, лягут в основу стратегии образования взрослых.

В движении к информационному обществу, направление которого сегодня в России задает авторитарный менеджмент с упором на маркетинговую ориентацию образования, проявляется недоверие к миллионам квалифицированных работников, исчезают научные основания управления той сферой, которая больше, чем какие-либо другие профессиональные области, насыщена и научной информацией, и экспертным знанием, и кадрами высших квалификаций.

Государство декларирует приоритетность сферы образования и государственное управление ею (ст. 89 *Закона об образовании*), сохраняя за собой ответственность за её развитие и выделяя ей большие бюджетные ресурсы. Но аппарат управления отраслью с массой аутсорсинговых организаций и приближенных академических кланов узурпировал нормотворчество, достиг по сумме полномочий *полновластия* и господства в распределении материальных ресурсов, реализует набор дорогостоящих проектов разного масштаба с меритократическим принципом: щедрая государственная поддержка – только сильным, остальным – лишь выживание своими силами и безнадежный бег вдогонку за лидерами.

Обозначенный выше бюрократический набор «показателей эффективности» образования крайне противоречив. Он подчас лишен здравого обоснования и связи даже с *провозглашенными приоритетами* общественного развития. Так, внедрение платных услуг противоречит социальной справедливости и равнодоступности образования, «оптимизация» сети сельских школ подхлестывает миграцию из села и инфраструктурный распад сельских сообществ, деформирует поселенческую структуру страны и еще больше демографически ослабляет аграрный сектор. Усиление властных полномочий органов управления сковывает инициативу образовательных организаций и учреждений, провоцирует коррупцию, поощряет вузы к развитию *псевдопрестижных* программ «двойных дипломов» и на деле подпитывает утечку талантливой молодежи из страны. Установка на «интеграцию» в европейское или глобальное образовательное пространство не ведет к интеграции, но подрывает идеал сохранения лучших традиций отечественной системы образования, формировавшейся не одно столетие и достигшей высот в реальном глобальном соперничестве.

Многие программы, правовые и организационные инструменты образовательной политики не укладываются в общую концепцию функционирования и развития отрасли, противоречат приоритетам консолидации и поступательного развития общества. Недостаточны признаки того, что у топ-менеджмента есть убедительная стратегия, понятная научному и профессиональному сообществу отрасли и вызывающая его доверие. И совсем не досужими кажутся следующие вопросы о судьбах управления образованием:

Способны ли на деле менеджеры к критической рефлексии применяемых ими стратегий, критериев эффективности и организационно-правовых норм для колоссальной своему культурно-цивилизационному значению системы образования России?

Обладают ли менеджеры должным теоретическим знанием для того, чтобы слышать и понимать научно-экспертную критику?

Что для менеджеров важнее: доказательное, разделяемое экспертами видение проблем или мнение вышестоящих органов?

Видят ли менеджеры критику в адрес управления как подсказку к его улучшению или как риск для своей карьеры?

Если управленческий труд есть вид интеллектуальной технологии, то каковы ее компетенции и критерии эффективности?

Если маркетинг реально делает образование полем социальной борьбы и средством дезинтеграции общества, то осознают ли менеджеры ответственность за опасность такого развития?

Научно-аналитический экскурс в историю образовательных систем доказывает, что управление этими системами всегда выступает частью более общей конфигурации государственного управления и общественного строя [4]. Это утверждение относится не только к пониманию детерминации социальной направленности государственного управления (кастовая или сословная, капиталистическая или социалистическая), но и к характеру его стандартизации и централизации. Так, ранние стадии развития общественной системы образования в разных странах, даже при поддержке со стороны локальных сообществ или государств, были отмечены значительной автономией отдельных регионов, поселений и образовательных учреждений, отсутствием жестких стандартов, программ и специализированных органов управления.

По мере роста ресурсов, выделяемых на нужды образования, локальные сообщества, целые государства и их союзы стремятся к

контролю над образованием как важной отраслью общественной жизни. Подтверждением этому служат сходные стремления к такому контролю в разных зонах планеты, о чем говорят планы и программы деятельности государств и межгосударственных союзов (Евросоюза, Содружества независимых государств, группы стран БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества и т. п.), проекты исследований и «кредитного регулирования» образовательных систем и «человеческого капитала» со стороны *игроков глобального рынка* (Всемирного банка, Всемирной торговой организации и иных финансово-экономических регуляторов меньших масштабов, транснационального бизнеса в целом).

В государственной образовательной политике в России проявились несколько исторических отрезков, различающихся видением общественной миссии системы образования и ее целесообразного устройства [78]. В большинстве этих отрезков была очевидной попытка поддержать целостное образовательное пространство как залог воспроизводства именно того типа социальной организации общества (его расслоения или, напротив, социальной интеграции, однородности), который бы служил надежной социальной базой утвердившегося политического строя.

Очередной исторический отрезок, отмечаемый в России с 1990-х годов, при декларируемой либеральности, внепартийности и идеологической нейтральности образования связан с настойчивыми попытками внести определенный набор черт в систему образования, а именно – укоренить в ней маркетизацию, фетиши рынка. Образование и наука стали полем болезненных бюрократических экспериментов, осужденных многими учеными [88; 99].

Этот же отрезок сопровождается в образовательной политике реформационной чехардой, когда за несколько лет резко и меняются векторы развития и организационно-правовые нормы (например, правила зачисления абитуриентов в вузы, введенная «сверху» категоризация вузов и их неравное финансирование, показатели их аккредитации, системы оплаты труда, федеральные проекты в рамках национального проекта «Образование»).

Одновременно предпринимались сверху безапелляционные усилия по переводу национальной системы образования (особенно высшего) на зарубежные стандарты во имя ее якобы необходимой

интеграции в европейское или мировое образовательное пространство. При этом для успокоения общественности звучали призывы политических лидеров к сохранению традиций отечественной науки и образования. Авторитетные исследователи пришли к выводу, что в итоге многолетнего реформирования вузы оказались вне системы профессиональной подготовки специалистов [138].

Существенная черта маркетизации состоит в отказе деятелей современной образовательной политики от принципов научного управления, рациональных, стратегических и системных решений, совпадающих с потребностями общества. Эта политика так и не настроилась на провозглашенные в *Законе об образовании* механизмы государственно-общественного управления.

Одним из очевидных провалов этой политики стал, начиная с 1990-х годов, отказ от принципов научного управления, требующего системного ведения научной экспертизы, практической апробации и комплекса пилотных экспериментов при подготовке любого крупного решения и нововведения в масштабе образования как отрасли, а также основательной междисциплинарной оценки ее состояния и динамики при выработке концепции и конкретных программ ее развития на обозримое будущее. Научное управление отраслью в это время было утрачено, а известный набор научных организаций, имеющих, как правило, сугубо педагогический профиль, не обеспечивал это управление своевременными комплексными оценками и рекомендациями.

Сопутствующим трендом российской образовательной политики стал в XX веке *бумажный геноцид*, который, как ни противоречиво это звучит, является, с одной стороны, инструментом укоренения бюрократического всевластия и подчиненного положения нижестоящих уровней в отрасли, блокирования любых позитивных инноваций и инициатив снизу. С другой стороны, бюрократический *бумажный геноцид* стал причиной неизбежного спада управляемости и ослабления общей социальной эффективности системы образования, разрушения целостного образовательного пространства, утраты некогда благоприятного климата социальных отношений в отрасли, деформации гуманистических ценностных основ и социальной и информационной открытости научной и педагогической профессии [83; 85].

1.2. Маркетизация – социальный тупик образования

В последнее время в образовательной политике России внедрялись «сверху» зарубежные образцы, якобы выражающие прогрессивные тенденции в условиях социальной и культурной дифференциации общества и глобализации. Главным заимствованием стала *маркетизация*, а ее ведущими инструментами оказались:

- позиционирование образования как услуги,
- авторитарный менеджмент,
- количественные показатели эффективности как основа отчетности образовательных организаций и рейтингования их самих, их персонала и учащихся,
- насаждение конкуренции,
- ориентация на мировые рейтинги,
- право выбора родителями школы.

Многие страны «развитых демократий» с активным участием институтов гражданского общества, сильными научно-педагогическими и академическими сообществами не устояли перед неолиберальными инновациями, запоздало оценили мощь внедряемых в их национальные системы образования «тройских коней».

Каковы конструкты и реальные конструкции маркетизации, подкупившие многих политиков, администраторов, учителей и ученых, да и массы простых граждан, родителей учащихся?

Попытаемся ниже обозначить основные социологические аспекты поставленной проблемы, ее историю и главные идеи, инструменты маркетизации образования и ее последствия по материалам зарубежных и отечественных исследований.

Рыночные механизмы внедрялись в образование фрагментарно на протяжении всей истории развития частного капитала. Частная форма была, возможно, первой в процессах институционализации школы в общеобразовательном и профессиональном сегментах, в ее индивидуальной и коллективных моделях. Но, оценив полезность нового социального института, локальные сообщества, Церковь, профессиональные цеха и государства брали разные модели школы под свое покровительство и обеспечение.

Подчас государство пыталось сделать образование доступным для выходцев из средних и беднейших слоев, как было в случае образовательной карьеры М. В. Ломоносова. Но господствующие классы и элиты всегда стремились использовать ресурсы образования в интересах своего воспроизводства и доминирования. По мере институционализации образования эти классы и элиты переходили от идеи обособления своего элитарного сегмента в сфере образования к признанию целесообразности контроля над всей этой сферой, обеспечивающего необходимое для господства расчлененное состояние общества в соответствии с принципом *divide et impera* (разделяй и властвуй). Продолжением этой же стратегии в глобальном масштабе являются попытки овладеть образовательным пространством через *концептуальный контроль* над образовательной политикой других государств, на что давно обратили внимание ведущие зарубежные исследователи [68; 13; 41; 24].

Заслуживает пояснения принципиальное различие между классическим либерализмом, взревшим к XX веку и устремленным к максимальной свободе выбора, социальной доступности образования, и неолиберализмом, насаждаемым с 1990-х годов в рыночных странах, включая постсоциалистические. Главная черта неолиберализма – фетишизация финансовой успешности, повсеместное сокращение якобы неэффективных расходов государственного бюджета ради экономической эффективности. Неолиберализм устранил *ценность человека*, трактует все в плане конкурентоспособности и прибыли, служит инструментом рыночных элит в контроле над финансовыми потоками государственного бюджетными и сохранении их власти в обществе.

Подходы, основанные на рыночных принципах, стали применяться в основном (обязательном) образовании и социальном обеспечении в англоговорящих странах. В их числе принципы дерегуляции и децентрализации «бюрократической», и потому якобы неэффективной образовательной политики государств, деволуция (передача полномочий на локальный уровень, в местные образовательные организации, муниципалитеты и школьные попечительские советы). С таких позиций образование, как и всякий производственный, коммерческий или финансовый бизнес, якобы обязано предоставлять эффективные услуги в условиях, когда все общественные и частные провайдеры конкурируют друг с другом

(межсекторальная конкуренция). Эта идеология рассматривает любые образовательные учреждения как всегда подотчетные потребителям, свободным в своем выборе школы или любой образовательной программы, предусмотренной конституционными и законодательными гарантиями для граждан.

Международные финансово-экономические институты (Всемирный банк, ВТО, ОЭСР, учреждения Евросоюза и др.), ориентированные на идеалы экономической эффективности, создали в своих структурах научные подразделения, сосредоточенные на разработке маркетинговых стратегий для разных уровней и сегментов образования, разных социальных групп и разных стран. Одновременно при поддержке этих финансовых и политических институтов были созданы сети экспертных групп и организаций, в систематической форме излагающие и популяризирующие преимущества маркетинга и задачи, стоящие перед образованием.

В США долго поддерживались вера в пользу конкуренции в образовании и мнение о превосходстве частных школ перед публичными. Однако острые социальные проблемы, зависящие от работы школ, так и не были решены при растущих ассигнованиях за полстолетия со времени их раскрытия в *Докладе Коулмана* [39; 126: 311–313]. В частности, так и не было доказано, что отделение части школьного образования от государства и перенаправление денег налогоплательщиков в частные школы (через программы ваучеров) улучшают его результаты. Тем не менее, продолжилось разрушение общественной сферы образования [76: 234].

В последние три десятилетия в ряде стран, прежде относимых к зоне европейской социал-демократии, наблюдается становление государства нового типа, где *конкурентное* приходит на смену *социальному* [30]. Конкурентное государство якобы стремится к инновационности и гибкости, сохраняя координирующую и контролирующую способность. Образование в нем видится фактором соперничества и областью инвестиций, а образовательная политика подчинена цели гибкости рынка труда и минимизации любых госбюджетных затрат, формированию якобы приоритетного *духа предпринимательства* [76: 228–229], при забвении не менее ценного чувства и практик *социальной ответственности*.

Старт маркетинга российского образования был связан с распадом СССР и переключением образовательной политики на

зарубежные модели и стандарты. Во время государственно-нормативного вакуума развернулась повсеместная реализация программ (Фонда Сороса, Tempus, TACIS, Р. Хаббарда и др.), направленных на поддержку децентрализации системы и ломку якобы «устаревших» учебных планов, создание альтернативных типов школ и колледжей, внедрение измерений экономической эффективности и проектного менеджмента, толерантности, предпринимательских компонентов, вариативности программ и инновационных учебников. Тиражировалась в больших объёмах литература по образовательному маркетингу и менеджменту, бизнес-образованию. Многие менеджеры регионального уровня прошли соответствующие тренинги. Внедрение трактовок образования как *услуги* носило открытый характер, хотя авторитетные ученые с самого начала данного процесса открыто критиковали подобные инновации, уподобляя политику маркетинга образования «театру абсурда» и видя опасность утраты достижений в образовании [88; 99; 128; 122].

Маркетингизация выражает четвертьвековой тренд образовательной политики, а ее видимым выгодоприобретателем оказалась лишь группа вузов на вершине отраслевой пирамиды [122: 97–98], ректоры которых выражают удовлетворенность результатами маркетингизации, в частности рейтингованием вузов [119]. Но этот тренд не принес *прорывных* результатов ни в качестве образования [84], ни в его институциональном функционировании.

Идейные предпосылки маркетингизации образования присутствовали уже в идеях XVII века о *всеобщности рынка* и *полной экономической свободе*. Позже они детально прорабатывались в трудах по теории конвергенции, индустриального общества, глобализации. Рыночный путь как единая перспектива национального образования представлен в публикациях новых теоретиков рынка (М. Friedman, J. Field, N. Hirtt, E. Cresson, A. Newman, Ph. G. Altbach и др.), часто с позиции сравнительного изучения высшего образования. Обоснование маркетингизации образования активизировалось в контексте экономической глобализации. Оно было поддержано политиками и бизнес-кругами ряда стран, увидевшими в ней шанс для экономии бюджета и более гибких форм подготовки рабочей силы. В разных странах, ставших на путь неолиберальных реформ школьного образования, находятся силы для отрезвляющего анализа возникших на этом пути тенденций и для обуздания

«тroyанских коней» неолиберализма в образовании, прерывающих культурно-национальную преемственность и укореняющих социальное расслоение общества сегодня и в обозримом будущем.

Требует пояснений «неудобное» положение проблемы маркетинга образования в современной научной повестке. Маркетинг и ее инструменты относятся прежде всего к области исследований образовательной политики, которая, оставаясь белым пятном в российской науке, в ряде стран как предмет исследования стала болезненной для взаимодействия государственных органов образования с социальными науками [76: 23–25]. Власть через подконтрольные ей механизмы финансирования науки сдерживала изучение разноплановых последствий маркетинга.

Маркетинг образования как научная проблема является междисциплинарной, но она в России практически выпадает из поля зрения исследователей, не стала темой глубокого изучения. Ею пока что несколько больше интересуются специалисты экономической социологии [116]. Но в мире она породила обширную литературу критического плана, отразившуюся в российской литературе запоздало и лишь частично в виде переводов книг Бэзила Бернштейна, Пьера Бурдьё, Ивана Иллича, Питера Мак-Ларена, Томаса Попкевица и серии изданных международных коллективных монографий [75; 82; 76]. В российской социологии проявления и последствия маркетинга анализируются крайне редко, соответствующая тема табуирована или выведена из научного дискурса.

Столь же редко анализируются учеными и те недостатки прежней советской системы образования, преодолению которых якобы способствуют маркетинг и переход на некие зарубежные якобы прогрессивные модели и стандарты организации образования. Главными аргументами безвозвратного ухода от советской системы образования, ведущим мотивом ее рыночного реформирования оказались не ее недостатки, а идея интеграции России в мировое сообщество через ее уподобление другим якобы «успешным» рыночным странам, через создание внутри России определенной преемственности между рыночными принципами экономики и остальными сферами жизни (в том числе организацией образования). Признание преимуществ зарубежных моделей образования является безапелляционным и обычно бездоказательным.

Маркетизация образования проводится в России исподволь. Нельзя утверждать, что исполнители этой стратегии (прежде всего менеджеры федерального и регионального уровней) действуют вполне осознанно, понимают ее сложные и негативные общественные последствия. Но есть основания полагать, что проблема «ползучей маркетизации» намеренно замалчивается в общественно-политической и научной сферах: чем позже ученые и общество обратят на неё внимание, тем дольше можно толкать отрасль по маршрутам маркетизации и фрагментарного проектного менеджмента без особых репутационных потерь для деятелей образовательной политики, а там... «либо эмир умрет, либо осел сдохнет».

Одна из существенных черт российской маркетизации образования состоит, при всевластии топ-менеджмента, в отказе от стратегического видения образовательной политики, в сведении ее к *проектному менеджменту* как единственной технологии достижения задач этой политики. При этом любой утвержденный «свыше» и получивший бюджетную поддержку *проект* воспринимается как данность, более не подлежащая обсуждению. Неважно, кому он нужен? Есть ли альтернативы? Сколько он стоит? Кому доведется его выполнять? Ответы на подобные вопросы просты: он нужен, потому что утвержден вышестоящим органом. Альтернативы обсуждать поздно, «время пустых дискуссий прошло», нужно приступать к реализации проекта, иначе произойдет отставание в общем плане работ и может быть урезан бюджет... Цена проекта предусмотрена сверстанным бюджетом и согласована с инвесторами (правительством). Распределение ролей между исполнителями продумано, осталось подписать соглашения между заказчиками и исполнителями и принять «дорожные карты»...

Бюрократический аппарат не позволяет обсуждать целесообразность ранее согласованных проектов, а лишь приглашает к конкуренции исполнителей, поиску наилучших «дорожных карт».

Дополнительная острота проблемы маркетизации образования видится в нарастании организационных и социальных напряжений в отрасли, вуализируемых на федеральном, региональном и локальном уровнях. В научном плане эти напряжения сопровождаются определенной конфронтацией ученых финансово-экономического и социально-гуманитарного спектра.

Одни воспринимают маркетинговую ориентацию образования как часть якобы охватывающих весь мир институциональных рыночных трендов, как данность, с которой надо дальше жить и лишь искать оптимальные способы встраивания в нее, искать модели организационного поведения и индивидуальных стратегий. Другие составляют, по нашему мнению, большинство научной общественности (в том числе в других странах) и занимают критическую позицию. Опираясь на данные статистики и анализируя противоречия программных документов и принимаемых решений, они видят в признаках маркетинговой ориентации разрушительное влияние нелиберального универсального менеджмента, агрессивной и безответственной бюрократии, капиталистической глобализации в образовании.

По нашему мнению, нежелателен как перевод научной дискуссии в плоскость взаимных политико-идеологических упреков, так и забвение полного спектра институциональных функций образования, в первую очередь его социально-интеграционной миссии в реалиях глубочайшего расслоения российского общества и небывалого обострения глобального соперничества, вызванного неравномерностью развития разных регионов мирового рынка.

Анализ общественных (социальных, экономических и др.) последствий маркетинговой ориентации образования в России опирается обычно на умозрительные и фрагментарные наблюдения. Так, выделяются положительные, но системно не доказанные стороны маркетинговой ориентации: дополнительные возможности финансирования учреждений, конкуренция как стимул к функциональному совершенствованию, оптимизация взаимосвязи результатов труда с материальной заинтересованностью работников и престижем [132].

Но можно ли видеть в этом перечне мнимых «преимуществ» заслугу маркетинговой ориентации, ставшей сопутствующим инструментом урезания общественных расходов на образование?

Оказывается, что дополнительные возможности финансирования доступны не всем, а только избранным, и они необходимы ввиду крайней недостаточности государственной поддержки образования. Даже при растущих ассигнованиях и превышающем 150 млрд. рублей в год национальном проекте «Образование» в бюджеты школ, колледжей и вузов не закладываются средства на капитальный и текущий ремонт (известно, что школьные учителя и родители своими силами ведут косметический ремонт классовых

комнат), техническое оснащение и мебель, покупку всей нужной литературы, проводимые в большом количестве мероприятия и экскурсии для учащихся и т. п. О заведомо недостаточном уровне оплаты труда в образовании не знает только ленивый.

Конкуренция оказывается стимулом к совершенствованию лишь при слабости стратегического и организационного менеджмента, при неэффективности нормативного регулирования, а оптимизация оплаты – утешение для немногих победителей грантовых конкурсов, удачливых продавцов образовательных услуг и устроителей «добровольных взносов» с родителей. Работы Д. Л. Константиновского о «школе неравенства» и расслоении через образование раскрывают последствия такой конкуренции. Зарубежные ученые не только заметили «тройных коней» неолиберализма в образовании, но и добивались успехов в их обуздании.

Обоснование целесообразности перевода образования на рыночные принципы в России по времени совпало с раскрепощением частной инициативы в хозяйственной жизни, внедрением закона «О кооперации в СССР» (1988) и последующим отказом в 1990-е годы от плановых основ общественной жизни и приватизацией госсобственности. Это обоснование не основывалось на специальных комплексных исследованиях или анализе зарубежного опыта, но настойчиво внедрялось в массовое сознание как аксиома: раз общество отказывается от монополии государства и признает интересы индивидов и их право на инициативу, то и в сфере образования эти интересы и права тоже неотъемлемы, что закрепил *Закон об образовании* (статьи: 11–12, 45–48).

Для образовательной политики в России характерно отсутствие сколько-нибудь крупных, опирающихся на специальные исследования научных трудов, защищающих маркетизацию применительно к образованию в целом и ее отдельным направлениям или инструментам. Дискурсы, обосновывающие маркетизацию, обычно относятся к обыденному сознанию, уже приученному за постсоветское время к мифам об оптимальной регулирующей роли рынка, или к медийному контенту, но также присутствуют в ряде политических документов и правительственных программ.

Известные обоснования маркетизации образования, как и вся практика внедрения рыночных форм, даже под прессом бюрокра-

тической регламентации, высвечивают набор *взаимосвязанных* социальных идей, воплотившихся в нормативно-правовом плане и организационном поведении. Эти идеи, как ни странно, не составили предмета сколько-нибудь оживленных дискуссий и крупных публикаций в отечественной педагогике, в гуманитарных и социальных науках, но они же в итоге *социального конструирования* и *легитимации* в государственной образовательной политике превратились в реальные социальные механизмы, инструменты маркетинга. Россия в этом плане лишь запоздало повторяет опыт целого ряда других стран, часть которых уже не первый год стремится к выведению своих национальных систем образования из-под тотального влияния маркетинга.

Набор *базовых идей* включает в себя несколько утверждений, по сути, являющихся для российского общества сравнительно новыми социальными мифами.

1. Образование может и должно быть *платной услугой*, выступающей единственной всеобщей формой доступа граждан к образованию или существующей наряду с гарантированными бесплатными возможностями образования. Образование как услуга преодолевает монополию бюрократов и государства на знание.

2. Образование как услуга, предполагающая оплату («инвестиции в собственное будущее») из личных средств индивида или семьи, развивает их ценностное отношение к образованию и знанию, повышает заинтересованность в образовательном процессе.

3. Каждый гражданин вправе получать образование согласно своим интересам и экономическими ресурсами, чему должно служить его законное право выбора из существующих разнообразных образовательных программ и учреждений.

4. Конкуренция учреждений, преподавателей и обучающихся целесообразна на постоянной и открытой основе, поскольку устраняет барьеры самореализации индивидов, стимулирует творчество и повышает прозрачность и качество образования.

5. Отображением конкурентных достоинств образовательных организаций служат их рейтинги на базе количественных параметров, фиксируемые частными агентствами и государственными органами и якобы необходимые потребителям на рынке образовательных услуг.

Приучив, адаптировав общественное сознание к целесообразности и правомерности *образования как услуги*, адепты маркетинга затем выстраивают на этом своем плацдарме дальнейшие идеи, а также социальные и правовые механизмы для закрепления и *опривычивания*, массовизации достигнутых ими сдвигов сознания и социальных практик.

Есть и другие идеи, *производные от базовых*, в том числе:

- практически неограниченной вариативности образовательных программ и материалов (что якобы выражает творческий подход преподавателей и потенциал индивидуализации образования);
- гибкого соотношения обязательного и дополнительного компонентов в стандартах и содержании образования (учебных планах, правовых регуляторах зачисления в разные программы);
- призыва к образовательным организациям мобилизовать свои преимущества и активно вести себя на рынке образования, искать и привлекать спонсоров и потребителей образовательных услуг;
- ответственности государства за поддержку упомянутых социальных идей и механизмов;
- важности осознанной ориентации и выбора потребителя на рынке образовательных услуг и др.

Все эти *производные* идеи – лишь приложения идеи *глобального рынка* и мнимого потребительского *права выбора* к действующим субъектам образовательного пространства. Они лишь *имитируют* динамичную, целостную, открытую для всех и свободную рыночную организацию образования. Посредством такой имитации, внедряемой в массовое сознание, удастся в значительной мере снимать ответственность с «универсального» менеджмента за провалы образовательной политики, отстранять государство и общество от стратегического регулирования созданной ими за века системы образования и манипулировать поведением «потребителей», закреплять тренд маркетинга образования.

Базовые идеи маркетинга во многих странах легли в основу *макроинструментов*, присущих любому социуму, принявшему маркетинговую стратегию образования. Нередко эти инструменты, по мере политического влияния нелиберальных лобби и при отсутствии сопротивления научно-педагогического и академического сообщества, дополняются инструментами меньшего масштаба, действующими в масштабе отдельных сегментов

сферы образования и науки. Такими *микроинструментами* маркетинга образования служат, на наш взгляд, формальные наборы критериев эффективности, публично учитываемые индексы научного цитирования, а также крупнозатратные бюджетные программы поддержки ведущих вузов ради их попадания в число «ведущих мировых» по рейтингам, рассчитываемым зарубежными коммерческими агентствами. К этому же типу инструментов зарубежные ученые относят, как это ни покажется странным российской научно-педагогической общественности, и бюджетные программы особой поддержки одаренных детей. В таких программах сосредоточиваются преимущественно выходцы из элит, что усиливает социальное неравенство образовательных возможностей: немалые дополнительные бюджетные средства выделяются на избранных, в то время как остальные их регулярно недополучают.

Как меняется образовательная политика государств с укоренением неолиберального подхода? Она основывается на такой концепции демократии, в которой вопросы о культуре, духовности, гражданстве и сущности демократии предстают только через призму экономики, а рынок выдается за некий главный механизм, якобы гарантирующий достойное и справедливое образование граждан. Роль самих граждан (обучающихся и их семей) сведена к роли потребителей. Иначе говоря, образование входит в область культуры, оставаясь лишь вопросом экономической эффективности. Дети и семьи рассматриваются лишь как якобы свободные участники на якобы свободном рынке образовательных услуг без всякого учета социальной и культурной целесообразности, например, преемственности и интеграции, сплоченности общества.

Вступают в силу реклама и брэндинг, берущиеся на вооружение в первую очередь лидерами отрасли, а знания, умения и способности – лишь рекламные образы символического капитала, этикетки на упаковках товаров – образовательных услуг, коммерческие обещания в игре корпораций на рынке образования. Поэтому эти знания, умения и способности распределяются среди граждан неравномерно, вовсе не обязательно в соответствии с рекламными офертами этих же *псевдолидеров*.

Чем более яркой и затратной является рекламная кампания образовательной услуги, тем, по законам рекламного бизнеса, ниже оказывается действительная потребительская стоимость

продаваемых, нередко «залежавшихся» и на деле низколиквидных брендов и товаров в сфере образования³. Но покупатель обычно не в состоянии отличить рекламируемые свойства от действительных. Он чаще всего покупает образование сейчас, а получает его (в виде аттестата, профессионального диплома, права на работу) через несколько лет и потребляет в течение всей своей жизни.

Единственное исследование по данному вопросу провели финские социологи в восьми странах и выделили существенные черты такой политики в отрасли, распространяющиеся также и за пределами общего или основного образования [76: 235–236]:

1. Внедрение права родителей на выбор школы для своих детей, либерализация правил внутри школьных округов.

2. Внедрение конкуренции, профилизации и специализации, маркетинговых инструментов в управлении школами.

3. Ослабленный нормативный контроль.

4. Менеджеризация школ, усиление положения их административного аппарата.

5. Усиление самостоятельности школ в формировании своих учебных планов, поощрение вариативности образовательных программ даже в рамках обязательных дисциплин.

6. Изменение моделей финансирования, сокращение доли государственного бюджета в совокупных ресурсах, поощрение к «зарабатыванию» денег.

7. Строгая подотчетность, поощрение за достижение высоких количественных рейтинговых показателей.

8. Постоянная оценка школ и всех направлений их работы при помощи созданных стандартизированных оценочных систем.

9. Создание особых школ и классов для одаренных детей.

10. Приватизация школ, внебюджетное финансирование.

³ В постсоветской России всплески популярности «рыночных профессий» (юристы, бухгалтеры, менеджеры, экономисты и др.) с последующим многократным перепроизводством выпускников, в том числе и на платной основе, были спровоцированы сознательно соответствующими «поставщиками услуги» при попустительстве органов управления образованием. За десятилетия миллионы таких выпускников вынужденно стали клиентами центров занятости и получателями государственных пособий по безработице.

Изложенные выше принципы составили основу школьного образования в Чили, США, Великобритании, Австралии и Новой Зеландии и ряде стран. Эти принципы внедрены и за пределами англоговорящего мира. Швеция была впереди скандинавских соседей в этом плане. Во многих странах эти подходы усугубили расслоение – ведь уровни родительского влияния, профессиональных статусов и благосостояния влияли на выбор школ, которые их дети будут посещать. Страны, придающие значение финансовому капиталу, создали двухскоростную схему, в которой дети из богатых семей и их менее богатые сверстники не посещают одни и те же школы [12; 34; 64; 66]. Эта программа стала реальностью в странах Евросоюза, хотя некоторые его члены, а также Россия, отчасти отклоняются от нее: пока нет широкой приватизации школ (хотя школы побуждаются органами управления к поиску частного, внебюджетного финансирования), внутришкольные рейтинги успеваемости пока не стали достоянием общественности, подотчетность не распространяется на отдельных учителей. Описанные изменения происходят на протяжении трех десятилетий.

В разных странах и регионах мира и в России не было сколько-нибудь широкой научной дискуссии по данному поводу. Зарубежные ученые отождествляют внедрение принципов рынка (в том числе право выбора школ) с «политической эпидемией», имеющей транснациональное происхождение [36: 31; 17: 73].

Упомянутые выше *макроинструменты* есть, по сути, слаженные социальные механизмы, которые оказались постепенно встроенными в сферу социальных и правовых норм, в организационное поведение и общественное сознание, приученное в постперестроечное время к идее сосуществования рынка с государственным управлением в образовании. Эти механизмы, будучи принятыми и закрепленными в несложных и даже полезных, на первый взгляд, правовых нормах, пронизывают всю общественную сферу образования снизу доверху. Они скрыто, в автоматическом режиме *настраивают* функционирование и развитие всей этой сферы так, что она, якобы достигая наибольшей гибкости для удовлетворения разнообразных потребностей и оставаясь в зоне общественного (государственного) влияния, на деле перестает служить интересам социальной и культурной интеграции общества,

отбрасывает основную массу населения назад в плане шансов интеллектуальной карьеры, усиливает и увековечивает преимущества части элит в воспроизводстве своего политического господства, символической власти и концептуального контроля над информацией и ресурсами духовной жизни общества.

Теперь попытаемся описать «тройных коней» неолиберализма, имея в виду, что эти феномены (идеи, правовые, экономические и социальные механизмы) требуют внимания всех наук, изучающих образование, а не только социологии. Еще недавно «тройные кони» виделись четверкой [108], но с расширением информационного поля и углублением понимания можно распознать уже шестерку, которая под хлыстом самоуверенного возницы толкает всю огромную, но при этом хрупкую конструкцию российской системы образования на вязкую и совершенно темную обочину цивилизационного пути, где эта конструкция не одно десятилетие вязнет и распадается. К числу этих феноменов относятся:

- 1) позиционирование образования как рыночной услуги;
- 2) упор на вариативность образовательных программ;
- 3) узаконение права выбора образования его получателем;
- 4) внедрение рыночной конкуренции в сферу образования;
- 5) насаждение рейтингования как критерия, мерила административной и ресурсной (в том числе бюджетной) поддержки;
- 6) абсолютизация полномочий и особое стимулирование менеджеров при усилении властной вертикали в отрасли.

Рассмотрим кратко эти феномены, опираясь на зарубежный и отечественный научный опыт и модифицируя предыдущую трактовку движущих сил маркетинга образования [108].

1. Образование как рыночная услуга. Рыночная организация хозяйственной жизни, претендуя на универсальную эффективность и глобальность, охватывает почти все сферы жизни общества, включая информационную и духовную. Хотя термин *маркетинг* редко входил в язык программных целей в отношении образования, намечаемых рыночно-ориентированными международными институтами (WB, WTO, OECD, EU и др.) и правительствами, вместо него в нормативно-правовом ключе постоянно звучит признание образования в качестве услуги, что равнозначно рыночной концептуализации всей сферы образования.

Такая концептуализация основывается на трех постулатах, являющихся идеологическими мифами либерализма:

Первый. Высокий уровень образования повышает шансы социально-экономического продвижения индивидов в обществе, финансовые вложения в образование дают отдачу, образование сродни капиталу и заслуживает именно рыночной интерпретации.

Второй. Обладатели экономических ресурсов вправе тратить их в обществе на любые благие цели, включая покупку образовательных услуг. Значит, образование как платная услуга должна быть повсеместной и не ограниченной в обществе.

Третий. Образование как платная услуга лучше, чем бесплатное и общедоступное благо, вписывается в наступающую *экономику знаний*, устраняет прежнее пренебрежительное отношение к образованию как бесплатному благу, стимулирует инновации и разнообразие, обретает в рыночной экономике достойное место (включая зарплаты для персонала).

Эта аргументация на поверку оказывается в применении к российским постсоветским реалиям лукавой, ложной. Статистика занятости с 1990-х годов говорила о более высоких уровнях безработицы и бедности среди выпускников вузов, что, однако, объясняется в числе других факторов и структурными перекосами в системе профессионального образования, резко усилившимися из-за радикальной либерализации в самом образовании [92]. О массовых многолетних практиках продаж и покупок экзаменов и дипломов, «неожиданное обнаружение» которых привело к закрытию десятков филиалов и вузов, даже не приходится напоминать.

Во-первых, высокий уровень образования был всегда, а не только в рыночной ситуации важным косвенным индикатором интеллектуальных компетенций и профессиональной пригодности, фактором со знаком «+» для социального продвижения. Вся российская и советская история подтверждает действенность этого фактора. Исследования в рыночных обществах, наоборот, доказывают решающую роль социального происхождения в доступе к качественному образованию и шансам интеллектуальной карьеры. Утверждать, что превращение образования в услугу открывает широким массам граждан шансы продвижения, — значит лгать.

Во-вторых, попытаемся вообразить ситуацию, в которой вся сфера образования перешла на рыночные основы, всем гражданам

даны возможности получения любого, самого качественного платного образования, а всем нуждающимся гарантированы образовательные кредиты или ваучеры. В идеале, все и сразу смогут, сдав ЕГЭ на высокие баллы, поступить в престижные вузы. Но разве эта рыночная ситуация в образовании отменит частнокапиталистическую норму распределения прибыли по долям собственности и корпоративные механизмы карьерного продвижения?

В-третьих, дефицит бюджетных финансово-экономических ресурсов, испытываемый образованием во многих ныне рыночных странах, в том числе в России, создан проводниками неолиберальных рыночных реформ одновременно с сохраняющимися практиками колоссального вывоза капитала и невиданным социально-экономическим расслоением населения.

При этом упускается из виду то важнейшее обстоятельство, что даже при формальной бесплатности образования *для его получателей* такая маркетинговая реальность превращает образование в услугу или товар *для его создателей* (образовательных организаций и учреждений разных секторов и уровней как конкурирующих получателей бюджетных ассигнований) и *дистрибьютеров* (маркетинговых агентств, ведущих рекламу, рейтинги, аудит, оценку качества управления и т. п.).

Маркетинговая делает родителей и учащихся *объектами* воздействия изоциренных рекламных технологий, а сами школы, колледжи и вузы – сознательными или невольными *субъектами* маркетинга и участниками бесконечной гонки по введенным кем-то рейтинговым показателям, когда «сеять разумное, доброе, вечное» становится невыгодно, да и некогда. Для этой *гонки* всегда будут свойственны стремление к наживе, структурные кризисы, перепроизводство, рыночная спекуляция. Такой подход не признает отличных достижений педагога, школы или вуза до тех пор, пока они не впишутся в рыночную схему (хотя бы как бренд).

Лукавство аргументации «за» образование как услугу состоит и в том, что «преимущества» платного образования на практике доступны лишь экономической элите, а для остальных слоев они в системном плане отсутствуют. Но эта же элита, как доказали зарубежные социологи, имеет преимущества и в бесплатной системе образования. А платность как дополнение к бесплатной модели лишь с неизбежностью ускоряет отделение *меньшинства*

лучших образовательных учреждений и программ для элиты от *большинства обычных* (вернее – слабых, недополучающих ресурсы для своей работы из-за упомянутого выше бюрократического рейтингования как критерия ресурсной поддержки от госбюджета) – для остальных социальных слоев [107: 317–374].

Иными словами, истинные социальные, общественно-политические и культурные смыслы «образования как услуги» состоят не в обеспечении его гибкости, демократизма и вариативности, а в усилении системных преимуществ восходящего развития и более закрытого воспроизводства для экономических элит при ограничении интеллектуальных перспектив для широких масс [108].

2. Вариативность образования – один из концептов, коренящихся, казалось бы, в сути гуманистической педагогики. Он связан с идеалами индивидуальности личностного развития, образования и воспитания как искусства, с правом учителя как интеллектуала на творчество в своем деле. Некоторые специалисты педагогической психологии и педагогики, выражая по сути неолиберальную стратегию образовательной политики, защищают вариативность как универсальный принцип организации образования, как залог всего комплекса свобод личности в обществе и процветания каждого. Правда, это процветание обещано только в отдаленном будущем.

Однако предметные, содержательные пределы содержательной (ценностной) и дидактической вариативности при этом не обсуждаются, не доводятся до стадии комплексных сравнительных исследований, а вариативность сегодня подаётся в качестве безграничной и абсолютной ориентации [120; 69]. Ее «доля» в процентах в общем объёме образовательных программ определена бюрократически и так же бюрократически контролируется. Такая ориентация теоретически не увязывается с рядом институциональных функций образования (гомогенизация и социальная интеграция, воспроизводство стержневой культуры, в том числе культур профессиональных).

Но в реалиях рынка и ввиду противоречивости социальных заказов к образованию сторонники вариативности болеют вовсе не за судьбу творческого учителя и не за приближение образовательного процесса к интересам и индивидуальным особенностям молодежи. При вынужденной работе многих учителей на полторы

или две ставки у них нет времени не только для полноценного творчества и общения друг с другом и с обучающимися, но и для регулярного питания и отдыха. И даже незначительная доплата за обеспечение вариативного обучения по «авторской программе» и его поощрительный учет в наборе критериев профессиональной аттестации учителей подхлестывают вариативность.

При неопределенности соотношения общего и особенного, общественного и индивидуального, фундаментального и прикладного, базового и вариативного такая бюрократически насаждаемая ориентация и, по сути, механизм в развитии системы образования могут исказить и нарушать интересы общества, усиливать институциональные дисфункции образования.

Педагогика и педагогическая психология в своем предметном плане ограничены процессуальным аспектом. Они в России десятилетиями оторваны от корпуса социальных наук и теоретически игнорируют социальную обусловленность и социальные последствия образования. Эта ограниченность сочетается с претензией на единоличное лидерство и истинность в трактовке целей, в организации и в определении содержания всей системы образования [96]. Поэтому абсолютизированная вариативность как принцип стала плохо скрываемым, но эффективным инструментом размывания, разрушения *единого образовательного пространства* в российском государстве [139].

Принцип вариативности разрешает практически каждому учителю вести предмет по разработанной самостоятельно «авторской» программе, и за это учителей хвалят и даже поощряют материально. Этот же принцип требует от выпускающей кафедры в университете обязательного обеспечения того, чтобы часть (доля этой части определяется чиновниками) составляемого и реализуемого ею учебного плана велась по предметам, выбираемым студентами. Можно предположить, что навязанная теоретиками академической педагогики и чиновниками гарантия такого выбора – не от уважения к индивидуальности студента, а от желания дать будущим выпускникам как можно меньше *общего*, сближающего их знания. И каково кафедре (особенно с небольшим числом студентов и ограниченным составом ППС) обеспечить вариативность для 5 или 10 студентов? Читать курсы лекций для 3–5 человек и изыскивать фонд для оплаты труда и коммунальных расходов,

наборов учебной литературы, аудиторный фонд, «бумажное сопровождение» вариативных образовательных дисциплин...

Принцип вариативности, «ради галочки» применяемый в качестве критерия государственной аккредитации образовательных организаций и вузовских направлений подготовки, ведет к тому, что учебные планы подготовки, скажем, психолога могут различаться в двух разных вузах настолько, что академическая мобильность студентов (перевод из одного отечественного вуза в другой на идентичный курс) оказывается невозможной. Но главное – в угоду мнимой вариативности (преимущества которой «принимаются на веру» и научно-экспериментально и практически никем не доказаны) усиливается риск утраты весьма емкого прежде единого *содержательного ядра* образования (особенно профессионального), а вместе с ним и размывания единого образовательного пространства, объективно необходимого для государства и населения, для воспроизводства сложных профессиональных культур и для социальной интеграции общества.

То, что государственный топ-менеджмент российского образования поспешно утвердил вариативность в качестве критерия отраслевого качества, вновь говорит об определенной узости, слабости его концептуального видения образования как управляемой институциональной сферы.

Итак, абсолютизированная вариативность образования, доказательно не соотносимая с его «базовыми» компонентами, действует в направлении ослабления и ядра, и периферии образовательного пространства. Она необратимо ведет не только к сегментации сети образовательных организаций, но и к нагнетанию *бумажного прессинга* в отрасли. При этом она же создает продукты для протаскивания в жизнь и кормления следующего, третьего «тroyанского коня».

3. Приоритетное право выбора потребителя. Одним из ключевых *макроинструментов* маркетинга российской системы образования стало законодательно внедренное право родителей выбирать школу для своего ребенка. Это право незаметно для многих, в том числе самих потребителей, служит усилению рыночного характера образования, закреплению его в качестве услуги, даже если при этом поддерживается общая бесплатность образования.

Дискуссии об этом праве и его реализации заполнили околошкольное медиапространство в России с начала 2000-х годов. Некоторые считают, что такое право априорно есть благо, новое и реальное расширение гражданских возможностей. Они настаивают на защите этого права, а иное видение ассоциируют, как это делала доктор социологических наук М. А. Шишкина, ни много ни мало с крепостничеством [137]. Критика пресловутого права выбора школы родителями в социальной публицистике и в отечественной науке не слышна.

Однако *родительский выбор школы для своего ребенка* как социальная и научная проблема в России до последнего времени основательно даже не поставлена. Авторы обходят стороной вопрос о целесообразности родительского выбора, а структуру мотивов выбора раскрывают обычно неполно, в чем убеждает личный родительский опыт. Родители из высших и средних слоев при выборе школы на деле взыскательно оценивают социальный состав семей будущих одноклассников, и это оправдывается позже тем, что экономически благополучные семьи взыскательно относятся к качеству образования своих детей, а однородный состав соучеников помогает учебной мотивации и сотрудничеству в классе.

Право выбора широко внедрялось в общее, профессиональное и высшее образование уже в 1990-е годы, а апогей этого процесса в России пришелся на начало 2000-х годов [105], вызвав ассоциацию с гоголевскими «мертвыми душами» и подхлестнув отток абитуриентов из провинции, вскоре сменившись чехардой регламентов зачисления абитуриентов в вузы.

Пример реализации правовой нормы выбора школы и одновременно исправления неизбежно возникших из-за этой нормы системных коллизий и перекосов дала Финляндия. В 1990-е годы ее школьная система подверглась критике за якобы избыточное социальное равенство и отсутствие дифференциации. По рекомендациям координирующих органов Евросоюза и национальных политиков началось внедрение права выбора, хотя первый этап PISA показал лидерство финской общеобразовательной школы в мире. По мнению самих финских социологов, внедрение этого права оказалось еще одним «троянским конем» той неолиберальной стратегии в образовании, которая ослабляет социально-интегрирующую функцию школы и закрепляет социально-экономическую

стратификацию общества уже не только через распределение доходов, но и через образование. Эта стратегия образовательной политики на деле ущемляла интересы тех же масс родителей, которые обеспечили в общественном мнении поддержку законодательного введения права выбора школы. В итоге вся школьная система структурно модифицировалась, в ней возникала *сегментация* – выделение немногих элитных, элитарных школ и массы обычных, обреченных на отставание в качестве образования [126; 76: 219].

Секрет этого «троянского коня», как и в случае с образованием как услугой, прост: разные социально-экономические слои семей, располагая неодинаковыми ресурсами в плане пространственной мобильности и платежных возможностей, с заведомо неравной пользой для себя реализуют свое право выбора школы. Такой вывод основан на двух специальных исследованиях сегментации школ в рамках как национальной выборки, так и межстранового анализа [76: 237–241].

Исследования финских ученых доказали, что финский «рынок образования» действовал в крупных поселениях. Пользуясь свободой выбора, группы высокостатусных семей постепенно переводили детей из школ по месту проживания в профильные учебные заведения и в «лучшие» классы внутри этих заведений. Такие «пользующиеся повышенным спросом» школы вводили практики *отбора* своих будущих учеников из массы претендентов на зачисление, применяя усложненные тестирования. А попечительские советы, состоящие из влиятельных родителей и спонсоров, строже следили за процедурами и итогами отбора. Во вновь возникавшей *двухпоточной* государственной школьной схеме семьи из высших социальных классов теперь стали сторониться местных рядовых школ, поскольку обладали экономическими ресурсами для направления своих детей для учебы в соседние поселения, выбирая более престижные профильные учреждения⁴.

⁴ Сегментация школ, основанная на *праве выбора*, вела не только к закреплению социально-экономического расслоения через государственную (муниципальную) систему образования, но также вела к расовой и этнической сегрегации общеобразовательных школ, контингентов обучающихся и их семей. Так, в крупных городах многих стран Западной Европы уже в начале 2000-х годов доля детей мигрантов из стран Африки и Азии в начальной школе достигала 70

В прежде единой финской школе укоренялась сегментация – обособление *элитного* и *массового* сегментов. Такая структура сегрегировала учащихся по критерию их социального происхождения. Образовательные траектории учащихся в решающей степени стали определяться уже не уровнем их способностей или формальной успеваемости. Социально-экономический фактор (финансовый ресурс семьи) стал значимым наравне с фактором успеваемости. Прежде равнодоступное высокое качество обучения постепенно исчезало: на последующих этапах PISA (2012) финская школа сдала свои лидирующие позиции [76: 225–226].

Публикация материалов социологических исследований в Финляндии, первыми обративших внимание на последствия права выбора и сегментацию школьной системы, вызвала национальные дебаты и признание: «Выбор школы родителями приводит детей на разные образовательные пути с ранних лет общеобразовательной школы», что нежелательно для национальных, государственных интересов. В итоге были приняты меры дифференцированной поддержки школ, действующих в особо сложных, неблагоприятных социальных средах, но перспектива ограничения родительского выбора школы оказалась надолго самым спорным моментом для высших чиновников образования. В Финляндии на правительственном уровне были приняты решения по предотвращению роста различий между школами и возвращению к принципиальной эгалитарной стратегии финского образования [76: 241–244].

Итак, кажущееся столь важным *право выбора школы* в определенном смысле для всего общества является, во-первых, *социальным мифом*, не выражающим для большинства населения никакого гражданского преимущества, и, во-вторых, правовым способом качественного улучшения условий меньшинства богатых в ущерб образовательным интересам большинства остальных. Ведь это большинство коренным образом заинтересовано в хороших

процентов, чем существенно нарушалась привычная образовательная среда. В связи с этим городские «белые» семьи, представлявшие коренные европейские этносы, стремились избежать такой среды для своих детей и, пользуясь правом выбора, переводили их в сельские школы, где до поры удельный вес «цветных» учеников был ниже, а то и переезжали из городов. Так сельская школа отчасти становилась более привлекательной и престижной в сравнении с городской.

школах для всех и каждого по месту их проживания, а меньшинство – в хороших школах только для избранных, для обладателей экономического капитала, как правило, свободного от повседневной привязанности и к локальному социуму, и к государству.

4. Конкуренция в образовании. Проблема конкуренции недавно стала в российской социологии образования местом дискурсов, описывающих, например, новые и перспективные инновационные преимущества «предпринимательских» университетов перед лицом все более острого глобального соперничества национальных экономик. Возникла даже смежная прикладная область образовательного маркетинга с массой учебных пособий и технологий, популярность которой росла. Это соперничество предстает как *данность*, в которую любой стране якобы предстоит либо встроиться, найдя для себя самые гибкие и эффективные способы организации фундаментальных, научно-технических и прикладных разработок, либо скатиться на обочину мирового прогресса со всеми вытекающими последствиями для уровня жизни населения... К тезису о необходимости конкуренции в российском образовании почти приучено профессиональное сознание большинства его работников и получателей, население страны в целом.

Правда, в России научная дискуссия по проблеме конкуренции в образовании отсутствовала или решительно ослаблялась тем, что энтузиасты конкуренции ставят и ставили всегда крест на историческом опыте своей страны и забывают, что прежде в сложнейших видах соперничества СССР и Россия добивались первенства в сфере образования исключительно благодаря плановым основам управления и комплексу духовных качеств граждан социалистического государства.

Конкуренция – соперничество, ориентированное на овладение выгодной позицией или долей на соответствующем рынке с целью получения прибыли. С идеальной точки зрения, участники конкуренции находятся в *равных условиях*, но в реальности такого не бывает. Конкуренты обладают неодинаковыми ресурсами (в том числе политическими, кадровыми, финансово-экономическими, административными и т. п.). Есть, например, известные вузы – немногие отраслевые «тяжеловесы» (федеральные, научно-исследовательские университеты), использующие в своих интере-

сах технологии брендинга, а также масса средних и мелких «игроков» на рынке высшего образования. Но сама природа образования как услуги, особенно в отношении законодательно гарантированных возможностей получения бесплатного образования, затеняет реальные *предметы* соперничества, переходящего лишь в борьбу за лакомые доли «бюджетного пирога», оказывающегося в ведении государственных органов. Так может возникать «взаимный интерес», где коррупция не ограничена рамкой «студент – преподаватель», обычно навязываемой читателю медийным контентом.

Рынок образования, в отличие от «вещных» рынков и, рассуждая шире, все *пространство образовательных благ* (которое в конкретном обществе может развиваться и в нерыночных формах) чрезвычайно пластичны. Их продукты подчас не поддаются регистрации (варьируют от полезных знакомств, социального и культурного капитала до конкретных интеллектуальных навыков и баллов ЕГЭ), имеют разные «сроки годности» (знания и навыки стираются, но диплом остается выпускнику на всю жизнь).

В науке так и не раскрыты определения *меры соперничества*, *меры прибыли* и общественно приемлемых *издержек* конкуренции, которой в идеальном, чистом виде никогда не было и сегодня не существует, а рассуждения о пользе конкуренции являются недобросовестным лукавством, обманом доверчивых.

В современной России чистой конкуренции в образовании реально нет уже хотя бы в силу:

- властного вмешательства органов управления образованием, диктующих, например, персональный состав директоров и ректоров, контрольные цифры приема для подведомственных образовательных учреждений, распределение бюджетных средств,
- неравного влияния спонсоров, грантовых фондов,
- регионального расслоения в бюджетных ассигнованиях на социальную сферу и образование, когда оплата одной и той же работы (например, школьного учителя) в государственных и муниципальных учреждениях разных регионов разнится в десять раз,
- наличия неодинаковой прибыли (внебюджетных фондов) от продажи образовательных услуг или аренды и т. п.

В чем именно приемлема для общества (локального или профессионального сообщества) конкуренция между образовательными организациями? Любая ли победа на этом «рынке» радует?

Скажем, поражение конкурента в бизнесе выливается в закрытие бизнеса или его продажу (тут, правда, надо иметь в виду бедствия в связи с потерей работы наемного персонала, простой оборудования и т. п.), а с сокращением школы или вуза нарушаются инфраструктура и жизнеспособность поселка или города, региона, исчезают развиваемые десятилетиями научные школы. Отвечает ли такая конкуренция общественным интересам?

Одно из оснований операционализации «конкуренции» – ее социальный масштаб (границы), по которому конкуренция может протекать на международном уровне, между регионами и внутри них, даже внутри образовательной организации. Но в любом случае установка на конкуренцию рождает *корпорационизм* – стратегию собственного организационного выживания и благополучия вне зависимости от собственной эффективности [113]. Конкуренция в образовании как научная проблема в российской социологии пока далека от раскрытия и выработки общественно приемлемых моделей. Она, скорее, остается «троянским конем», деформирующим функционирование, структуру образования и возможности государственного управления.

5. Рейтингование субъектов образования. Рейтинги по логике рыночной экономики придуманы как дополнительный инструмент рекламы, позволяющий поставщику услуги или товара с большей выгодой для себя направлять выбор масс потребителей.

Рейтинги основаны на сравнениях. Не случайно все отраслевые коммерческие журналы, ориентированные на потребителей, насыщены сравнениями и рейтингованием доступных групп и ценовых категорий товаров для разных уровней платежеспособного спроса, даже с учетом стилей потребления.

В локальном сообществе рейтинг детсадов или средних общеобразовательных школ складывается, скорее, на почве общественного мнения. Но восприимчиво к такому рейтингу пока меньшинство потребителей, в составе которого активные родители, взыскательно воспринимающие интеллектуальные и карьерные перспективы своих детей.

С переходом к фазе профессиональной подготовки и университетскому уровню ставки рейтингов заметно растут. Остается все же недоказанным, адекватно ли совокупность рейтинговых показателей отображает потребности российского общества (и любого

иною общества в его национально-государственных границах) в тех или иных параметрах, направлениях деятельности образовательных организаций? Нам предлагают доверять авторитету частных зарубежных агентств, газет и журналов, придумавших *рейтинговый бизнес* в XX веке.

По словам бывшего главы Министерства науки и высшего образования М. М. Котюкова, «Рейтинги – не самоцель. Рейтинг – скорее, независимая внешняя экспертная оценка тех успехов, которые мы считаем принципиально важными»⁵. Министр не уточнил, какие именно успехи российской вузовской системы, позиции или индикаторы рейтингов он считал принципиально важными, а также обошел стороной вопрос о том, когда и как можно распространить исключительные, уникальные свойства богатых ведущих вузов на всю массу остальных, провинциальных, едва сводящих концы с концами в экономическом плане.

Однако важно помнить, эти рейтинги были и остаются международными и зарубежными коммерческими проектами, связанными с крупным бизнесом, но не с социальными и социокультурными задачами общего, профессионального и высшего образования в своем социокультурном и национально-государственном пространстве. Цена участия государства и его вузов в международных рейтингах университетов составляет десятки миллиардов рублей, которые теряются без весомых системных последствий.

Помимо своей природы в качестве коммерческих проектов, рейтинги прямо не служат сколько-нибудь глубокому пониманию организационного и социального строения сопоставляемых объектов. В рейтинги в данном случае включаются учреждения высшего образования, сопоставимость которых вызывает научно-методические сомнения. Эти учреждения – сложные и подчас уникальные организации, эффективность которых обусловлена спецификой их исторически сложившегося профиля и запросами региональных и локальных сообществ. Отсюда, затраты ресурсов, тем более государственных (вроде «Проекта 5–100»), на участие части ведущих российских вузов в международных рейтингах университетов мо-

⁵ Интервью М. М. Котюкова в студии радио «Комсомольская правда». URL: <https://www.kp.ru/daily/26954.5/4007417/> (дата обращения 22.04.2019).

гут быть вообще не связанными с жизнью и потребностями динамичного меняющегося российского общества и регионов России. Любые рекомендации, вытекающие из рейтингов и игнорирующие такую уникальность и специфику, заслуживают крайне осторожного отношения, поскольку подобны *псевдонаучному* мошенничеству, движимы финансовыми интересами и рассчитаны на малограмотную аудиторию слушателей.

Но при этом рейтинги, с совокупностями их индексов и упорядоченных (ранжированных по количественным параметрам) результатов сравнений в терминологии конкуренции и состязательности, порождают упрощенные искусственные ценности и служат новыми фетишами и инструментами символического контроля над «чужими» системами образования и клиентской базой (потенциальными и реальными покупателями образовательных услуг).

Маркетинговый менталитет топ-менеджмента, по понятным причинам, может оказаться восприимчивым к таким ценностям и инструментам. И если этот тип менталитета укоренен в культуре менеджеров, в организационной структуре и нормативно-правовой базе управляемой системы (в данном случае национальной системы образования), то возникает опасность того, что управление системой встанет на путь рейтинговой гонки за мнимыми достижениями и общего ослабления системы, а не на научно обоснованный путь институциональной эффективности, то есть служения своему обществу, гражданам своего государства.

В данном случае, рассматривая высокочрезвычайно затратный, финансируемый из бюджета государства «Проект 5–100» по вхождению российских университетов в пресловутый мировой топ–100⁶, при котором подавляющее большинство российских университетов недополучают десятки миллиардов бюджетных субсидий, можно ли верить приведенным ранее словам бывшего министра М. М. Котюкова о том, что рейтинги – не самоцель для менеджмента?

Подстраивая модели развития школ и университетов и управления ими под отдельные виды международных рейтингов и выделяя колоссальные бюджетные ассигнования на подобные «независимые оценки», а затем «масштабируя» эти модели внутри

⁶ По сути, «мировой топ–100 университетов» и подобные ему рейтинги являются международными коммерческими проектами, реализуемыми ради прибыли частными зарубежными компаниями [2; 116].

страны, *рейтинговый менеджмент* изначально игнорирует не только институциональные функции общего и профессионального образования (см. раздел 2.2 данной книги), но и специфику своей страны и ее регионов. Он подразумевает, что школьная и вузовская системы должны повторять модели других стран. Иначе рейтинг отражает несопоставимое, теряет смысл (как, например, рейтингование курицы, слона и леопарда по скорости бега).

Коварство рейтингов, применяемых в образовании, заключено, во-первых, в монополизации рейтингового бизнеса и изменчивости конкретных наборов показателей и индексов, контроль над которыми осуществляет некий бюрократический орган или, как в отношении международных рейтингов университетов, коммерческое агентство (как правило – транснациональная корпорация вроде NYT и подобных ей⁷, взимающая плату за свой аудит и живущая по законам прибыли). Потребители, читая рейтинг, получают лишь зрительный ряд, которому предлагается доверять при выработке личных решений. Такой ряд фиксирует «лучшие» корпорации, но массовый читатель рейтинга, конечно же, не в состоянии разобраться в сложной методологии ранжирования.

Во-вторых, подавляющее большинство рядовых участников рейтингового реестра оказывается по объективным причинам не в состоянии занять в нем ведущие позиции и понимает эту безнадежность. В акцентировании итогов рейтингования заинтересованы лишь немногие лидеры.

В-третьих, в российских реалиях рейтинги влияют не только на привлечение потребителей образовательных услуг (абитуриентов и «сопровождающих» их экономических ресурсов семьи, государственные ассигнования на плановые места приема). Рейтингование как «троянский конь» маркетинга приносит ежегодно *дополнительные* многомиллиардные бонусы лидерам гонки. Так, по постановлению Правительства Российской Федерации № 960–р от 19.05.2016 г. субсидии в объеме 11 млрд. руб. получил 21 университет, каждый от 900 до 150 млн. руб. Не случайно руководители именно университетов – лидеров, а не большинства рядовых про-

⁷ NYT (New York Times) – крупная частная международная медийная корпорация в США, изначально связанная с одноименной газетой.

винциальных вузов, одобряют публичное рейтингование. Оно ведет к удорожанию их брендов и прибыли, лоббирует зарубежные рейтинговые схемы и приносит прибыль хозяевам рейтингового бизнеса. Но оно же одновременно *скрыто* бьет по всему вузовскому образованию, подразумевая социальную эксклюзию большинства, его сегментацию и сохранение низких статусов основной массы университетов и их персонала, протаскивая не доказанные наукой или практикой, а то и ложные критерии оценки в жизнь всей огромной национальной системы образования, отвлекая силы и средства сотен тысяч специалистов.

Внедренная в России категоризация вузов с делением на академии, институты и университеты, а последних – на федеральные, научно-исследовательские, опорные (двух видов) и все прочие не имеет аналогов в мире, но оправдывает не равную, ранжированную госбюджетную поддержку вузам. Надо ли при этом удивляться быстрому сокращению инновационного и кадрового потенциала и экономической эффективности в этих «всех прочих», пропускаемых через все более жесткие аккредитационные фильтры.

В доходящих до абсурда калькуляциях мнимой эффективности публичные рейтинги образования уподобляются *тараканьим бегам* из романа *Бег* Михаила Булгакова – азартному зрелищу, увлечению узкого круга маргинального сообщества эмигрантов, утратившего подлинные корни своей профессии, интеллекта, социальной ответственности, в котором единицы выигравших получают доход от победы в забеге. Основное же «технологическое» отличие *рейтинговых бегов* от *тараканьих бегов* состоит лишь в том, что в университетских рейтингах лидеры обычно известны заранее, поскольку «правила игры» разрабатываются в интересах этих лидеров и игнорируют общественное и научное понимание миссии и социальной эффективности образования, связанное со спектром институциональных функций образования в целом и, в частности, высшего и профессионального образования.

При ажиотажной рейтинговой гонке остаются не определенными само понятие «университет мирового класса» и социальные эффекты для государства от простого факта вхождения лишь нескольких российских вузов в некий «мировой топ–100 университетов», поставленного целью дорогостоящего и многолетнего гос-

бюджетного проекта «5–100». Разве не является иллюзией или обманом обещание того, что от этого *номинального* (точнее – мифического) вхождения выиграет вся совокупность вузов и система образования страны и ее интеллектуальный и творческий потенциал. Чем доказано, что от попадания пяти элитных университетов в «сотню лучших» повысятся качество подготовки, оплата труда, профессиональная закрепляемость и отдача выпускников остальных тысячи российских вузов, станет более целостным и органичным образовательное пространство России? Иными словами, поддержание конкуренции в отрасли и все более зримое расслоение ее учреждений, закрепляемое в бюрократически построенной иерархии, не ведет к общему повышению эффективности в образовании.

Понятие «университет мирового уровня» используется на практике лишь для повышения стоимости бренда немногих вузов – обладателей высокого рейтинга, что реально усиливает расслоение внутри отрасли, эксклюзив и стигматизацию большинства «неудостоенных» [2]. Никто из российских социологов и экономистов не исследовал в сравнительном плане, например, тенденции трудоустройства выпускников так называемых «ведущих» и «массовых» (региональных) вузов и показатели их профессиональной и социально-культурной отдачи в обществе. Вероятно, придание огласке таких тенденций было бы обескураживающим и для всей массы сторонников рейтинговых гонок, и для перспектив того набора понятий, которыми эти сторонники оперируют при оправдании многолетнего высокозатратного для общества и государственного бюджета «Проекта 5–100» и ему подобных.

Приведенная выше критика рейтингования образовательных систем, учреждений и работников вовсе не равнозначна общему опровержению методологии научных сравнительных исследований в образовании. Эта критика, в данном случае, обращает внимание на то, как авторитарный топ-менеджмент применяет рейтинги в русле стратегии нелиберальной маркетинговой сегментации российского образования, продолжения его сегментации (усиления элитарного и ослабления массового сегментов), отрыва от конкретных социальных потребностей, сохранения ресурсно-распределительных полномочий бюрократии, безоглядного подчинения квалифицированного персонала отрасли управленческой чехарде и информационным манипуляциям.

6. Господствующая позиция «универсального менеджмента» в принятии решений и распределении ресурсов. Рассмотренные выше феномены («тройные кони» неолиберализма и маркетинга) оказались живучи и быстро закрепились в общественном мнении, в нормативных основах работы отрасли, в организационной структуре образования и в контенте ведомственных управленческих информационных потоков в разветвленной системе образования России в решающей степени благодаря заинтересованной позиции корпуса отраслевого менеджмента (прежде всего – топ-менеджмента федеральных органов) – «бумажной армии», стоящей на страже возведенных ее же усилиями «бумажных стен» в образовании.

Важно обратить внимание на противоречивые черты неолиберального менеджмента в современном российском образовании:

- претензия на универсализм, не зависящий от реального личного жизненного и профессионального опыта, компетентности;
- выдвижение «по назначению», в обход системной подготовки кадрового резерва и общественно-профессионального признания;
- личная преданность вышестоящим органам, лояльность их решениям даже в ущерб здравому смыслу и профессиональной этике;
- авторитарность, концентрация своих полномочий, недооценка роли нижестоящих организаций, экспертов и сотрудников;
- закрытость, выведение процедур выработки главных управленческих решений из публичной и коллегиальной сферы, деперсонализация ответственности за ошибочные решения.

Важным сопутствующим фактором маркетинга стала нарастающая непрозрачность, закрытость информационных процедур выработки решений на высшем уровне в системе образования, подтвердившиеся и при принятии приоритетного национального проекта «Образование».

Структура корпуса менеджеров образования, их социально-экономический портрет и головокругительные карьеры, реальный нравственно-ценностный и компетентностный облик остаются *terra incognita* для российских социологов. Масштабные выборочные обследования охватывали в разное время школьников, студентов и преподавателей вузов, педагогов разных уровней и секторов образования, родителей. Но судить об облике менеджеров отрасли приходится по документам и наблюдениям в новейшей истории,

по иногда просачивающимся в медийную сферу коррупционным скандалам, по зарубежным исследованиям [24; 32; 65].

В новейшей России облик топ-менеджеров системы образования существенно изменился в сравнении с советским периодом. Оказалась отвергнутой прежняя система подготовки, «выращивания» резерва кандидатов на руководящие должности, их социального и общественно-политического обучения, последовательного проведения через работу на должностях с постепенным нарастанием уровня сложности. Характерной чертой процедур формирования корпуса «универсальных топ-менеджеров» стали конкурсы на занятие должности. Решающее слово в них имеют конкурсные комиссии, чей состав определяется исключительно «сверху».

Ключом к успеху в конкурсе становятся качество подготовленного комплекта документов и в большей мере – положительное отношение со стороны вышестоящего руководства (даже при неодобрении со стороны большинства персонала отрасли), но не теоретическая подготовка в вопросах управляемой сферы, не профессиональный авторитет. Так, в соответствии с узаконенными в Российской Федерации процедурами назначения на высокие должности главой Министерства обороны в свое время стал человек, большая часть карьеры которого прошла в торговле мебелью и завершилась скандалом о злоупотреблении служебными полномочиями, а руководителем Федерального агентства научных организаций и министром науки и высшего образования страны – молодой специалист со стажем в финансовом менеджменте, но не в науке и не в вузовской жизни.

В контексте центральной проблемы данной книги заслуживает внимания такая социальная черта менеджеров образования, как их беспрекословная лояльность к установкам, исходящим от вышестоящих политических элит или органов управления (вне зависимости от функциональной целесообразности этих установок, их соответствия интересам системы образования и общества). Менеджеры образования в преобладающей массе проявляют готовность разрабатывать, отстаивать и с применением всего административного ресурса претворять в жизнь даже те решения, которые противоречат профессиональному мнению большинства квалифицированного персонала отрасли и научно-экспертного сообще-

ства. Подобные решения на протяжении уже почти трех десятилетий трансформируют российскую систему образования в «театр абсурда» [88]. Такая готовность сочеталась прежде и сочетается ныне с отсутствием последующей профессиональной и служебной ответственности за плачевные результаты, что характерно не только для национальной системы образования.

Характерно, что критерием допуска специалиста к занятию любых должностей в управлении федеральной системы образования служит не личный опыт работы в образовании, в том числе руководящей, а наличие диплома по специальности «государственное и муниципальное управление».

Модным веянием высоких кадровых назначений в начале XXI века, по сути заменяющим тщательную многоступенчатую практическую подготовку резерва руководителей и отрицающим критерий социального и профессионального опыта кандидатов, стали конкурсы вроде «Лидеры России». Программы таких конкурсов разрабатывались кулуарно по заказу бюрократических органов и не обсуждались с экспертными сообществами, включали задания в жанрах «мозгового штурма», кадровых собеседований и презентаций. Победители таких конкурсов получали колоссальные преимущества при назначении на высокие государственные должности, предполагающие масштабное концептуальное понимание управляемой системы и чувство ответственности перед нею и тысячами подчиненных работников, перед огромным региональным сообществом.

Пожалуй, наиболее опасной нормой кадровой политики в системе образования в последние десятилетия стала такая практика назначений на любые руководящие должности, которая принципиально игнорирует мнение большинства экспертов и специалистов управляемой системы и сводится к авторитарному праву высшего руководителя выбирать и назначать кандидатов на подвластные ему должности. Так, региональным министром образования, имеющим в своем подчинении десятки тысяч работников, стал в Новгородской области в 2018 г. по решению губернатора один из молодых финалистов конкурса «Лидеры России», предыдущий профессиональный опыт которого был ограничен маркетинговым сопровождением сети банкоматов. Новый министр об-

разования запомнился уже на первом широком совещании со специалистами, применив термин «обучательная деятельность» и задав вопрос «А что такое ЗПР?». Вскоре он же «наломал дров» в кадровой политике с нарушениями финансовой дисциплины и крупными потерями в бюджете отрасли. Правда, такой министр через год ушел «по собственному желанию». Ответственность за подобные кадровые назначения, без сомнения, лежит на политических элитах, а немалую цену провалов такой бюрократической кадровой политики платят вся система образования и общество.

Влияние корпуса менеджеров в распределении материальных ресурсов основано на нараставшем объеме полномочий, которые федеральные органы управления образованием присваивали себе в форме десятков подзаконных актов [122]. Эти полномочия выразились в принятии министерством и его департаментами положений об аттестации, аккредитации и оплате труда, лицензировании, нормативной документации любых конкурсов и госзакупок, определении статуса учреждаемых аффилированных и аутсорсинговых организаций, правах утверждения кандидатур руководителей на местах и любых комиссий, приоритета и полномочий в проектировании любых федеральных программ развития образования и госбюджета для отрасли. Такое всевластие игнорирует сущность государственно-общественного управления образованием, служит предпосылкой коррупционных проявлений, часто противостоит нормам академической свободы и демократии, а его действенным орудием стал *бумажный прессинг*.

Тем не менее концентрация (по сути – узурпация, присвоение по собственному усмотрению) полномочий дала возможность выстроить в образовании жесткую административную вертикаль, действующую на разных уровнях системы сплоченно на основе персональной материальной заинтересованности менеджеров. Эта кадровая вертикаль позволила постепенно внедрить и укоренить в российской системе образования комплекс норм и механизмов маркетизации и сдерживать сопротивление системы «снизу».

Отмеченные «готовность», командная сплоченность и устойчивость топ-менеджеров против здравого смысла, против научных концепций и профессиональной этики, даже при столкновении с преобладающим несогласием управляемой среды – совершенно не случайные черты «универсального» менеджмента.

Привилегии топ-менеджмента сформированы применяемым с самого начала неолиберальных реформ набором формальных и негласных мер материального и иного стимулирования менеджеров на всех уровнях системы. Так, директора школ и колледжей, ректоры вузов являются единоличными распорядителями премиальных фондов, а в вузе разница в зарплате по должностям доцента и ректора достигает десятков раз (в советское время она не превышала полутора – двух раз)⁸. Если разница в зарплате между рядовыми сотрудниками и топ-менеджерами достигает десятков раз, то лишь риторически звучит вопрос: встанет ректор искренне на защиту интересов своего трудового коллектива или будет проводить в жизнь решения министерства, создающего столь весомые стимулы в зарплате топ-менеджменту? Так, по сообщениям прессы, команда топ-менеджеров одного из государственных вузов втягивала управленцев среднего звена в коррупционные финансовые схемы, что было вскрыто следственными органами⁹.

Для персонала федеральных органов управления и аффилированных с ним структур создавались на базе присвоенных ими полномочий и иные (помимо высокого уровня зарплаты) «неформальные» инструменты стимулирования. Они известны на протяжении многих лет из практики организации Департаментом науки и технологий Минобрнауки «открытых» конкурсов по федеральным целевым программам, государственному заказу и грантам Правительства России (мегагрантам), а позже дали поводы к рас-

⁸ Топ-менеджеры вузов экономически не нуждаются в личном ведении преподавания. Беда не в их высокой зарплате, а в том, что в отечественных вузах многократно возросло экономическое расслоение и крепнет социально-психологическая и организационная норма «сытый голодного не разумеет». Снижается как уровень благосостояния, так и социальный статус преподавателей. Возникают ситуации, когда кандидат наук, доцент (некогда причисляемый к элите страны) и еще чаще сотрудник учебно-вспомогательного персонала (УВП) вынужденно берутся за вечернюю подработку на должностях уборщиц в тех же самых помещениях, где днем они обучают студентов.

⁹ URL: <http://vidsboku.com/news/zaderzhan-ректор-rgu-andrey-minaev> (дата обращения 02.04.2019); <https://ryazan.life/glavnoe/ректор-rgu-andrej-minaev-byl-arestovan-v-zale-suda-30987/>

следованиям Генпрокуратурой о хищениях и убытках для бюджета страны на сотни миллионов рублей¹⁰. Если начало расследований было публичным, то об их результатах не сообщалось.

Корпус менеджеров образования в реальности неоднороден. В нем заметно разделение по должностям на несколько уровней даже внутри одной крупной организации. Представители разных уровней различаются степенью приверженности *санкционированным сверху* целям, ценностям и нормам. Чем выше должность, тем сильнее такая приверженность, своеобразная слепота «командного менталитета» и узкокорыстный корпорационизм [113]. Так, например, сотрудники вуза, входящие по должности или по итогам избрания в состав Ученого совета и представляющие средний (выполняющий «буферную» роль при соответствующих стимулах) уровень корпоративного персонала, как правило, миролюбиво реагируют на явные признаки узурпации топ-менеджерами полномочий в сфере корпоративных решений, хотя результаты таких решений могут нарушать значимые традиции академической и научной демократии, вести к ухудшению состояния дел в вузе, вызывать преобладающее несогласие персонала.

Заслуживают внимания еще три принципиальные черты авторитарного «универсального» менеджмента в образовании.

Первая черта состоит в сознательном, легитимированном *выведении управленческих информационных потоков из публичной сферы*. Так менеджеры создают себе *псевдозащиту* от критики, невозможную в современной общественно-государственной модели управления. Они предпочитают, чтобы любые элементы таких потоков оставались как можно дольше «внутренним» делом управленческой вертикали, не разглашались и не попадали в прессу. Так достигается анонимность и деперсонализация осуществляемого *бумажного прессинга*, при которых нет правовой, репутационной личной ответственности менеджеров за конкретные действия.

Примером удивительной анонимности стал национальный проект «Образование» (на 2019–2024 гг.). В 89-страничном тексте

¹⁰ URL: <https://www.rbc.ru/society/10/03/2017/58c1517f9a794730a08af9d2> (дата обращения 02.04.2019).

его паспорта не нашлось места для сведений о том, где и кем рожден этот колоссальный по финансовым меркам проект (784,5 млрд. руб.), проходил ли он научную экспертизу [117]. Также анонимно и происхождение утвержденных Правительством России *Методических указаний по разработке национальных проектов (программ)* – 24-страничного образчика бюрократического конструирования стратегических направлений развития, который передоверяет расходование многомиллиардных бюджетных средств федеральных проектов неким «проектным офисам», подконтрольным только министерству, и не предусматривает какой-либо обязательной независимой экспертизы их документов и деятельности [98].

Каких-либо сведений об экспертизе, обсуждении, согласовании национального проекта «Образование» нет на официальных порталах Министерства просвещения, Российской академии образования, Российской академии наук, Общественной палаты, профильного комитета Государственной Думы РФ, ведущих вузов и научных центров страны.

Почти автоматически упомянутое выше выведение управленческих информационных потоков из публичной сферы означает, во-первых, деперсонализацию ответственности тех лиц, которые принимают решения или нарушают публичные условия, создают существенные затруднения для других участников системы, а подчас и коррупционные ситуации в ней¹¹.

Второй существенной чертой «универсального» менеджмента в российском образовании стала *перманентная изменчивость нормативных комплексов*, разрабатываемых и утверждаемых в растущих объёмах самими органами управления в соответствии с присвоенными ими себе полномочиями, без обоснования

¹¹ Так, например, ряд реализуемых федеральными министерствами программ с финансированием НИР из госбюджета в прошлом и настоящем, в том числе таких, как Федеральные целевые программы, программа грантов Правительства (так называемых «мегагрантов», в том числе VII конкурса 2019 г.), из-за принятого топ-менеджментом графика нередко создают ситуации, в которых получатели грантов и исполнители вынуждены в реальности «сжимать» объём НИР с полным годовым финансированием до сроков 2–3 месяцев, с заведомыми нарушениями достоверности отчетов о выполнении работ и расходовании выделенных средств.

целесообразности, но обязательных для нижестоящих органов и организаций. Посредством таких изменчивых комплексов контролируются, оцениваются и управляются практически все процессы в подведомственных организациях. Так, на основе присвоенных собственными распоряжениями полномочий Министерство образования за последние годы неоднократно вводило и меняло Федеральные государственные образовательные стандарты, классификацию компетенций, конкурсную документацию, комплекты заданий предметных тестирований, принципы построения заданий ЕГЭ, критерии аккредитации и наименования подведомственных организаций, регламенты поступления в вузы, формы отчетных документов и т. д. Такая изменчивость служит обоснованием масштабных трудовых и финансово-экономических затрат в области управленческой информации, но одновременно служит инструментом поддержания нижестоящих организаций в постоянном напряжении, усиливая их зависимость от вышестоящего органа.

Третьей чертой «универсального» менеджмента в России является его *командный* характер, при котором управленческая команда формально или неформально присваивает себе ключевые полномочия. Например, на уровне университета подобная команда подчас вырабатывает и легитимирует такие практики, при которых ученый совет вуза становится номинальным, отстраненным от полной информации и от выработки решений органом без реальных полномочий. Команда, состоящая лишь из нескольких топ-менеджеров вуза (но обязательно контролирующая на основании своих прав по должности или Устава вуза главные должности финансово-экономического блока), способна быстро вытеснить любых неугодных менеджеров среднего звена, тем самым навязывая конформизм и лояльность всем другим уровням организации.

Подводя итог краткому рассмотрению социальных аспектов маркетинга, отметим следующее. Во-первых, в прошедшие три десятилетия в основном состоялось внедрение «троянских коней» неолиберализма в российское образование, что выразилось в легитимации основных ценностей неолиберализма – по своей сути ложных социальных стереотипов – в общественном мнении, в их нормативном закреплении в законодательстве страны, практиках общего и профессионального образования, в организационной и финансовой поддержке маркетинга с позиции государства, в

том числе в национальном проекте «Образование» (на 2019–2024 гг.). Маркетизация стала дополнительной предпосылкой усиления *бумажного прессинга*.

Во-вторых, профессиональное сообщество российских работников образования, как и большинство социологов-исследователей, проявляют неготовность своевременно анализировать деформирующие воздействия неолиберальной политики, противостоять переходу к бюрократически или на основе «картельного сговора» создаваемым наборам показателей эффективности образования. Эта неготовность социологов в теоретическом плане связана с отсутствием социологической концепции образования, обосновывающей институциональные функции образования и области его социальной ответственности в обществе [114].

В-третьих, ввиду комплексного действия «троянских коней» неолиберализма в сфере образования требуется усиление внимания социологии и всех научных дисциплин, охватывающих проблематику образования, к поставленной проблеме и изучение их исходных механизмов. В противном случае лишь усилятся деформационные и дисфункциональные эффекты неолиберальной политики в образовании. Тем не менее выход из неолиберального тренда, лишаящего систему образования и науки перспективы, так же безальтернативен, как и состоявшееся возвращение России к отстаиванию национальных интересов на мировой арене.

Остается открытым вопрос о том, способны ли политическая элита и управленческая система осознать тупиковый, самоедский характер принятой ею маркетинговой и бюрократической стратегии развития образования? Инструментом этой стратегии служит *бумажный прессинг*, а следствием – *бумажный геноцид* в отношении огромной массы работников, составляющих немалую часть занятых в России.

1.3. Бюрократия и бюрократология в образовании

С термином «бюрократия», возникшим накануне Великой Французской революции для обозначения власти чиновников как группы, связана обширная научная литература в мире и в России [70]. Почти одновременно бюрократия стала рассматриваться не только как совокупность чиновников, относящихся к государственным ведомствам и учреждениям, но и как особый инструмент *формализованного* управления нижестоящими уровнями общественной системы. При этом ключевым смыслом в самом термине и социальном феномене бюрократии является ее реальная, всеобъемлющая и неоспоримая *власть*, возвышение над управляемыми группами и организациями при любом (феодалном, капиталистическом, социалистическом) иерархическом устройстве общества.

Г. В. Ф. Гегель в «Философии права» с позиции объективного идеализма развил умозрительные суждения о социально-интеграционной миссии бюрократии [74: 213, 311]. В противовес им К. Маркс с позиции политического анализа вскрыл роль бюрократии, которая «... подменяет реальные цели общества своими формальными целями, государственные задачи превращаются в канцелярские, а канцелярские в государственные» [95: 271].

Веберовский «идеальный тип» универсальной технологии управления и соответствующей ей социально-профессиональной группы в индустриальном обществе подробно анализировался социологами [71; 33; 55; 59]. Будучи сформулированным в начале XX века, этот *идеальный тип* тяготел к умозрительным суждениям Гегеля и сегодня остается абстрактной теоретической рамкой познания, но не социальной нормой или научным императивом.

Позже Р. Мертон писал, что бюрократия достигает автономии от общества и устанавливает в нем свою диктатуру, но в силу иерархической организации и формализации управления сама она отмечена «вышколенной недееспособностью» (тут Мертон цитирует удачное наблюдение из работы Т. Веблена) к рациональным решениям в интересах общества [97: 326–327; 72: 349].

Бюрократия, став независимой от общества, ориентируется на свои потребности и устанавливает тиранию в управляемой системе [25]. Она имитирует полезную деятельность и придает имитации господствующий характер в управляемой системе, в том

числе образовании. Предмет имитации сводится к организации и направлению всей корпоративной деятельности на выполнение канцелярских задач, сформулированных самой бюрократией.

Причем, бюрократия, при слабости или отсутствии участия институтов гражданского общества, с легкостью пересматривает и меняет эти канцелярские задачи, манипулирует ими, представляя их как отдельные проекты, когда после реализации (или провала) одного проекта она неизбежно выдвигает другие проекты.

Важной особенностью отмеченной автономии, тирании и социальной безответственности бюрократии в системе образования является то, что отдача (общественная эффективность) этой системы, в отличие от реального сектора экономики, всегда объективно отложена во времени. Умозрительное, антинаучное сведение этой отдачи только к нематериальной, духовной жизни или к усвоенному на уроке некоторому объёму знаний лишь подстёгивает тиранию и безответственность бюрократии в образовании. Социология опровергает подобную редукцию, ставя и решая научно-практический вопрос об институциональных функциях образования [114; 126; раздел 2 данной книги]. Тем самым она движется к фундаментальной оценке бюропатологий в образовании.

Бюропатология как совокупность проявлений и последствий бюрократизации образования включает отступление от интересов общества и научного управления, снижение экономической эффективности, рост безответственности и коррупции, отчуждение квалифицированных работников и институтов гражданского общества от выработки решений, деформацию организационно-нормативной структуры и профессиональных культур [52; 61], болезненное социальное расслоение персонала [35].

В зарубежной литературе явление бюропатологии детальнее всего рассмотрено в психологической науке (психологии профессий, психологии труда). Иногда его обозначают как «синдром красных лент», имея в виду строгие ограничения (личностные и организационные), налагаемые бюрократическим органом на все направления развития управляемой системы [131]. С этим обозначением проблема отчасти вошла и в российскую литературу [102]. В научный оборот также вошли и новые термины, описывающие комплексно ситуацию, в которой бюрократия осуществляет свою

диктатуру, в частности *бюрозис* (bureausis) как личностная реакция сопротивления господствующему подчинению бюрократическим нормам в организации, и *бюропрессинг* (bureaupressing) как нормативное действие, направленное на формальные и неформальные, легитимированные способы подавления любого сопротивления бюрократическим задачам. Но бюропатология в совокупности своих проявлений, конечно, не ограничивается лишь индивидуально-личностными, психологическими или социально-психологическими аспектами.

Для отечественной науки проблема бюропатологии в образовании является новой. Ее постановка придает ориентированность исследованиям, заслуживает проработки по всем институциональным функциям образования и его элементам как социальной системы [126: 108–114, 121–138]. Предстоит вскрыть социально-идейные, профессионально-этические, нормативно-правовые, организационно-структурные, инструментальные, экономические, информационные проявления бюропатологии в образовании, чтобы составить более цельное представление о роли бюрократии в этой сфере общества. Целесообразно, чтобы эти проявления бюропатологии были вскрыты комплексно, с учетом их взаимосвязей в сложной и динамичной социальной действительности.

Бюропатология в образовании заставляет обратить внимание на две взаимодействующие профессиональные группы – управляемых и управляющих. Первая – масса рядовых работников образования (учителя, преподаватели, учебно-вспомогательный персонал) – составляет социальную базу всей отрасли, вторая (менеджеры) не ведет образовательную деятельность, но занимает вершинное положение в отраслевой иерархии.

Нельзя понять разносторонние проявления бюропатологии, если не рассматривать менеджеров как сплоченную группу, чьи интересы существенно расходятся с общественными потребностями, экспертным знанием и даже здравым смыслом, мнением большинства управляемого персонала. Бюропатология отчасти освещена в отечественной и зарубежной литературе: вскрыты рост нерациональной деятельности и пустой *бумажной работы*, спад экономической эффективности и управляемости, деформации профессиональных отношений и ответственности [8; 40; 52; 61].

Однако было бы ошибкой приписывать всему корпусу менеджеров некую социально-экономическую однородность, что подтверждается материалами специального исследования (см. раздел 3.3 данной книги). В связи с этим выделяют некоторые виды бюрократий, в том числе сложную (*complex bureaucracy*), соотносимую с топ-менеджментом крупной корпорации или отрасли.

Строго иерархическое распределение полномочий как в действующих «надотраслевых» механизмах принятия властных решений, так и в управлении отраслевыми ресурсами системы образования порождает реальное расслоение в этом корпусе, однако жесткая и предельно детальная регламентация всей совокупности профессиональных практик на уровне любых учреждений и отдельных должностей приучает к сплоченности и лояльности норме «начальник всегда прав». Повседневные ситуации ценностного диссонанса в содержании этих практик ведут к социально-нравственной аномии и личностно-ролевым конфликтам. Для их компенсации в среде менеджеров одного уровня возникают локальные «неформальные» сообщества с признаками интеллектуальной независимости и иронии в отношении господствующих практик (см. раздел 3.4 данной книги). Эти сообщества готовы хотя бы отчасти защищать здравый смысл и ценности своей профессиональной культуры вопреки давлению иерархической структуры. Но публичные отступления от иерархической лояльности в действительности означают дезадаптацию в этой структуре и влекут выпадение работников из нее.

Национальная бюрократия, по мнению зарубежных ученых конфликтологического направления, включена в реализацию стратегии «теневых хозяев образовательной политики» [29]. Предостережения такого же плана высказывались ведущими учеными и в постсоветской России по поводу перевода системы образования на рыночные рельсы [99; 88].

Не трактуя эту включенность бюрократии в жанре теории мирового заговора, напомним, что наднациональные финансово-рыночные структуры, как и аффилированные с ними политические и экспертные институты, поддерживали кредитами и грантами реформы национальных систем образования в неолиберальном направлении и «обучающие программы» для научных работников

и менеджеров разных уровней, в том числе в России. «Наднациональные организации прямо вступили в борьбу с национальными и общественными организациями за контроль над образованием», а конкурентоспособность национальных экономик, кроме мировых лидеров, при этом сокращалась [41]. Это и доказывает реальную концептуально-политическую слабость образовательной бюрократии во многих рыночных странах. Известным исключением из ряда стран, уступивших наднациональным веяниям маркетинга образования, служит Финляндия, сумевшая удержать школьную систему от неолиберального тренда и сохранить лидирующие позиции в образовании [76: 217–252].

Если ключевым признаком идеального типа бюрократии в российском образовании служит некая универсальная технология управления, то существенная черта этой технологии – ее закрытость от общества и независимой экспертной оценки, указывающая косвенно на отклонение бюрократического управления от интересов общества [115]. Бюрократическое управление и не предполагает такого соответствия интересам и открытости, а требует выполнения формальных регламентов в процедурах любых действий и принятых форм документального сопровождения работы.

Открытость информации регламентирована строго бюрократически (например, сроком предоставления формального ответа или отказа на любой запрос «снизу» и обязательным хранением копии ответа), но не содержательно, не стремлением решить возникшие проблемы. Упомянутая «универсальная технология управления» и не должна обязательно удовлетворять общественные потребности общества (или, скажем, ожидания экспертного сообщества или большинства персонала управляемой системы), она должна лишь удовлетворять бюрократически установленным «сверху» требованиям – законам, инструкциям, распоряжениям, принятым программам деятельности. С бюрократической точки зрения, эти потребности отмечены недостаточной определенностью и заставляют обращать внимание на динамичное по своей социальной природе общество, в то время как в комплексе законов, инструкций, распоряжений и программ присутствует внутренняя соотнесенность, они формально понятны, хранятся в доступном для бюрократии месте и позволяют управлять (дать распоряжение

нижестоящим, исправить инструкцию, выделить ресурс, послать уведомление и пр.), не выходя из служебного кабинета.

Одним из инструментов российской образовательной бюрократии и проявлением бюрократологии стал Единый государственный экзамен (ЕГЭ). Бюрократия, опираясь на свои полномочия, практикует поливариантный подход к созданию пакетов контрольно-измерительных материалов (КИМ) по предметам ЕГЭ. Эти пакеты разрабатываются по госконтрактам и не проходят независимой оценки, а распределение КИМ между регионами страны в каждую очередную волну ЕГЭ осуществляется кулуарно.

Так, ЕГЭ при его бюрократической организации перестал быть *единым* для огромной страны с миллионами выпускников школ, поскольку уровни сложности комплектов КИМ по предметам находятся под бюрократическим контролем и существенно различаются, варьируя от «простых» (не превышающих уровни сложности программ общеобразовательной школы и результирующихся в относительно высоких средних баллах ЕГЭ) до «олимпиадных» (повышенной сложности, порождающих затруднения даже у отличников и невысокие средние баллы ЕГЭ).

Замеченное многими неравенство уровней сложности вызвало в 2020 г. возмущение и протесты в отношении ЕГЭ по химии, отразившиеся в сетевых форумах¹². Остается непонятным, почему во все регионы страны нельзя направить единый пакет КИМ по тому или иному предмету. Избежать подозрений можно, если привлечь к экспертизе и распределению КИМ институты гражданского общества (авторитетных экспертов из провинции, родительские ассоциации и т. п.), однако это свое властное полномочие бюрократический топ-менеджмент никому не уступает.

Судя по серии экспертных докладов, составленных по поручению Счетной палаты Российской Федерации в 2019 году, Министерство просвещения и Министерство науки и высшего образования заняли последние места в рейтинге всех федеральных ведомств, с точки зрения их информационной открытости для общества. Закрытости сопутствует игнорирование как базовых институциональных теорий образования и науки, так и основ научного

¹² Родители из провинции в форумах перефразировали цитату Скалозуба из «Горя от ума» А. С. Грибоедова. Получилось: «При мне учащиеся чужие очень редки, все больше сестрины, свояченицы детки».

управления, важнейшим элементом которого является предварительная экспертиза и экспериментальная апробация системных нововведений. Вместо экспертизы бытует лишь фрагментарная запоздалая научная критика последствий бюрократических программ модернизации образования и науки в современной России.

Еще в начале XX века Макс Вебер отнес учителей к полупрофессионалам из-за отсутствия нескольких важных свойств: сильной социальной организации, контроля над отраслевыми стандартами, механизмами профессионализации и принятием решений, реального влияния на жизнь «клиентов». Отсутствие этих свойств отличает учительство от «подлинных профессионалов» (например, врачей, юристов, военных специалистов, пилотов авиации и т. п.). Признаки полупрофессионализма прорабатываются в зарубежной социологии профессий [55]. Считается, что в среде учительства эти признаки не были преодолены в индустриальном обществе [22], они же обнаруживаются в контексте становления информационного общества во многих странах. Вероятно, характеристики полупрофессионализма неодинаково проявляются в разных обществах и национальных системах образования и заслуживают дополнительного изучения.

Эти же признаки присущи значительной части современного российского учительства [109; 126: 193–204].

Оно, во-первых, не имеет сильной самостоятельной социальной и профессиональной организации, а существующий профсоюз на протяжении последних трех десятилетий не сумел предотвратить ни необоснованных трудовых перегрузок, ни заниженного уровня оплаты труда, несовместимого с реальными трудозатратами и ответственностью, ни колоссального межрегионального расслоения в этих уровнях за одинаковую работу, ни бюрократического иррационального *бумажного прессинга*.

Во-вторых, учительские коллективы, впрочем, как и профессиональные коллективы в других сегментах системы образования, не обладают сколько-нибудь существенным влиянием на отраслевые стандарты (программы, технологические требования к организации образовательного процесса, в том числе его обязательного документального и информационного сопровождения), а также на формальные критерии профессиональной аккредитации.

В-третьих, в управлении российской системой образования десятки тысяч трудовых коллективов учителей (более одного миллиона квалифицированных работников) не оказывают влияния ни на выработку стратегии развития этой системы, ни на формирование органов управления, ни на характер профессионализации (становления будущих поколений учителей). Схема *государственно-общественного управления* образованием, сформулированного как ориентир отраслевого развития *Законом об образовании в Российской Федерации*, за почти тридцать лет со времени его принятия так и не получила практического насыщения. Управление образованием признано экспертами Счетной палаты Российской Федерации самым непрозрачным в совокупности федеральных ведомств и министерств, закрытым в информационном плане от общества.

В-четвертых, в силу растянутой, объективно отложенной во времени социальной отдачи образования, раскрываемой с позиции его институционального функционирования, реальное влияние образования на текущую жизнедеятельность и жизненный путь его получателей видится меньшим в сравнении с непосредственным влиянием подлинных профессионалов (их некоторые типы упомянуты выше). Так, значимость отдельного урока или даже школьного предмета для судьбы человека несопоставима с влиянием, оказываемым, например, выступлением адвоката в судебном процессе, решением командира в боевой ситуации, опытом врача при лечении пациента, мастерством пилота пассажирского самолета.

Перечень примеров, говорящих в пользу отнесения учительства к *полупрофессионалам*, разумеется, не в рамках действующих формальных квалификаций работников, а в языке социологической концептуализации, может быть значительно расширен. Однако помимо эмпирических примеров с применением категорий *полупрофессионал* и *подлинный профессионал* предстоит объяснить социальные причины, предпосылки таких реалий.

Полупрофессионализм кроется либо в самой природе профессии, либо в насыщенной патологиями отраслевой среде, контролируемой бюрократией. Правда, при этом пока мало внимания уделено критериям и видам бюрпатологии, соотношению нормы (оптимального функционирования образования как отрасли, конкретной организации и ее менеджмента) и отклонений. Эти крите-

рии сводятся к «общей теореме» Р. Мертон о необходимом соответствии структуры (организации) ее функциям [97: 183], то есть к определению институциональных функций образования [114].

Ситуация в образовании с начала XXI века усугубляется *бумажным прессингом* и *бумажным геноцидом*. Их патологическое следствие состоит в отступлении большинства персонала отрасли перед немногочисленной, но сплоченной “бумажной армией”, в покорном принятии любых новых авторитарных по форме и неолиберальных по содержанию трансформаций в системе образования, в выгорании персонала. В публичных школах США даже эффективные учителя, получая солидную политическую поддержку своего профсоюза и имея возможности судебной защиты от бюрократического произвола, психологически «проигрывают» и уходят из-под бюрократического оценивания [67]. В современной России «бумажный прессинг и бумажный геноцид ... достигли такой фазы, которая предшествует прорыву благостных бюрократических покровов, опутывающих и обездвиживающих всю систему образования – наследницу некогда лучшей в мире советской, российской школы» [90: 198].

Бумажный прессинг в российском образовании коренится в ряде освоенных бюрократией теорий неолиберального толка: рыночной глобализации, глобальной интеграции и стандартизации, отмирании национально-государственной специфики, компетентностного и вариативного обучения. Сплоченность бюрократии связана с ее интересами в сохранении властных привилегий и полномочий в распределении ресурсов, проявляется в ее корпоративной самозащите.

Разные источники рисуют удручающие картины:

Мы все меньше занимаемся образованием, мы погрязли в бумажках... Мы больше не работаем с детьми, мы работаем с бумагами (из интервью с администраторами, учителями муниципальных общеобразовательных школ).

У нас аккредитация вуза... К аккредитации вуз подготовил 46 тысяч единиц документов! Эту неделю работает комиссия и практически все перепечатываем заново... Наличие электронного образовательного портала как источника информации никого не интересует (из переписки с топ-менеджером вуза, контингент студентов менее 6 тыс. чел.).

«Кадровая справка ... к аккредитации одного из крупных университетов страны состояла из 2 млн страниц (соответствует объёму 800 коробок офисной бумаги)» [49: 90], то есть 10 тонн.

Так ли на самом деле трагична ситуация? Попытаемся оценить ее с опорой на результаты комплексного межрегионального исследования информационных потоков в российской системе образования. Оно в целом позволяет судить об объёмах, структуре и степени избыточности порождаемых бюрократией информационных потоков в образовании, об основных противоречиях *бумажной работы*, об особых отношениях, укореняющихся в профессиональной среде при бюропатологии.

Проблема бюропатологий в контексте социологии и, в данном случае, в контексте социологии образования является во многом новой для отечественной науки, хотя отдельные ее стороны затрагивались в социально-философском и социально-публицистическом ключе давно, начиная с XIX века в работах революционно-демократического, социалистического и марксистского направлений. Считается, что яркое описание бюрократии и бюропатологий дал Николай Иванович Гоголь в ряде своих бессмертных творений, описывая российских чиновников.

В связи с научной новизной проблемы бюропатологий предстоит сделать начальные шаги в определении ее сущности и подходов к изучению, в том числе типологии ее проявлений.

Предварительная теоретическая типология бюропатологий в образовании может основываться на логическом выделении сфер общественной жизни, ценных для познания и социального управления. В число таких сфер входят:

- нормативно-правовая,
- властная,
- экономическая,
- информационная,
- организационно-структурная,
- институциональная (включая аспекты функционирования),
- социальная (включая все аспекты неравенства и стратификации, групповых отношений и взаимодействий, самочувствия и т.д.),
- психологическая и др.

Возможны и иные подходы к типологии бюропатологий в образовании, основанные, например, на оценке

- степени, масштабности их распространения, мере охвата персонала отрасли или ее сегментов и уровней,
- объёма ресурсных потерь, издержек (в том числе социальных, экономических, культурных, временных и др.),
- временных параметров их действительных проявлений (периодичности, эпизодичности, застойности, эмергентности),
- влияния на институциональную функциональность всей системы образования в обществе,
- проявлений бюрократологий в основных элементах образования как социальной системы (на уровне как отрасли, так и конкретной локальной образовательной организации).

Все эти подходы заслуживают специального изучения с учетом того, насколько болезненными в социальном плане оказываются бюрократологии в этих сферах и типах. Они определенно указывают на то, что изучение бюрократологий в системе образования лежит в предметной плоскости социологической науки и, в частности, социологии образования. Теоретическое ядро социологии образования, вбирающее в себя концепции институциональных функций и представление о структуре образования как системы, может оказаться в данном отношении плодотворной теоретической рамкой для изучения современных бюрократологий в образовании. В свою очередь, изучение поставленной проблемы может вестись социологами как на фундаментальном уровне, так и в прикладном мониторинговом режиме.

Обобщенный научно-практический анализ бюрократологий – важная цель на начальной стадии разработки данной проблемы. Одна из сопутствующих задач состоит в том, чтобы наметить типологию бюрократологий, основания подобной типологии.

Ниже мы обсудим наиболее тяжелые и застойные проявления этих бюрократологий в образовании, отчасти названные в зарубежной и отечественной литературе. В наиболее общем виде они включают ценностные конструкты и социально-правовые конструкции, создаваемые бюрократией и дающие ей существенную организационную независимость, автономию от общества, экономических привилегий для узкой группы за счет монополии на распределение общественных ресурсов, а также иные свойства.

Опираясь на данные специального исследования, обозначим основные проявления бюрократических патологий в информационных, экономических и правовых аспектах.

Информационные бюрократические патологии. Бюрократический менеджмент в недостаточной мере владеет информацией, характеризующей стержневые процессы и состояния управляемой системы. Такая его недостаточная информированность, при общеизвестной избыточности информационных потоков в образовании, лишь подтверждает нерелевантность этих потоков и отсутствие у отраслевого менеджмента профессиональной компетентности для управления сложной системой как образование. Причем, недостаточная информированность проявляется в разных, как концептуальных, стратегических, так и инструментальных, прикладных сторонах управления. Топ-менеджмент не предпринимает усилий к снижению бумажного вала в отрасли.

Структура информационно-управленческих потоков имеет серьезные дисфункции: утвержденный Минобрнауки России ведомственный перечень документов в 2018 г. включал 1684 вида (точнее – группы) документов, из них лишь 11 % прямо или косвенно затрагивают образовательный процесс¹³. Современный школьный учитель, работающий на 1,5 ставки, в среднем в неделю тратит на бумажную работу не менее 11 часов, а в течение учебного года создает в среднем 95 видов документов.

Материалы экспертных опросов свидетельствуют, что ни один из менеджеров и специалистов органов управления образованием, во-первых, не владеет сколько-нибудь развернутым представлением о миссии образования в обществе, то есть о круге ответственности образования как института (как влияет образование на общество, за что отрасль и ее элементы должны нести ответственность перед обществом и государством). К слову, ни один документ, включая *Закон об образовании*, не содержит сколько-нибудь общей или строгой в научном плане доктринальной трактовки этой миссии. Отсюда, дальнейшая организация практической деятельности всего менеджмента оказывается вне доказательной связи с чем-либо, за что образование отвечает в обществе.

¹³ Файл «Перечень.xlsx», URL: <https://www.novsu.ru/paperGenocide/> (дата обращения 19.05.2020).

Во-вторых, «совокупный менеджмент» не знает хотя бы приблизительно общего числа видов документов, на регулярной основе создаваемых учителем, а также общего числа видов отчетов от нижестоящих органов и организаций (например, школ). Министр просвещения О. Ю. Васильева 16.11.2018 г. на встрече с педагогическими работниками в Новгородском государственном университете не смогла ответить на вопрос о том, знает ли она, сколько документов постоянно создает школьный учитель, но сообщила, что скоро учитель будет заполнять всего 3–4 вида документов. Как и глава федерального министерства, опрошенные руководители и специалисты региональных и муниципальных органов управления образованием не знают, сколько отчетов в год готовят и сдают нижестоящие отраслевые органы и организации. Бюрократический менеджмент не доводит до систематического состояния даже учет, регистрацию продуктов бумажной работы, не говоря уже об их содержательном анализе и профессиональном использовании в интересах совершенствования управления.

В итоге, расчетное отношение числа целесообразных (по официально утвержденному перечню) сообщений и общей массы сообщений на уровне школы составляет 1:24.

Экономические бюрократологии. В сугубо экономическом плане бюрократологии в образовании проявляются, во-первых, в якобы «скрытых» от менеджмента и политических элит материально-экономических и финансовых нецелесообразных издержках (потерях) и, во-вторых, в экономически не обоснованных (дисфункциональных) перекосах в осуществляемом менеджментом распределении госбюджетных ресурсов. Правда, более цельная и емкая картина таких бюрократологий требует специальных экономических исследований образования как отрасли, а они в нашей стране не ведутся. В данном случае мы располагаем лишь фрагментарными фактическими и расчетными данными.

Бюджетное финансирование подавляющего большинства муниципальных школ в регионах России (кроме столичного региона и нескольких мегаполисов) исходит из подушевого норматива в сумме 1500 руб. в год на ученика. Этого бюджетного ресурса обычной школе хватает лишь на оплату вывоза мусора, обязательных медицинских осмотров персонала, части приобретаемой лите-

ратуры и телефонной связи. Отдельными статьями муниципальный орган управления образованием оплачивает коммунальные услуги (водоснабжение, отопление), системы пожарной безопасности и «тревожную кнопку», санитарную обработку школы от вредителей. Все прочие ресурсы школа «изыскивает сама», включая расходы на текущий и косметический ремонт зданий и классов, эстетическое оформление, озеленение и обслуживание пришкольной территории, покупку офисной техники и ТСО, литературы и канцтоваров, фильтров и питьевой воды, мебели и элементов благоустройства (цветы, кашпо, стенды), командировки персонала и групповые поездки детей, обеспечение внутренних мероприятий. Во всём этом школы, как и все прочие учреждения системы образования, вынуждены надеяться на спонсоров и родителей, реже – на гранты.

Заниженные тарифы оплаты труда позволяют учителю высшей квалификации при нагрузке в 1,0 ставки зарабатывать лишь минимальный прожиточный уровень.

По экспертным расчетам, в сумме идущих от родителей «добровольных пожертвований», бюрократически оформляемых типовыми договорами, расходы на бумажную работу учителей составляют ежегодно около 2,5 млрд. руб., а обычная городская школа (с контингентом около 1,3 тыс. чел.) в месяц выполняет около 10 тыс. часов уроков и 4,5 тыс. часов бумажной работы силами педагогического и административного персонала.

Национальный проект «Образование» (на 2019–2024 гг.) с бюджетом около 150 млрд. руб. в год, составленный кабинетными бюрократами и утвержденный без обсуждения с экспертными сообществами, не предусматривает покрытия описанных выше расходов и улучшение оплаты труда персонала отрасли.

Нормативно-правовые бюрократологии. Главное проявление правовых бюрократологий в российском образовании – диспропорции распределения полномочий. Этот тип патологий отражена в зарубежной социологии как «стратификация власти» [126].

Картина распределения этих полномочий имеет вид перевернутой пирамиды, в которой низовой элемент – образовательное учреждение – лишен прав, кроме распределения упомянутого выше подушевого фонда. Образовательные организации не могут

влиять ни на принципы госбюджетного финансирования, ни на образовательные и профессиональные стандарты, ни на кадровую политику, ни на планирование развития. Но вышестоящие органы управления не защищают школы от судебных преследований по искам, находящимся вне юрисдикции школ (просрочки платежей за коммунальные услуги), ни от бумажного вала многочисленных ведомств. Они также не защищают персонал образовательных организаций от неадекватно низких уровней оплаты труда и массовых перегрузок учебной и бумажной работой, не препятствуют его массовому социальному и профессиональному выгоранию.

На практике все проявления бюрократологии в российской системе образования оказываются взаимосвязанными, образуют крепкую цепь социальных (правовых, экономических, культурных, политических) механизмов, скованную групповыми властными и материальными интересами бюрократического менеджмента и противоречащую целям развития этой важнейшей сферы общественного развития.

Что касается бюрократологии как проблемы, то в литературе мы не встречаем строгой классификации ее проявлений. Наиболее очевидное рассмотрение таких проявлений может пролегать в контексте логического деления общественной жизни на сферы, в соответствии с которым предстоит анализировать эти проявления в сферах экономики, социальной жизни, власти и политики, культуры и духовной жизни. В контексте стержневых теоретических конструкций социологии образования целесообразно рассмотреть проявления бюрократологий по спектру институциональных функций образования и основным элементам его структуры как социальной системы, что позволит точнее очертить области вредоносного воздействия бюрократии на управляемую отрасль. Однако для развития подобных типологий требуется накопление значительной массы их конкретных эмпирических свидетельств, что предполагает определенный длительный опыт исследований феноменов бюрократологии в образовании.

Ниже описаны общие социально-системные проявления бюрократологии, опираясь на факты и авторитетные научные оценки, в том числе понимание «теории праздного класса» и «вышколенной недееспособности» бюрократии (Т. Веблен), «профессионального психоза» (Дж. Дьюи), дисфункций бюрократии (Р. Мертон).

Этот общий подход не замкнут на логическое выделение сфер общественной жизни, а обращает внимание к одновременно действующим механизмам бюрократологий в системе образования, позволяя анализировать глубинные причины, корни, а также пути и способы их предотвращения.

1. Уход топ-менеджмента от ответственности, в том числе индивидуальной, коллективной, правовой и моральной.

Признак бюрократологии – безнаказанность за провальное руководство системой образования. Эта безнаказанность противоречит, как правило, публичным выводам авторитетных отдельных ученых¹⁴, которые бюрократический топ-менеджмент игнорирует.

Такой уход возможен благодаря тому, что ключевым критерием успешного топ-менеджера (и в целом универсального топ-менеджмента) в бюрократическом понимании является не достижение заявленных целей или макросоциальных результатов, а исполнение утвержденных свыше нормативов (законов, регламентов, планов работ и мероприятий, установленных сроков принятия мер, должностных и организационных инструкций)¹⁵. Уход бюрократов от ответственности за систематическое отступление от следования общественным интересам и принципам научного управления облегчается благодаря нескольким обстоятельствам.

Во-первых, этот уход возможен в условиях анонимности, деперсонализации принимаемых решений и программ деятельности. Так, характерным примером деперсонализации служит «происхождение» приоритетных национальных проектов «Образование», в том числе его действующей версии на 2019–2024 гг. с бюджетом в 784,5 млрд. рублей. В публикации Паспорта этого проекта

¹⁴ Примером является многолетний проект «модернизации образования», не достигший положительных социальных результатов и подвергнутый критике на уровне национальных научных форумов [84].

¹⁵ Частным случаем ухода топ-менеджеров от ответственности, в том числе уголовной, является расследование Генеральной прокуратурой нарушений при приемке результатов научных разработок и потерь для бюджета государства в несколько сот миллионов рублей:

URL: [https://www.rbc.ru/soci-](https://www.rbc.ru/society/10/03/2017/58c1517f9a794730a08af9d2)

[ety/10/03/2017/58c1517f9a794730a08af9d2,](https://www.rbc.ru/society/10/03/2017/58c1517f9a794730a08af9d2)

[https://www.newsru.com/russia/10mar2017/salihov.html,](https://www.newsru.com/russia/10mar2017/salihov.html)

<https://www.kommersant.ru/doc/3237660> (дата обращения 21.09.2020).

сообщается дата его принятия и орган, утвердивший данную версию (Президиум Госсовета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам), но на 94 страницах нет места для сообщения о том, кем был разработан проект, проходил ли он сколько-нибудь широкое обсуждение, независимую экспертизу, в том числе в научных ассоциациях, Академии наук России, Российской академии образования или ведущих университетах страны, региональных органах управления образованием, Общественном совете при Министерстве просвещения. Электронные порталы названных выше учреждений за время, предшествующее утверждению этой версии Паспорта проекта, не содержат сведений о подобных обсуждениях. Значит, утверждавший его орган (Президиум Госсовета) мог не знать о происхождении Паспорта проекта и его экспертизе, но, тем не менее, проголосовал на его утверждение. Анонимные разработчики Паспорта скрыты от вероятной критики.

Паспорт национального проекта «Образование» (на 2019–2024 гг.), содержащий десять федеральных проектов с многомиллиардными бюджетами, будь он подвергнут предварительному обсуждению или экспертизе, мог вызвать обоснованные опровержения по поводу общественной целесообразности и достижимости поставленных в нем задач, намеченных колоссальных расходов.

Во-вторых, уход от правовой и социально-нравственной ответственности облегчается сверхвысокой концентрацией полномочий бюрократического менеджмента, при которой принимаемые им решения и соответствующие процедуры не выносятся на обсуждение, не становятся предметом участия институтов гражданского общества, предметом для своевременных и строгих профессиональных экспертных оценок¹⁶.

¹⁶ Так, в реализации федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» отбор заявок, претендовавших на получение гранта, осуществляла одна комиссия, часть членов которой не имела ученых степеней. Конкурсная документация и состав конкурсной комиссии утверждались приказом департамента Министерства науки и образования. Оценку в баллах нескольких тысяч заявок из всего спектра наук по актуальности, новизне, значимости, достижимости, квалификации исполнителя, умо-

В-третьих, уход от ответственности в образовательной политике облегчается созданной бюрократией независимостью от общества, отсутствием развитых практик государственно-общественного управления и независимой научной экспертизы вопреки существующему колоссальному экспертному потенциалу в современной российской науке. Так образовательная бюрократия, по сути, продлевает свою монополию на выработку и принятие общественно значимых решений в управлении образованием и в распределении общественных ресурсов, выделяемых государством для целей образования. Но при этом она не обеспечивает достижения целей общества в вопросах качества, эффективности и доступности образования для населения, конкурентоспособности национальной системы образования с учетом ее потенциала.

В-четвертых, пользуясь присвоенными властными полномочиями бюрократия практикует бессистемную кадровую политику, спонтанную на первый взгляд практику смены топ-менеджеров, в основе которой – поддержание личной преданности менеджера вышестоящему руководителю и сплоченности управленческой команды (аппарата), а вовсе не профессиональные качества и опыт назначенца. Конкретные причины такой смены (как назначений, так и увольнений) могут быть совершенно не понятны внешнему наблюдателю, и даже длительный и очевидный упадок управляемой системы (коллектива, корпорации, отрасли) или злоупотребления менеджеров полномочиями могут не вызывать своевременных и адекватных кадровых перемещений.

2. Топ-менеджмент, опираясь на присвоенные полномочия, демонстрирует свое доминирование в отраслевой корпоративной организации, угнетает творческую активность и инициативность персонала органов и учреждений системы образования, чем существенно ослабляет интеллектуальный потенциал всей отрасли.

Ушли в далекое прошлое регулярные уездные, губернские и республиканские съезды учителей и такие научно-практические конференции по животрепещущим темам, в которых ключевую

зрительно в срок одного месяца осуществляла эта комиссия. Так бюрократия годами, не обладая научной компетенцией, решала судьбы тысяч исследовательских проектов и научных коллективов.

роль играли бы коллективное профессиональное мнение, профессиональная самоорганизация учителей или исследователей образования, а не головные учреждения или бюрократические органы управления. И хотя в стране проходят сотни вузовских, межрегиональных, республиканских и международных научно-практических конференций педагогического профиля, ни одна из них за последние два–три десятилетия не поднимала в качестве центральных вопросы социальной ценности педагога, его профессиональных нагрузок, справедливой оплаты труда, *бумажного прессинга* или *бумажного геноцида* в образовании. Отсутствие внимания к этим вопросам, в том числе в многочисленных педагогических журналах, выражает позицию большинства авторитетных исследователей и руководителей академической и вузовской педагогики и их зависимое положение в отраслевой иерархии.

Исчезает роль коллегиальных форм профессионального обсуждения насущных проблем, аналитической работы по наиболее сложным сюжетам развития, выработки авторитетных рекомендаций в отношении подходов к решению насущных задач.

Почти единственной формой делегированного административного представительства стали районные и областные «августовские педсоветы» – парадные и жестко спланированные мероприятия с официальными докладами менеджеров, повестку которых диктует вышестоящий орган отраслевого управления.

Топ-менеджмент подавляет инициативы, сокращает вероятность критического восприятия «снизу» негативных результатов бюрократического управления. И если в кинокомедии *Карнавальная ночь* директор Огурцов пресекал несогласных: «Для критики вам отведена стенная печать, вот там и критикуйте», то ныне никакой стеной печати, никаких публичных площадок для критики, воспринимаемой конструктивно, в системе образования нет.

Тем самым топ-менеджмент, с одной стороны, минимизирует риски для своего доминирования и сохранения властных и ресурсно-распределительных полномочий. Но, с другой стороны, он кардинально ослабляет и практически ликвидирует публичную профессиональную критику, а вместе с нею и свободную интеллектуальную жизнь сообщества работников образования.

3. Универсальный топ-менеджмент проявляет неспособность к достижению позитивных, тем более прорывных результатов в

образовании как управляемой системе, высокой социальной эффективности образования в интересах общества.

В итоге, выделяемые обществом (государственным бюджетом) ресурсы расходуются неэффективно для целей поступательного развития. Эта неспособность вытекает из подмены управленческих компетенций топ-менеджмента в системе образования. Политические элиты законодательно утверждают в этих компетенциях и на практике закрепляют приоритет универсального менеджмента, игнорирующего собственный стаж и опыт работы на разных должностях в отрасли, основательную научно-теоретическую подготовку и понимание ее общественной миссии (институциональных функций), достигнутый личный профессиональный авторитет работника. Универсальный менеджмент сводит эти компетенции к документальному достижению показателей, намеченных вышестоящим органом управления. Ответственность за общие плачевные результаты лежит не только на универсальных менеджерах, но и на лидерах политической элиты.

Отмеченная неспособность также связана с заведомым отсутствием в структуре бюрократического отраслевого управления функциональных подразделений, ответственных за регулярную и масштабную экспертную оценку деятельности подведомственной отрасли, включая оценку эффективности управления.

Такая ответственность перекладывается, якобы в интересах объективности и независимости, на внешние экспертные ведомства, по сути – также бюрократические органы вроде Счетных палат федерального и регионального уровней, назначение руководителей которых относится к полномочиям элит и бюрократии (федерального и региональных правительств, отраслевого топ-менеджмента). При этом внешняя критическая экспертная оценка поступает фрагментарно, нерегулярно, с опозданием. Так, российское общество лишь в 2019 г. узнало из сообщений Счетной палаты РФ, что министерства, ответственные за развитие образования и науки, являются самыми закрытыми от общества в информационном плане из более чем двадцати федеральных ведомств.

1.4. *Бумажный вал, бумажный прессинг и геноцид*

Реалии российской системы образования дали поводы как для лингвистических новообразований, так и для инновационных научных терминов, отражающих крайне острые состояния социального и профессионального самочувствия ее персонала. Речь идет о словосочетаниях «бумажный вал», «бумажный прессинг» и «бумажный геноцид», уже вошедших в просторечие и постепенно входящих в публицистические и научные дискурсы.

Надо заметить, что эти термины появились в научном языке и стали предметом исследований со значительным опозданием, возраст их социальных реалий исчисляется подчас многими десятилетиями. Они лежат на стыке политико-правовых и социально-научных контекстов и требуют пояснения. Последний из трех неологизмов (*бумажный геноцид*) заслуживает наибольшего внимания, поскольку, во-первых, он первоначально имел более узкое конкретно-историческое определение, привязанное к специфическим зарубежным правовым практикам прошлого и не соответствующее новейшим коннотациям. Во-вторых, он затрагивает весьма чувствительные области как формального права, так и нравственности, а потому способен вызывать обостренную реакцию, в том числе *защитную* со стороны социальных «жертв» *бумажного геноцида* и *опровергающую риторiku* со стороны тех организаций и групп, которые так или иначе виновны в осуществлении подобного геноцида.

Упомянутая выше *защитная реакция* жертв *бумажного геноцида* до последнего времени была не систематизированной, звучала чаще кулуарно и вне публичности, не проникала в педагогические журналы, диссертации и доклады, за исключением позиции федерального профсоюза работников образования и науки России. Но и эта позиция не опиралась на целостную картину информационных потоков в образовании и концептуальное понимание их глубинных деформаций, оттого была невнятной и не достигала внимания и практического эффекта в политической плоскости.

Названные неологизмы – «бумажный прессинг» и «бумажный геноцид» – создают реальное преимущество для научного и публичного языка, которое обеспечивает экономию языковых

средств. Без таких неологизмов трудно сформировать научный текст, описывающий актуальные гуманитарные контексты в ситуации бюрократического давления, зависимости повседневного бытия целых профессий и миллионов граждан от наличия тех или иных документов, зачастую не несущих позитивных функций.

Эти неологизмы в современном русском языке звучат веско и придают тексту эмоциональную окрашенность, что важно для критического описания социального контекста, подразумевающего реальные массовые человеческие страдания. Неслучайно, на наш взгляд, что ряд российских академических журналов и часть научного сообщества отвергают правомерность применения рассматриваемых неологизмов, предпочитая по-прежнему обходить вниманием соответствующие научные и практические проблемы.

Предваряя анализ, заметим, что эти три неологизма связаны с бытующим в просторечии словосочетанием «бумажная работа», которым обозначают целиком отдельные профессии (их обычно называют офисными) или регулярные, значительные по объёму и трудоёмкости компоненты профессионального труда в разных отраслях, результирующиеся в создании разнообразных ведомственных документов (отчетов, докладов, планов, справок и пр.) на бумажных носителях и в современных электронных форматах.

Формирование этих неологизмов и их вхождение в профессиональный и научный язык в современной России в решающей степени обусловлено новым, господствующим с 1990-х годов трендом образовательной политики [108]. Этот тренд стал следствием общей радикально-рыночной трансформации экономической и социальной политики Российского государства, по сути неолиберальной реставрации капитализма.

Применительно к сфере образования эта трансформация выразилась в явных или скрытых формах маркетизации и внедрении соответствующей принципам рынка технологии государственного управления, получившей в мире название «новый образовательный менеджмент» (new educational management – разновидность new public management). Такая технология позиционирует образование в качестве услуги, вводит в сферу образования право выбора потребителя, все более громоздкую отчетность и рейтингование образовательных организаций по сложным наборам количествен-

ных индикаторов, конкуренцию как основание бюджетного субсидирования и включения в программы финансовой поддержки.

Маркетизация образования, несмотря на мнимую экономию средств государственного бюджета, как доказывают зарубежные и международные исследования, в целом снижает социальную эффективность общественной системы образования. Она с неизбежностью приводит к сегментации (расслоению) этой системы, ухудшает равенство шансов на получение качественного образования, вносит неадекватные ориентиры в деятельность персонала и организаций образования, порождает порочную модель управления на всех уровнях образования [65; 76: 217–252].

Все три неологизма применяются в переносных значениях, сопровождающих негативное, критическое, сатирическое восприятие. Они, по нашему мнению, в целом удачно передают социальный характер современных явлений в сфере образования, а потому их корректное определение и рамки коннотаций важны для языка науки. К сожалению, педагогическая наука в целом, а также исследователи образовательной политики (журнал ФИРО «Образовательная политика») и управления образованием (сетевое издание ИУО РАО «Управление образованием: теория и практика») за многие годы не уделили вообще никакого внимания соответствующим проблемам (будто они и не существуют!), не выпустив ни одной статьи на тему профессиональных «бумажных нагрузок», хотя на государственном уровне благодаря усилиям профсоюза работников образования и науки России были сформулированы поручения к решению подобных проблем (протокол Госсовета под руководством Президента от 02.01.2016 № Пр–15ГС).

Эти неологизмы и отражаемые ими сложные социальные ситуации заслуживают теоретического и эмпирического изучения с позиции разных научных дисциплин, а не только социологии.

«Бумажный вал» в контекстах советской и российской публицистики имеет более раннюю историю в сравнении с двумя другими неологизмами. Он возник и прижился в итоге переноса, сатирической экстраполяции популярного образа «Девятого вала» И. К. Айвазовского на возрастающие время от времени перегрузки *бумажной работой*, создающие нервозность, значительный психологический дискомфорт в жизни трудовых коллективов. Эти пе-

регрузки неодинаково переносятся людьми и группами, они подчас достигают пределов корпоративной лояльности и профессиональной устойчивости работников.

Важная особенность коннотаций *бумажного вала* в том, что этот вал, как и его морской прообраз, видится стихийным по своему происхождению, циклическим, преходящим, относительно скоротечным явлением. Если *повезет*, то его можно выдержать и пережить. *Вал* обязательно пройдет и схлынет, что сохраняет надежду на выживание людей, оказавшихся по воле обстоятельств под таким валом. При этом все «странники» в *море бумажной работы* отдают себе отчет в том, что вслед за временным затишьем следует готовиться к очередному (сезонному) *бумажному валу*, чтобы под ним вновь не погибнуть профессионально (что означало бы потерю работником репутации или должности).

Этот *бумажный вал* в системе образования совпал по времени с целым рядом коренных сдвигов в российском обществе в эпоху отказа правящих политических элит от общественной собственности на средства производства. Он как в капле воды отразил в себе весь спектр социальных последствий постсоветского разворота в общественном развитии, в том числе в сфере образования.

Существенными чертами этого разворота оказались:

- перевод всей системы образования на ложный, тупиковый путь завуалированной маркетизации образования;
- тотальное внедрение конкуренции и конкурсности при доступе к государственным бюджетным ресурсам,
- насаждение безальтернативного компетентностного и вариативного подходов к организации и информационному сопровождению образовательного процесса на всех уровнях;
- политическое решение о быстрой интеграции российской системы профессионального образования в европейскую и мировую.

Обратим внимание на важные черты этого разворота в разных областях жизни российского общества, подготовившие нынешний кризис информационных потоков в системе образования.

Во-первых, социально-экономическая политика правящих элит постсоветской России воплотила тенденцию отчуждения, выведения общественного богатства из-под общественного контроля в распоряжение подконтрольной этим элитам бюрократии. На

этой основе в 1990-е годы в стране стартовало и усугубляется расслоение денежных доходов не только в рыночном, но и в бюджетном секторе. Нормы этих доходов мало или никак не связаны с качеством и количеством труда.

Игнорируется принятая даже в Социальной хартии, по которой строится законодательство рыночных стран Европы, норма равной оплаты за равный труд в бюджетной сфере¹⁷. Разница в уровнях оплаты труда за ставку в высококвалифицированном секторе занятости, контролируемом российским государством, достигает, по открытым данным, 4000 раз (дневная оплата варьирует от 500 рублей до 2 млн. рублей), а в учительском труде – 10 раз.

При таком расслоении в статистике доходов учителя, рядовые работники образования за пределами столицы России объективно попадают в низкооплачиваемую категорию (немногим выше официально установленного прожиточного минимума). У большинства их обостряется потребность в большем заработке и, соответственно, готовность к труду с повышенными профессиональными нагрузками (в полтора-два раза больше одной ставки).

Во-вторых, в системе образования утвердился авторитарный, мало связанный с общественной миссией образования и противоречащий принципам научного управления, но вполне легальный, основанный на законодательных нормах способ выработки и принятия решений, по сути бюрократический диктат. Он коснулся выбора стратегических приоритетов развития образования, программ и принципов расходования бюджетных ресурсов и, что особенно важно, правил кадровых назначений и всякого рода конкурсов.

В управлении образованием этот способ принятия решений привел к формированию сплоченного в вертикальном отношении бюрократического «универсального менеджмента», способного лишь к текущему проектному управлению и не признающего долгосрочную стратегическую ответственность, отмеченного «вышколенной недееспособностью» (Т. Веблен) принимать решения в интересах общества. устанавливающего свою автономию от общества (Р. Мертон) и даже тиранию (13; 24; 25; 61; 68).

¹⁷ В столичных и провинциальных муниципальных школах разница оплаты труда учителя за ставку достигла 10 раз, а учитель высшей категории в провинциальной школе получает за ставку сумму, близкую к законодательно установленной минимальной оплате труда.

В-третьих, этот способ принятия решений свел на нет государственно-общественный характер управления образованием, провозглашенный в *Законе об образовании* (гл. 12, ст. 89). Он ликвидировал потенциал самоорганизации и скоординированной деятельности миллионов квалифицированных работников, учителей и ученых, специалистов. Большинство их, как кажется, смирилось с бюрократическим диктатом и многие годы живет в условиях *бумажного геноцида*, при котором успешная деятельность имитируется в документах, а без колоссальной и избыточной отчетности даже успешная работа в образовании является неприемлемой.

В-четвертых, насаждение обязательной и избыточной отчетности и документального сопровождения создало и воспроизводит в системе образования обязательный и непрерывный круговорот массы документов стандартных и произвольных форм¹⁸. Бумажный круговорот стал самостоятельным явлением и нелегким бременем даже для самой образовательной бюрократии. Этот круговорот придает системе свои формы, свои правила жизни (выживания) и ритм, свой собственный смысл.

¹⁸ В утвержденном на федеральном уровне Перечне документов, создаваемых в деятельности Министерства образования и науки РФ и подведомственных ему учреждений, содержит свыше полутора тысяч групп документов, лишь 11 % прямо или косвенно затрагивает образовательный процесс (см. раздел 3 данной книги). URL: <https://www.novsu.ru/paperGenocide/> (дата обращения 26.09.2020).

Так, обновление только Рабочих программ образовательных дисциплин в соответствии с очередным новым стандартом (ФГОС, менялись несколько раз) в российских вузах означает затраты на покупку около пяти тысяч тонн офисной бумаги (оптовая цена – около 500 млн. руб.), «дает работу» на целый месяц крупнейшему в стране Архангельскому целлюлозно-бумажному комбинату. А вместе с иными издержками (контракты с разработчиками ФГОС и иными аутсорсинговыми организациями, воспроизводство лесных ресурсов, транспорт сырья и продукции, эксплуатация офисной техники, коммунальные платежи, архивы, фонд оплаты труда и рабочее время вузовского персонала и др.) затраты на каждое такое обновление измеряются десятками миллиардов «незаметных» рублей. Стоит ли того бюрократическое (сводящееся лишь к формальному исправлению нескольких фраз) обновление большой массы документов, не ведущее к совершенствованию образовательного процесса в вузах?

Соответствие всей деятельности этим формам, правилам и ритму становится предметом управления, зачастую вне связи с признаками какой-то конкретной отдачи или общественными потребностями. Такие формы сконструированы топ-менеджментом и обслуживающими его интересы аутсорсинговыми организациями и псевдонаучными кланами, они нагружают работу не только излишними (неиспользуемыми) сведениями, но и рождают обширную практику создания и предоставления недостоверных данных.

Эти формы и ритмы, будучи удобными для бюрократического контроля и оправдания издержек, лишь имитируют образовательную деятельность и игнорируют как общественную миссию образования, так и известные принципы научного управления.

Документационный круговорот не подразумевает, с позиции топ-менеджмента, никакого научного анализа состояния и перспектив. Известное поручение о снижении избыточной отчетности школьных учителей, сформулированное Государственным советом при Президенте РФ (протокол № Пр–15ГС от 02.01.2016 г.) так и не выполнено. Сегодня в кругах администраторов не принято подвергать сомнению любые требования федерального органа управления образованием в плане введения разных форм обязательной отчетности для нижестоящих уровней отрасли.

Массированный документооборот не оставляет персоналу сил и времени «оторвать голову от бумажек». Он заставляет отрасль буксовать и даже отбрасывает ее назад, однако топ-менеджмент придает бумажному круговороту приоритет и рапортует об успехах по всем намеченным самими бюрократами направлениям.

Восприятие *бумажного вала* как спонтанной ситуации, не связанной прямо с интересами каких-либо корпоративных групп, является поверхностным и ошибочным. Отчасти поэтому к такому *бумажному валу* многие работники постоянно относятся с терпением, как к непреднамеренному бедствию, под которым сильные люди должны выстоять, сохранив свои позиции и силы.

Но на деле *бумажный вал*, даже при его цикличности, инициируется всегда вышестоящим органом управления и дает ему основание ощутить и закрепить свои определенные преимущества перед нижестоящими управляемыми уровнями, например, признав неспособность нижестоящего руководителя к полной отчетности и заменив его, лишней раз демонстрируя властный ресурс.

Бумажный вал обрушивается именно на нижестоящие уровни иерархической организации. Вышестоящий орган, как правило, благодаря присвоенным им полномочиям (по сути монополии общего оценивания успешности или неуспешности работы нижестоящих учреждений или целой отрасли, как и управления любыми информационными потоками), удается сохранять свою устойчивость и «оставаться на плаву» при любых волнениях, не выходящих за рамки управляемой системы.

Бумажный вал усиливает нестабильность и ослабляет плановость в управляемой системе (в корпорации, формальной организации, трудовом коллективе). Он создает видимое напряжение в управляемых уровнях и такую ситуацию, в которой управляющий оказывается в большей степени защищен как от профессиональной критики снизу, так и от внутриорганизационных движений, связанных с неудовлетворенностью характером управления.

«Бумажный прессинг», в отличие от *бумажного вала*, имеющего русскоязычные корни, содержит англоязычное заимствование (*pressing* – давление, прессинг, разновидность тотальной тактики очной борьбы с соперником в некоторых атлетических видах спорта). Более широким значением обладает *информационный прессинг* как общая черта цивилизационного тренда, относительно равномерно распространяющаяся на многих людей, испытывающих перегрузки поступающей извне информации. Растущие объёмы информации связаны с диверсификацией прав потребителей, вопросами безопасности и здоровья, возможностями разных субъектов выступать в качестве источников информации, рекламы, креативных продуктов и образов.

Бумажный прессинг ассоциируется с устойчивыми социальными практиками, характерными отнюдь не для всех профессий и групп людей. Такой прессинг чаще испытывают работники отраслей (сегментов) экономики, в которых утвердилась тотальная регламентация деятельности, предполагающая документальное сопровождение всех или многих операций производственного цикла.

Синонимом *бумажного прессинга* мог бы служить «бумажный пресс», однако такой *пресс* терминологически привязан к соответствующему агрегату (машине) в полиграфическом производстве. К тому же *агрегат* воспринимается как пассивный объект, лишь на время включаемый в интересах производственного цикла

по воле работника. *Прессинг*, звучащий как один из популярных ныне спортивных терминов, передает особую тактику командной игры, активный, субъектный характер ситуаций, в которых одна часть людей применяет повсеместное «давление на стороне соперника», а другая часть людей испытывает на себе *бумажный прессинг* и оказывается в роли вынужденно «сопротивляющихся».

Бумажный прессинг выступает как одна из технологий в сфере управленческих практик, предполагающая обязательный характер большого объёма отчетности нижестоящих субъектов перед вышестоящими в иерархии организации (корпорации). Эта технология дает некоторые преимущества *прессингуемому* субъекту: оказываясь под *бумажным прессингом*, обороняющийся субъект (подчиненный) имеет меньше рабочего времени и сил на концептуальное осмысление корпоративных управленческих практик, на формулирование критики в адрес вышестоящего (прессингующего) субъекта или организационное сопротивление непригодным управленческим практикам.

В зарубежной и отечественной научной литературе вошла в оборот такая всеобщая характеристика бюропатологий в образовании, как *имитация* продуктивной деятельности. Но помимо констатации, часто подтверждаемой фактами, исследователи недостаточно, на наш взгляд, уделяют внимания объяснению неизбежного *имитационного* характера бюрократической деятельности.

Во-первых, информационные потоки конструируются бюрократией в соответствии с понимаемыми ею и принятыми представлениями об ответственности системы образования за расходование выделяемых государством ресурсов (бюджетных ассигнований, территорий, материально-технической базы и т. п.). Эти представления всецело лежат в рамках установленных законодательно требований¹⁹, а также собственно отраслевых программ (вроде реализации компетентностного подхода или информатизации школ) и *надотраслевых* стратегий (интеграции в международные или

¹⁹ Сами эти требования, сформулированные законодателями (и в итоге принимаемые парламентом), неизбежно отстают от достигнутого и динамично развивающегося научно-практического знания об образовании, в том числе и по причине того, что законодатель игнорирует необходимость и возможности достаточно широкого участия научного, экспертного участия в законопроектной деятельности.

глобальные структуры и конкуренции в них, развития платных услуг, социального стимулирования волонтерства и т. п.). но эти требования и программы, в свою очередь, могут далеко не полно отражать общественную миссию (корпус институциональных функций) образования и даже откровенно противоречить им.

Сам топ-менеджмент образования, как правило, не имеет ни достаточного опыта практической работы в образовании, ни развернутой научной подготовки в тех областях, которые относятся к определению миссии образования и его институциональных функций. Не владея концептуальным знанием законов развития и функционирования образования, он принимает и, пользуясь своим полномочием, насаждает во всех управляемых уровнях системы наиболее простую, формализованную картину, сводящую эффективность деятельности к возможно более точному исполнению бюрократических программ и проектов, поручений, а также подтверждение всеми возможными официальными документами.

Во-вторых, бюрократия поддерживает информационные потоки в сознательно избыточных объёмах, содержательно превышают рационально необходимое документальное сопровождение практической деятельности и конкретной организации (школы, вуза), и муниципальной или региональной сети учреждений, и национальной системы образования). Так, современную муниципальную общеобразовательную школу регулярно принуждают документально и развернуто отчитываться перед вышестоящими органами управления о внешкольной занятости всех учащихся (социальным и экологическим волонтерством, спортом, научным, художественным и техническим творчеством), о выполнении поручений местных администраций по обеспечению работы избирательных участков и организации общественно-политических событий, о любых конкурсных достижениях школьников и персонала, о каникулярном отдыхе детей, о работе местных якобы существующих клубов молодой семьи, мероприятиях для локального сообщества и численности их участников и т. п.

Отмеченное содержательное превышение круга отчетности над общественной миссией системы образования (и даже над требованиями *Закона об образовании*) порождает *имитацию* колоссальной по своему объёму деятельности этой системы и, соответственно, мнимую общественную ценность органов управления и

бюрократического персонала, которому удается наладить столь обширную и напряженную деятельность огромной массы учреждений и работников при в целом весьма скромных государственных ассигнованиях²⁰.

«**Бумажный геноцид**» как словосочетание с переносным смыслом входит в оборот с 2016 г. в России²¹. Ключевым словом в нем является юридический термин «геноцид», учитываемый в международном законодательстве [49] и обсуждаемый теперь на предмет пересмотра, детализации критериев [62]²², а потому требующий пояснения для корректного применения *бумажного геноцида* в научных контекстах. Кроме того, есть нежелательная вероятность совпадения его нынешнего понимания в образовании с иным, более узким применением данного термина в юридической публицистике середины XX века в США (вначале штат Вирджиния, а затем и другие штаты), когда им обозначали юридически и этически неправомерные практики регистрации детей этнических индейцев по заведомо неполному официальному перечню рас.

Кратко остановимся на термине «геноцид». Его развернутое определение появилось в Конвенции ООН 1948 года, развивающей ряд предыдущих документов ООН. Согласно ему, геноцид – преднамеренный отказ в праве на существование, физическое уничтожение или создание невыносимых условий для человеческих групп, целиком или частично. Конвенция упоминала пять основных проявлений геноцида, сформулированных по работам юриста Рафаэля Лемкина о еврейском Холокосте. Современные трактовки доказывают, что подобное уничтожение может затрагивать не только этнические и расовые, но и иные группы, а в практиках геноцида следует различать разные его уровни (стадии) [62], как и контекст *намерений к совершению геноцида и сокрытию* соответствующих практик и ситуаций. На юридической оценке намерений

²⁰ Известно, что ассигнования госбюджета на образование в России, в виде подушевого финансирования или доли ВВП, оказываются меньше соответствующих значений в большинстве развитых стран.

²¹ Термин зафиксирован на конференции *Ценность человеческого бытия* (2016, Барнаул, АлтГПУ), Всероссийском социологическом конгрессе (2016, Екатеринбург, УрФУ), в публикациях [113].

²² Арутюнян М. А. Понятие геноцида // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 3.

применения геноцида справедливо настаивает М. А. Арутюнян.

В связи с употреблением «бумажного геноцида» *в переносном смысле* для описания системной ситуации в российском образовании отметим три ее характеристики, подтверждающие правомерность употребления термина «геноцид», столь жесткого по своему социальному и юридическому звучанию и последствиям.

Уничтожение. *Бумажный геноцид* стал, по данным региональных исследований, социальным барьером количественного и качественного воспроизводства персонала системы образования. Нарушение «бумажных» правил означает для отдельного сотрудника профессиональную эксклюзию, а для коллектива – организационно-управленческий стресс и санкции вышестоящего органа.

В общем спектре причин ухода из системы образования и из педагогической профессии, в мотивационной сфере учительства как крупной профессиональной группы тяготы *бумажного геноцида* занимают место, равное низкой оплате труда, что особенно характерно для молодых учителей. Число педагогов, испытывающих выгорание и уходящих именно по этой причине из профессии, практически сравнялось с ежегодным пополнением за счет выпускников вузов. Иными словами, вся деятельность педагогических факультетов по подготовке молодых учителей в известном смысле лишь компенсирует последствия *бумажного геноцида*.

Студенты педагогических и гуманитарных специальностей, столкнувшись с *бумажной работой* уже на своей первой производственной (школьной) практике, все чаще отказываются от профессиональной карьеры учителя. Катастрофически стареют кадры сельских школ, тот же процесс охватил городские школы в провинции. Дефицит учителей стал хроническим. Разрушается воспроизводство поколений в педагогической профессии и в науке. В определенном смысле началось уничтожение учительской профессии как особого, в высокой степени востребованного вида труда, основанного на гуманитарных канонах. Как с горечью признаются учителя и руководители школ, «мы больше не занимаемся учениками, мы занимаемся бумажками». То же самое может утверждать и большинство персонала систем дошкольного, дополнительного и профессионального образования.

Создание невыносимых условий для группы. Доказано исследованиями, что практическая (функциональная) ненужность,

бессмысленность значительной или даже большей части документальной отчетности в системе образования, физическая или техническая невозможность ее качественного составления, неизбежность приписок и «взятия цифр с потолка» вполне осознаются в регионах и организациях. Работников (от воспитателей детсадов до профессоров вузов) заставляют расписываться под многими документами (в том числе под рабочими программами образовательных дисциплин), в корректность и осуществимость которых они сами не верят. Это осознание ложится морально-психологическим грузом на профессиональное самочувствие и социальные отношения в трудовых коллективах, порождает коррупционные ситуации и массовое выгорание работников образования.

Важным *вне*информационным фактором невыносимых условий для основных категорий работников образования, усиливающим их покорность и снижающим организационное и социально-профессиональное сопротивление *бумажному геноциду*, является сознательно сохраняемая на протяжении всех постсоветских десятилетий заниженная оплата труда в образовании и науке. При такой оплате работники не только оказываются в прямой экономической зависимости от своего формального соответствия всем «бумажным» требованиям, но и вынуждены соглашаться на выполнение увеличенных объёмов работы, обычно – полутора или двух ставок стандартной нагрузки. Работники образования часто лишены жизненного времени и социальных сил для этого сопротивления. Так угасает социальная субъектность и креативность педагогических и научных работников.

Преднамеренность действий. Вряд ли кто-то допускает мысль о том, что *бумажный геноцид* возникает объективно или спонтанно, например, в связи с волновым (циклическим) характером развития больших социальных систем (организаций). Преднамеренность подтверждается тем, что органы управления (федеральные органы образовательной политики), иницирующие *бумажный прессинг* в отношении нижестоящих органов и сетей организаций, сами обладают развитой корпоративной структурой, квалифицированным персоналом, юридическими службами, информационными сетями, статистической картиной деятельности. Они осуществляют регулярный анализ и детальное планирование собственной деятельности, отчитываются перед вышестоящими

органами законодательной и исполнительной власти.

Попытки «снизу» обратить внимание на проблему и ограничить такой прессинг неоднократно предпринимались и предпринимаются руководством отраслевого профсоюза. Под их впечатлением формулировались поручения Государственного Совета при Президенте России, направленные на сокращение избыточной *бумажной работы* в образовании. В ответ на эти попытки и поручения бюрократические органы управления ежегодно давали заверения, официальные разъяснения и рекомендации, составляли планы работы по сокращению отчетности и даже неоднократно заслушивали соответствующие отчеты из регионов. Однако ситуация решительно не менялась к лучшему, «бумажная армия» упорно продолжала «держаться фронт».

Бумажный геноцид связан в России с принятой стратегией маркетинга образования, из которой вырастает авторитарный и даже агрессивный *новый образовательный менеджмент*, игнорирующий состояние и институциональные функции отрасли [90]. Высокий уровень материального благосостояния и высокий властный статус этого менеджмента опираются на солидные полномочия в распределении бюджетных финансово-экономических ресурсов и конструировании всех «правил игры» для отрасли, на большие объёмы обязательной для нижестоящих уровней документальной отчетности в управленческих информационных потоках. Такими объёмами обосновываются численность персонала и бюджет органов управления, ресурсы и контракты для аутсорсинговых структур, зарабатывающих немало на переработке информации и поддержании ее объёмов, обеспечивается нормативный и символический контроль над нижестоящими уровнями отрасли.

Бумажный геноцид подразумевает осознанное и скоординированное действие, выраженное в наращивании управленческими органами объёмов документальной отчетности, обязательной для нижестоящих организаций. Это наращивание доводит нижестоящие организации и массы работников до положения, при котором: – регулярно нарушаются права и интересы нижестоящих региональных, муниципальных систем образования, масс работников, которые оказывают непубличное сопротивление;

- в масштабе отрасли для многих массовых должностных групп смещаются профессиональные приоритеты: от обеспечения эффективного образования к исчерпывающе полному формированию всех отчетов по требованиям вышестоящих органов;
- качественное профессиональное функционирование многих должностных групп персонала образования выполняется на пределе человеческих ресурсов или становится невозможным;
- качество управления образованием и его функционирования не растет, законодательно провозглашенное государственно-общественное управление образованием не воплощается;
- возникают нерегистрируемые регулярные трудовые перегрузки, неоплаченные объёмы работ по должности, стрессы персонала;
- многие решения и меры образовательной политики воспринимаются в нижестоящих уровнях системы как ошибочные;
- нижестоящие уровни системы в плане исправления ситуации находят моральную поддержку лишь в некоторых высших общественно-государственных инстанциях (Профсоюз работников образования и науки России, Государственный совет при Президенте России), но не в своем профильном министерстве.

Итак, применение термина «бумажный геноцид» видится обоснованным в новейших реалиях российского образования. Его прояснение в социально-коммуникативной системе исследователей языка и образования позволит обогатить языковые средства научного дискурса и заострить внимание на таких проблемах российской системы образования, которые столкнули ее на тупиковый маршрут. Продолжим ряд образных неологизмов: «бумажная армия» возвела и обороняет «бумажную стену» на пути инновационного развития российского образования и науки.

Неологизмы *бумажный вал*, *бумажный прессинг* и *бумажный геноцид* заслуживают изучения во взаимосвязи с анализом социальных и управленческих практик, в том числе в сравнительном плане. Такое изучение целесообразно не ограничивать сферой образования, а распространять и на другие сферы жизни общества.

1.5. Компетентностный подход как основа *бумажного геноцида*

В содержательном плане «бумажные страдания» миллионов российских работников образования связаны с ныне популярным трендом академической педагогики, лидеры которой разглядели на рубеже XX–XXI веков в зарубежной учебно-методической литературе акцент на категории «компетенция» (competency-based education), увидев в нем теоретическую перспективу декларативного совершенствования всей российской системы образования.

Компетентностный подход разрабатывается не только в педагогике, но и в социологии. Но в социологии он служит концептуальной альтернативой в изучении социальных процессов, не предполагая жесткой формализации показателей эффективности и контроля для разных сфер социальной жизни человека и общества, включая, например, сферы образования и труда [118].

К какому из двух основных видов информационных потоков в образовании относится компетентностный подход и все его продукты – нормативные документы по профессиональным стандартам, стандартизации образования, составлению рабочих программ образовательных дисциплин и фондов тестовых заданий? Лишь на первый взгляд, эти документы относятся к самому образовательному процессу, его содержанию, организации и технологиям.

В практике многие преподаватели вузов не придают существенного значения компетенциям и их блокам, предписанным в Федеральных государственных образовательных стандартах по предметам, считают их надуманными, некорректно разграниченными и сформулированными в отрыве от реалий обучения и будущей профессии, неосуществимыми.

Работники образования воспринимают стандарты, основанные на сформулированных лидерами академической педагогики компетенциях, как попытку поддержания *бумажного прессинга* и высокого *бумажного вала* в интересах бюрократического контроля. То есть, в обобщенном плане компетентностный подход на деле не выполняет функцию регулирования и оптимизации содер-

жания или технологий образования, сохранения единого образовательного пространства, а лишь поддерживает прессинг управленческих (вертикальных) информационных потоков.

Вряд ли можно утверждать, что обращение лидеров академической педагогики к компетентностному подходу само по себе вызвало новый виток *бумажного прессинга* в образовании. Такой прессинг стал характерной приметой общего неолиберального, *экономократического* перекоса в государственном управлении, ориентированного на минимизацию финансовых расходов в якобы непроизводственном секторе общественного развития, включающем здравоохранение, образование и науку, социальное обеспечение, культуру. Но именно компетентностный подход, подхваченный в российской академической педагогике, оказался в самой системе образования питательной почвой для *бумажного геноцида*.

Компетенция полагается в качестве интегрального свойства, обладание которым придает человеку социальную или профессиональную успешность и востребовано работодателями или теоретически сконструированными чертами постиндустриального или информационного общества (что на деле не вытекает из достоверных исследований). Но на деле, при попытке наложения термина «компетенция» на практику происходит подмена понятий: конкретные компетенции в нормативных документах (ФГОС, рабочие программы и все их компоненты, включая фонды оценочных средств) подаются как не более чем частные *образовательные результаты* (чаще всего – блоки конкретных знаний).

Актуальными остаются вопросы о том, в какой мере сформулированные академической педагогикой наборы компетенций охватывают всю сложную совокупность динамических процессов в тысячах отдельных профессий, социальных ожиданий и социальных заказов в сфере образования [126: 212–226; 80]?

В полном ли объеме эти формулировки компетенций передают (способны в принципе выразить) потребности социально дифференцирующегося общества и его непрерывно меняющейся экономики, предъявляемые системе образования?

Как в компетентностной парадигме (точнее, в ее реальных бюрократических преломлениях в нормативные требования к организации и оформлению образовательного процесса) обеспечива-

ется *учет индивидуальных различий* – один из постулатов современного образования, заложенного не только в фундаментальных трудах ученых, но и в *Законе об образовании*?

Есть ли у компетентностной парадигмы методологические и теоретические основания правомерности постулирования неких общих требований или рекомендаций к содержанию и организации всего образования?

Наконец, разве не оказывается общественная система образования в перманентном плане заложницей того методологически неизбежного отставания, с которым кабинетные теоретики педагогики или педагогической психологии «распознают» и постулируют, обновляют *свои авторские версии* компетенций и их блоков, подаваемые как «новое слово» науки и строгий императив, заслуживающий немедленного воплощения в управлении всей национальной системой образования?

Ответы на эти вопросы затруднительны, особенно ввиду того, что педагогика сама специально не изучает ни общество, ни тем более специфические тренды внутри его производственно-технологической структуры, социально-профессиональных общностей и квалификационных групп работников или их прогнозы.

Тем не менее доктор педагогических наук О. Е. Лебедев писал: «Необходимым условием компетентностного подхода в массовой практике становится формирование нового поколения примерных учебных программ и учебных пособий. Конечно, создать все перечисленные условия – дело непростое, но, не используя компетентностный подход, достигнуть нового качества образования вряд ли возможно» [94: 12]. В чем недостатки «старого качества» российского образования – неясно. Утверждение типа «вряд ли возможно» в этом псевдонаучном дискурсе совпадает с известной логикой «highly likely» (из массовых доказательств вины России в пресловутом отравлении в Солсбери). Но вне всякого убедительного анализа вывод теоретика педагогики звучал безапелляционно, как приговор, не вызвав, однако, никаких публичных сомнений у десятков тысяч его коллег.

Поспешность этого вывода, единодушно поддержанного тогда лидерами академической педагогики и ставшего фатальным для нашей системы образования, сочеталась с весьма откровенным признанием, что «понятийный аппарат, характеризующий смысл

компетентностного подхода в образовании, еще не устоялся» [94: 3]. И так, без логических доказательств, без всякой системы научных аргументов и тем более без практической апробации было признано несостоятельным «старое качество» образования, некогда лучшего в мире, и назначен новый общий принцип (парадигма) развития и управления для национальной системы образования.

Правомерно ли в научном контексте говорить о компетентностной парадигме и, тем более, придавать ей стержневую роль в понимании и организации образования, если даже соответствующий понятийный аппарат в академической педагогике и педагогической психологии, как признается, не развит? Разумеется, нет.

Характерно, что одним из источников конструирования компетентностной парадигмы стал для рассматриваемой здесь работы О. Е. Лебедева *Доклад Всемирного банка*, выпущенный в середине 1990-х годов и содержащий вполне ожидаемую критику советского опыта и российской школы с позиции этой глобалистской финансовой организации.

Опираясь на постулируемые (но эмпирически не доказанные) недостатки российской школьной системы, О. Е. Лебедев приписывал этой системе стратегическое отставание от запросов рынка²³. Имело ли место на самом деле отставание – для сторонников радикальной инновации не так уж важно. Успешный советский опыт подготовки десятков миллионов граждан, дружно вставших на защиту Родины в военную годину, как и целого ряда поколений инженерной и гуманитарной интеллигенции для теоретика педагогики роли не играл. Этот теоретик, не будучи специалистом экономики или занятости, формулирует из наборов «долж-

²³ Упомянутый теоретик педагогики не придает значения тому факту, что свободного (идеальной модели) рынка труда, как и рынка товаров, в действительности нет. На этом рынке постоянно ведется видимая и скрытая борьба, предпринимаются разные, в том числе гибридные (информационные, организационные, психологические) диверсии против конкурентов, попытки столкнуть их на обочину. Ему свойственны циклические и структурные кризисы. Может ли такой реальный рынок служить принципиальным ориентиром долгосрочной стратегии управления всей системой образования в масштабе российской цивилизации? Не может, по нашему мнению.

ных» приписываний (в том числе природы *рынка* труда, под которую якобы надо адаптировать все образование) некие принципы компетентностной парадигмы, которые наверняка избавят нашу школу и профессиональное образование от отставания.

Успешно ли развивается компетентностная парадигма спустя пятнадцать лет после выхода теоретической работы О. Е. Лебедева? Каковы реальные последствия ее практического внедрения, упомянутого автора, судя по публикациям, не волновало. Старт новым теоретическим конструированиям принципов, уровней, типов и способов достижения компетенций и средств их измерений был дан. Его подхватило с энтузиазмом большинство лидеров академической педагогики²⁴. Вскоре начался слом «старой» российской системы образования и ее перевод на рельсы компетентностного подхода.

Неразвитость понятийного аппарата компетентностного подхода, неясность его методологических пределов и теоретических границ сохраняются и поныне. Однако педагогика инициировала разворот к этому подходу в тематике диссертаций и во всей отечественной системе образования, в стандартизации профессий, не проведя репрезентативных экспериментов или пилотажа, игнорируя существующую давнюю и обширную научную критику.

В динамике диссертационной тематики в последние годы очевидна состоявшаяся в сообществе теоретиков педагогики переоценка актуальности компетентностного подхода. Однако в бюрократической практике управления российским образованием *компетентностный прессинг* не ослабел.

Характерно, что в российской теоретической педагогике, в педагогической периодической печати какая-либо заметная мето-

²⁴ Поиск по сайту ВАК при Минобрнауки России показал, что в 2012–2020 гг. были защищены 1190 кандидатских и докторских диссертации по педагогике, названия которых включали термин *компетенция* или его производные (за тот же период по психологии – 55 таких диссертаций, по социологии – 17, по философии – 1). Компетентностный бум в педагогических диссертациях достиг своего пика в 2013 г. (247 защит), затем пошел на спад (2015 г. – 195, 2016 г. – 135, 2017 г. – 90, 2018 г. – 92, 2019 г. – 53, в первом полугодии 2020 г. – лишь 15 защищенных диссертаций).

дологическая критика компетентностного подхода вообще отсутствует, что служит симптомом согласия ее лидеров с этой парадигмой и благостной удовлетворенности состоянием данной исследовательской и прикладной области. Но из работы в работу кочуют лишь призывы к его дальнейшей проработке и внедрению применительно ко все новым и новым аспектам образования.

Беда состоит не в самой категории «компетенция», а в том, что ее педагогическая версия, будучи концептуально не проработанной и практически не апробированной, на фоне некритического восприятия превращена в абсолютное мерило всех компонентов образования, при забвении его содержания и ценностей.

Так, доктор педагогических наук О. Е. Лебедев посчитал удачным набор компетенций в британской школьной программе по истории. Имел ли названный теоретик педагогики достаточный для вынесения такого суждения опыт работы в британской системе образования? Нам это неизвестно, а такой вопрос не возникал прежде у читателей упомянутой работы О. Е. Лебедева и его коллег – педагогов. Однако личный опыт работы в зарубежье автора этих строк говорит, что значительная часть, если не большинство британской молодежи, как и молодежи других западных стран, при компетентностной парадигме образования выносит из школ и колледжей убежденность в том, что главным победителем во Второй мировой войне был вовсе не СССР, а 60 процентов граждан США в 2017 г. одобряли нанесение превентивных ядерных ударов по другим странам²⁵. То есть, компетентностная парадигма вовсе не удерживает общественное сознание «просвещенных» наций от подверженности ложным трактовкам цивилизационного развития, медийным истериям и гибельному монополярному глобалистскому мышлению. Значит, дело не в *организационно-технологической парадигме* обучения, а в *ценностном содержании* образования.

Еще бóльшая беда состоит в том, что после узаконения и доведенного до абсурда компетентностного подхода любое изменение формулировок отдельных компетенций или их видов (напри-

²⁵ URL: <https://www.thecrimson.com/article/2017/10/5/nuclear-weapons-/>;
URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4628711> (дата обращения 12.02.2019 г.).

мер, введение в современный профессиональный стандарт педагога нового вида – «универсальных компетенций») вынуждает сотни тысяч исполнителей на местах (преподавателей, учебно-методические службы вузов) заново редактировать, распечатывать и утверждать протоколами соответствующих подразделений все программы по предметам, преподаваемым будущим специалистам. В масштабе России лишь это одно «новое слово науки» означало потери миллионов человеко/дней труда и тысяч тонн бумаги, а подобный пересмотр ФГОС совершался на нашей памяти уже несколько раз. Есть ли хоть какая-то ответственность «разработчиков» (или независимый аудит их собственных компетенций) в связи с тем, что их «теоретический продукт» так быстро устаревает и заслуживает, по их же собственному решению, столь частого обновления в масштабе всей отрасли и, как обычно, без всякой широкой, независимой публичной экспертизы, теоретической и социально-практической апробации?

Возможно, разработка и безапелляционное внедрение на их основе профессиональных стандартов и все новых ФГОС стали лишь новым выгодным «академическим бизнесом» и «управленческим бизнесом», вроде дорожно-ремонтных работ с заведомой закладкой асфальта в снег или лужи (делаем так, чтобы в будущем было что исправлять, иначе как заработаем?). Иначе, кроме как экономическими и властными интересами образовательного топ-менеджмента, вряд ли можно объяснить упорное, переходящее от «старой» его команды к каждой «новой» стремление внедрять очередную порцию стандартов (ФГОС 3+), имеющую известные ученым принципиальные недостатки [81].

Этот акцент на сырые, теоретически и методически ошибочные и не апробированные «компетенции» не случайно был сразу и быстро взят на вооружение бюрократически мыслящими чиновниками. Данный подход позволял им, с опорой на мнение «авторитетных» российских теоретиков (ведь научной критики компетентностного подхода и изучения его ограниченности в российской педагогической литературе как не было, так и нет) добиться непрерывно обновляемого корпуса средств формализации и *мнимой, кажущейся* полной бюрократической подконтрольности разных сторон организации и содержания образования.

Такая подконтрольность является на деле мнимой, кажущейся. С одной стороны, действительность образовательных практик при публичном непротивлении персонала отрасли, оказывается весьма далекой от широкого профессионального признания компетентностного подхода. С другой стороны, сама образовательная бюрократия ограничивает внедрение компетентностного подхода лишь требованием декларативного, документального соответствия этих практик, которое не доводит миллионы работников до открытого профессионального столкновения с «невидимым автором» компетентностного подхода и создает иллюзию его всеобщей поддержки практиками и достаточной управляемости всей сети нижестоящих органов и организаций.

Топ-менеджмент и образовательная бюрократия в целом не идут на возможное практическое обострение отношений с этой сетью, поскольку обострение в итоге вышло бы на политический уровень и означало бы совсем уж очевидную управленческую недееспособность «универсального» топ-менеджмента в части принятых им стратегий развития образования в современной России.

Характерно, что руководители вузов, в том числе педагогических, своевременно не распознали будущих последствий внедрения компетентностного подхода. Массовое заблуждение на этот счет среди ученых и преподавателей возникало, возможно, из-за первоначальной *иллюзии собственной креативной роли* в выработке, формулировании неких наборов компетенций, приписываемых соответствующим профессиям и практически внедряемых в локальные программы подготовки будущих специалистов.

«Корпоративная» или «цеховая» привлекательность компетентностного подхода для части руководителей вузовских кафедр и факультетов тоже сыграла злую шутку с его сторонниками. Эта привлекательность состояла в возможности распределения отдельных компетенций из этих наборов за конкретными преподаваемыми блоками дисциплин и курсами и, соответственно, закрепления *своего* приоритета и реального влияния на структуру академической нагрузки в вузах. Нормативно закреплённая автономия и решающее слово «выпускающих» кафедр в определении этих структур совпадало с внутрикорпоративными интересами к самосохранению или экспансии таких кафедр и, соответственно, вело к

вытеснению и сокращению других научно-отраслевых направлений, создающих неудобный «методологический диссонанс» для постулатов и лидеров академической педагогики, в программах вузовской подготовки²⁶.

Поднимая флаг компетентностного подхода в России, лидеры академической педагогики вполне могли не знать, что социально-историческими и политико-экономическими предпосылками его распространения в рыночных странах явились космический прорыв СССР и утвердившееся признание отставания западных моделей общего и профессионального образования от советского и российского.

Немаловажным обстоятельством популярности компетентностного подхода за рубежом стал начавшийся в 1970-е годы крен политических элит и, соответственно, государственного управления от *социальной демократии* к *неолиберальной маркетизации*, что и является самым характерным свойством *нового образовательного менеджмента*.

Российские апологеты компетентностного подхода могли не знать (или не хотели узнать), что в зарубежных системах образования и научных кругах давно развивается крупная область авторитетной научной критики, звучат с опорой на материалы исследований аргументированные опровержения компетентностного подхода и последствий его практической реализации, неизбежно толкающей к примитивизации содержания и организационной сегментации национальных систем образования [76].

²⁶ В Новгородском государственном университете (НовГУ), который был одним из центров социологии образования, обеспеченным кадрами и литературой по этой научной области, не удавалось ввести ее преподавание в программы подготовки учителей и менеджеров образования. Свою роль в этом играли руководители подразделений педагогического профиля. Данная «локальная ситуация» была проявлением *корпорационизма* выпускающих кафедр педагогического профиля в условиях дефицита фонда оплаты труда, а также типичным отторжением социологических взглядов на образование в академической педагогике. Руководство вуза не противостояло этому тренду, хотя могло вмешаться в контексте провозглашенного «соединения науки с обучением» и сохранения научных школ. В итоге научная школа социологии образования исчезла в НовГУ.

Принятие компетентностной парадигмы в системе образования России несло с собой недостаточно осознанные в то время системные риски для самой педагогики как теоретической и исследовательской дисциплины. Эти риски в методологическом плане обусловлены установкой на всеобщую формализацию всех и любых характеристик образовательного процесса. Такая формализация неизбежно затронула трактовки структуры дидактического процесса и понятийный аппарат теорий воспитания, которым и ранее были свойственны терминологический нигилизм и иррациональные категории, пропитавшие в предыдущие десятилетия все содержание профессионального педагогического образования, включая *любовь к детям* как условие эффективного воспитания и *воспитание как искусство* [107: 107–135]. Компетентностная парадигма лишь усилила риски для привычного в педагогике игнорирования социально-системной природы образования, достоверности и комплексных эмпирических измерений.

Наиболее общий смысл зарубежной критики указывает на «непреднамеренную субъективность в процессе выработки и внедрения образовательных программ, основанных на компетентностном подходе» [1: 18–19]. Другие аспекты критики относятся не столько к самой педагогике (теориям дидактики и организации образовательного процесса), сколько к современным правовым и организационно-управленческим практикам применения данного подхода, которые можно описать изрядно подзабытым термином «волюнтаризм» (управленческий произвол).

Российскому читателю, как и всему персоналу системы образования, компетентностный подход преподносится как бесспорная и принятая в мире линия развития образования. Но это не соответствует действительности даже в США, стране – «колыбели» большинства образцов заимствований в публичном образовании.

Против всеобъемлющего применения в вузах компетентностного подхода, навязываемого в США при поддержке администрации президента Б. Обама, активно выступила *Ассоциация американских колледжей и университетов* (AACU). Со страниц ее журнала *Liberal Arts* утверждалось, что «образовательные программы, основанные на таком подходе, выхватывают и дают студентам только малую часть (если вообще дают) того, что состав-

ляет хорошее высшее образование, в лучшем случае – сертификацию минимальных навыков» [48]. Другая скрытая и важная причина поддержки компетентностного подхода администраторами, по признанию самих его приверженцев, состоит в его нацеленности на сокращение расходов, что, конечно же, не должно быть исключительной целью образовательных учреждений [31].

Как выглядит в жизни процесс конструирования компетенций, продукт которого выдается как директива к содержанию и организации государственной системы образования?

Может и должно вызывать недоумение специалистов, здравомыслящих людей то обстоятельство, что изначально некий обладающий изрядной смелостью «конструктор» профессии (даже не имеющий опыта в конструируемой области) берется, не имея достаточной опоры на массовый профессиональный опыт и убедительную апробацию, умозрительно определить наборы компетенций. Затем эти наборы передаются на формальное согласование немногим работодателям (которые часто лично не трудятся по профессии и занимаются лишь корпоративным менеджментом, а репрезентативность выборки работодателей и методика согласования остаются «тайной» конструктора), либо выносятся на обсуждение локальной панели специалистов (которые активно стремятся внести свое видение, нередко руководствуясь различными целями). Так делается вывод, что данные наборы востребованы рынком труда, а после «освящения» работодателями и узкими научными форумами блоки компетенций по профессии передаются как директива «конструкторам образовательного процесса» (победившим в конкурсах аутсорсинговым компаниям или выпускающим кафедрам). Последние, опять-таки опираясь умозрительно на некие *должные* рамки учебного процесса, распределяют блоки компетенций между образовательными дисциплинами, относящимися к ответственности «обеспечивающих» кафедр.

При этом никто из «конструкторов» особенно не вникает в методологическую специфику, предметные и тематические свойства разных дисциплин, бюрократически наделяемых ответственностью за некие наборы компетенций. Вузовские кафедры, в свою очередь, чтобы не выпасть из предписанной свыше общей схемы подготовки компетентного выпускника, принимают «правила игры» и включаются в формирование массы учебно-методических

комплексов, измерительных технологий, фондов оценочных средств, запасов учебной литературы, без формального наличия которых нельзя начать очередной учебный год...

В итоге вся российская сфера образования, в которой трудятся сотни тысяч ученых и миллионы педагогов, ввергнута в перманентную «компетентностную перестройку», составившую *псевдосмысл* ее модернизации (см. раздел 5.8 данной книги).

В чем системная ошибочность такой модели? Детальный ответ на этот вопрос составит предмет особого междисциплинарного исследования, здесь же обратим внимание лишь на следующее.

Категории «компетенция» и «компетентность», как и любые инструменты теоретической интерпретации и *формализации*, имеют методологические ограничения их корректной операционализации в сложной, разнообразной и динамичной социальной действительности, особенно в интеллектуальных профессиях и в образовании. Чем сложнее профессия, тем более проблематичным и ответственным является применение этих категорий и сопутствующих им средств.

Компетентностному подходу свойственна ориентация на формально-технологическую реализацию образования по упрощенной схеме «обучить – измерить результат – оценить».

Эта схема игнорирует тот простой факт, что любые компетенции (какой бы инструментальный или концептуальный смысл ни придавался понятию «компетенция») требуют закрепления в структуре личности, в интеллектуальном и практическом опыте обучающегося, которые формируются на протяжении не одного года. Значит, измерение сформированности компетенций для оценки качества образования, по большому счету, обретает полноценный смысл только в постобразовательной ситуации (но последняя авторов компетентностного подхода, как известно, не интересует). Компетентностная парадигма в тех ее рамках, которые не выходят за стены класса, как и ЕГЭ в общеизвестном за многие годы его внедрения смысле, превращает образовательный процесс в примитивное натаскивание на выполнение стандартных контрольных заданий, а педагога – в наиболее заинтересованного в таком результате участника (поскольку его текущий профессиональный рейтинг и регулярная аттестация зависят именно от средних баллов по ЕГЭ, полученных подопечными обучающимися).

Конструирование наборов (блоков) компетенций по отдельным профессиям, как и попытка закрепить эти блоки в избыточно формализованных профессиональных стандартах, ФГОС и иных комплексах учебно-методических документов, противоречит объективно динамичным в реальной жизни, варьирующим требованиям (во времени, между территориями, между особыми категориями работников внутри отдельных профессиональных групп).

Компетентностный подход в реалиях России выглядит сегодня как попытка наложить жесткие нормативные рамки на содержание, организацию и технологию образования вопреки признанным в гуманитарных науках идеям целостности и индивидуальности личности, методической гибкости образовательного процесса.

Распределение и директивное закрепление ответственности отдельных образовательных дисциплин за формирование конкретных компетенций (культурных, социальных, профессиональных, универсальных, специальных и т. п.) в программе подготовки по любой профессии всегда будет логически несостоятельным, необоснованным, пустым занятием, опровергаемым самой жизнью.

Ни один конкретный фонд оценочных средств (а разработка ФОС отнесена к обязанностям преподавателей) не может объективно измерить соответствие актуальных знаний индивида требованиям будущей профессии, в том числе в силу давно известного в социологии объективно отложенного институционального влияния образования на общество [133].

Ряд высказанных выше существенных замечаний к компетентностному подходу можно продолжить. Могут ли инициаторы этого подхода, часто облеченные научными степенями и академическими должностями, не отдавать себе отчет в *пределах* теоретического развития и практического применения этого подхода? Но «компетентностная перестройка» образования в России продолжается, и под ее «каток» попадают на протяжении учебного года все, в большей степени – колледжи и вузы, особенно при прохождении регулярной государственной аккредитации.

Нельзя не видеть в компетентностном подходе эффективного инструмента общей неолиберальной маркетизации образования.

Непреднамеренный или в действительности *преднамеренный* характер «субъективности» (то есть отступления от критериев

научной доказательности и практической осуществимости в позиции теоретиков и практиков компетентностной парадигмы), замеченный зарубежными учеными, составляет отдельную тему для дискуссии о социальном генезисе и специфике этой парадигмы в современной России. Видные сторонники компетентностной парадигмы ныне работают в учреждениях, прямо аффилированных с федеральным министерством образования (просвещения) и получающих государственное финансирование за разработку ФГОС на базе компетентностных схем (Федеральный институт развития образования, Институт управления образованием РАО и другие).

Компетентностная парадигма заслуживает тщательного методологического, теоретического анализа. Такой анализ с общенаучных, эпистемологических позиций тем более важен, что в России, имеющей давние традиции успешного развития высшего образования, сотни тысяч преподавателей вузов поодиночке оказались безоружными перед внедрявшейся сверху разветвленной системой компетентностного подхода. Отдельный преподаватель и кафедральный коллектив ощущают беспомощность перед утверждаемыми свыше и уже внедряемыми в масштабе страны разветвленными и детализированными «Федеральными государственными образовательными стандартами» (официально обновляемыми почти ежегодно) и «Профессиональными стандартами».

Исторические детали компетентностного подхода в образовании говорят о том, что он впервые возник применительно к способам быстрого формирования и развития единообразных навыков солдат (накануне Второй мировой войны) и индивидуальных производственных манипуляций в ряде массовых рабочих профессий. Одна из внутренних целей компетентностного подхода состояла в выработке у обучаемых способности к быстрым (скоростным, почти машинальным) и безошибочным (ожидаемым) действиям в целях общей продуктивности массового производства. На основе такого подхода были развиты (первоначально в США и Австралии, а затем и в ряде европейских стран) методики производственного обучения по некоторым рабочим профессиям.

Эти методики опирались на четыре принципа.

1. Ориентация на конкретные поведенческие элементы и соответствующие им компетенции.
2. Группировка этих элементов и компетенций в блоки.

3. Организация обучающих упражнений в соответствии с намеченными компетенциями и поведенческими элементами.

4. Применение специально разработанной системы оценивания по выделенным блокам компетенций с обязательным доведением результата оценивания до преподавателей.

Правомерность переноса этого же подхода на любые аспекты воспроизводства общественного интеллекта вызывает возражения: интеллектуальные процедуры, в отличие от рутинных манипуляций в сфере ручного труда, носят синтетический и творческий характер. Сегодня же от преподавателя вуза требуют документально показать, какие именно компетенции из списка утвержденных свыше и какими именно дидактическими методами формируются в каждой теме читаемого им лекционного курса (и поставить свою подпись под этим нередко «высосанным из пальца» распределением компетенций). И формально логическое, а по сути, произвольное расчленение интеллектуальных процедур и социальных взаимодействий на умозрительно сформулированные «компетенции» с последующим конструированием (в худшем смысле социального конструктивизма) неких методов, уровней компетенций, блоков компетенций, обучающих модулей и даже принципов компетентностного подхода определяется известным психологическим феноменом и термином «атрибуция» – приписывание, возникающее на субъективной основе и вне строгой связи с реальностью или научной (теоретической) и эмпирической апробацией. Такая атрибуция стала массовой социально-профессиональной патологией в управлении современной российской системой образования, к сожалению, замалчиваемой в публичной сфере.

Сквозной методологической проблемой, придающей шаткость педагогическим конструкциям компетентностного подхода, является совокупность критериев и логико-понятийных средств формализации в нем действительных характеристик образовательного процесса. Ключевыми сюжетами этой проблемы, так и не освещенными в литературе вопреки массовому развитию компетентностного подхода и его практическому внедрению, остаются: – теоретическое определение и эмпирическая интерпретация понятий «компетенция» и «компетентность» в контексте терминологической системы социальных наук;

- теоретическая классификация компетенций, эмпирическая апробация их конкретных наборов, уровней и блоков в отношении разных направлений профессиональной подготовки и профессий;
- обоснование (логико-терминологической, эпистемологической) правомерности принятия категории *компетенции* (блоков конкретных компетенций) в качестве универсального основания формализации всех характеристик образовательной среды и государственного управления общественной системой образования;
- обоснование правомерности переноса компетентностного подхода на планирование, организацию и оценивание в нравственной, эстетической сферах и иных сферах, не сводимых к алгоритмизированным действиям, вроде счета, решения задач и пр.

Компетентностный подход в его российской авторитарной версии вовсе не сближает педагогические исследования образования с современным корпусом социальных наук, а, напротив, еще основательнее сужает концептуальное пространство этих исследований. Если прежде педагоги видели в образовании единство *процесса и результата* (обычно не выходящее за стены школы), то с доминированием абстрактно сформулированной *компетенции* в поле зрения педагогов остается лишь абстрактный бездоказательный результат, расчлененный на умозрительно сконструированные компетенции и/или их блоки. При этом образование как *процесс* занимает место, подчиненное *некорректно сформулированному результату*. Проблематика *воспитания* еще решительнее вытесняется за рамки приоритетов системы образования, а в дидактике напрашивается тотальный переворот ради адаптации к трактовкам компетенций и их блоков, которые с неизбежностью будут и далее обновляться под «требования жизни». Право формулировать и трактовать требования берут на себя теоретики академической педагогики, не занимающиеся изучением общества.

Отметим в итоге, что компетентностный подход, превращенный административным решением «сверху» в нормативную базу всех процедур стандартизации и формализации в управлении образованием, обретает живучесть, становится бездонной кормушкой для его разработчиков. Он «закрался» и в Национальный проект «Образование» (на 2019–2024 гг.) и отметился в нем, в частности, задачей «формализации гибких компетенций» [117]. Этот подход гарантирует его разработчикам в центре и в регионах, пока

сохраняется такой его нормативный статус, организационное влияние и немалые бюджетные субсидии на бесконечную «доработку», «обновление», «детализацию» моделей компетенций или средств их измерения ввиду все более быстро меняющейся технико-технологической базы современных производств и большинства профессий, включая и гуманитарные. Финансовые интересы разработчиков схем и блоков компетенций оказываются сильнее строгой оценки последствий внедрения этого подхода в отрасль.

Сегодня можно утверждать, что компетентностный подход, развиваемый в авторитарном, некритическом стиле в российской академической педагогике и практически навязываемый топ-менеджментом всей отрасли в режиме абсолютизированной формализации, стал еще одним «троянским конем» неолиберальной стратегии в образовании. Его прежние или нынешние теоретические сторонники теперь, возможно, обескуражены тем всеобъемлющим и неизбывным *бумажным прессингом*, под которым оказались и сами адепты этого подхода, и миллионы научных работников и педагогов, и вся система образования. Они очутились в удушающем «бумажном плену» и принуждены ежедневно к тотальному «приписыванию» ради личного и организационного выживания, лишены высоких нравственных и интеллектуальных смыслов в своей профессиональной деятельности.

Где и когда в российской науке и системе образования найдутся силы для коллективного выхода из этого плена?

Каковы возможные маршруты такого движения?

1.6. Реалии управленческих информационных потоков

Характерным свойством современных организаций, действующих в разных отраслях производства и услуг и вовлеченных в конкуренцию, является избыточная нагруженность внутренних информационных обменов. Одновременно признается факт, что рост этих обменов объективно ведет к снижению продуктивности самих организаций, поскольку с очевидностью отвлекает все больше времени их персонала на вспомогательную непроизводительную деятельность – обязательное создание разнообразных документов по требованию вышестоящих органов управления.

Такие документы якобы необходимы органам управления для принятия правильных решений и успешного развития управляемых систем. Нижестоящим организациям и сотрудникам не позволено ни усомниться в такой необходимости, ни влиять на состав управленческих информационных потоков. Но так ли необходимы эти потоки в их полном объеме на самом деле? Ведет ли рост таких потоков к улучшению управления системами (трудовыми коллективами, отдельными отраслевыми организациями и их территориальными сетями)? Вряд ли найдется много искренних сторонников положительного ответа на данные вопросы.

Влияние информационных потоков на продуктивность организации стало предметом специальных исследований [7]. По мнению Чарльза Хэнди, информационные перегрузки оправдываются негласным управленческим стереотипом «1/2 – 2 – 3», по которому половине персонала переплачивают вдвое, чтобы она трудилась втрое производительнее [28].

В современной России одним из наглядных проявлений роста информационных потоков, сопровождающегося массовым недовольством персонала, стала общественная система образования. Эти потоки в ней предстают в двух основных взаимосвязанных видах. *Первый* выражает движение образовательной информации (преимущественно между персоналом и обучаемыми). *Второй* вид относится к управленческим действиям, где информация создается и курсирует внутри системы образования в нисходящем и восходящем направлениях (между ее органами, учреждениями и сотрудниками) и в межведомственных потоках. Этот второй вид и

оказывается в центре нашего внимания, ибо он отображает «кипящую деятельность без видимой пользы» и противоречивость нынешней образовательной политики, указывая даже на признаки утраты единого федерального образовательного пространства.

Введение новых поколений ФГОС не обеспечивает интеграции этого пространства и воспринимается практиками как сугубо бюрократическая кампания, не улучшающая содержание и качество образования, но придающая *бумажному прессингу* еще большую интенсивность. Предваряя анализ ситуации и опираясь на факты и экспертные мнения, можно утверждать, что характер управленческих информационных потоков, отражающий социальные практики управления образованием на макроуровне, вступил в глубокое противоречие с интересами образования как отрасли.

Проблема перегрузки управленческими информационными потоками обрела социальную остроту и получает массовые критические отклики в среде практиков, но в литературе отсутствуют монографии, дискуссии и обращения к ней, в том числе в журналах «Образовательная политика», «Вопросы образования», «Социология образования» и сетевом издании «Управление образованием: теория и практика».

Правительство и Минобрнауки России на протяжении ряда лет вводили новые подзаконные акты для системы образования, число которых к 2015 году достигло 184. Все они увеличивали перечень управленческих полномочий федерального министерства [122: 33]. Концентрация этих полномочий вела к росту доли управленческого персонала и расходов (в том числе по линии «аутсорсинга») на переработку информации. В такой концентрации выражено скрытое недоверие к учреждениям образования, а целесообразность затрат на создание отчетности, навязываемой сверху, не оценивается. Любые новые, даже неожиданно вводимые формы отчетности перед вышестоящими органами являются обязательными для исполнения без всякого обсуждения целесообразности, возможного дублирования, наличия в открытом доступе на электронном образовательном портале этих же сведений или форм.

В среде руководителей образовательных организаций профессиональные приоритеты смещаются с качества образования на обеспечение документальной отчетности. Директора школ признают: «мы все меньше занимаемся образованием, мы погрязли в

бумажках». Выхолащивается смысл образования для работников: не столь важно, хорошо ли ты работаешь, важнее то, как умеешь отчитываться. На уровне работника (учителя или специалиста) попытка совместить эти два приоритета порождает личностно-ролевые конфликты: «преданность системе» не позволяет работнику открыто сопротивляться неадекватному бумаготворчеству. Более того, безупречная отчетность важна для корпоративной репутации и получения финансовых ресурсов. Такой сдвиг рождает отчуждение педагогов от образовательной деятельности, вызывает осуждение и латентное сопротивление в среде работников образования.

Управленческая информация, представляемая в разнообразных формах отчетности «снизу – вверх», часто выходит за рамки предусмотренной законодательством ответственности образовательных организаций. В частности, школам предписывается собирать персонализированную и сводную информацию о том, где и как планируется проведение внешкольного летнего времени детей, и представлять ее в органы образования. Нередко информация дублируется, содержит двойной счет, не всегда достоверна (составляется, как говорят сами работники образования, в итоге «задумчивого взгляда в потолок»). При большой трудоёмкости она обычно не проверяется и, главное, не используется в регионах и муниципалитетах в аналитических и практических целях.

Характерно, что введение электронных общедоступных ресурсов, содержащих актуальную официальную информацию о любой образовательной организации, вовсе не освобождает, вопреки главному исходному замыслу многолетней кампании по информатизации управления образованием, от предоставления (почтовой или курьерской доставки) всех печатных подписанных и заверенных форм, в частности при прохождении регулярной государственной аккредитации вузов.

Концентрация в федеральном министерстве массы разрешительных полномочий доходит до абсурда: вузы, обладая лицензиями на ведение работы в сфере высшего образования, вынуждены согласовывать с министерством персональный состав председателей всех Государственных аттестационных комиссий (ГАК) по защите выпускных квалификационных работ (ВКР). На один университет средних размеров приходится около 50 комиссий в сессию, десятки тысяч таких комиссий по вузам России, и на каждую

комиссию – докладная «снизу» и разрешение «сверху», а любые изменения в составе председателей требуют отдельного письменного разрешения министерства²⁷. В масштабе страны только этот вид документов, движущихся снизу вверх и обратно, исчисляется каждый год примерно сотней тысяч штук (с печатями и за подписями ректоров, деканов). Может ли кто-то поручиться, что Министерство компетентно вычитывает и рассматривает эту гору машинописных текстов в оперативном режиме?

Общее количество форм (видов) регулярных документов в информационном обмене в Министерстве образования и науки Российской Федерации и подведомственных ему организациях, как следует из соответствующего перечня, превышает 2000²⁸. Но многие элементы управленческой информации в образовании реализуются, не будучи включенными в упомянутый перечень, как ходатайства об утверждении председателей ГАК или распоряжения, справки, планы и отчеты по разовым запросам вышестоящих органов или иных ведомств²⁹. В совокупности, возможно, упомянутые в перечне виды документов, многие из которых являются

²⁷ В НовГУ им. Ярослава Мудрого в 2017 году до начала работы одной из ГАК (комиссий по защите ВКР) умерла ее председатель. Хотя в составе комиссии есть заместитель председателя, все состоявшиеся в присутствии заместителя защиты ВКР были отменены, процедуры этих защит повторены заново позже. Работа ГАК была прервана, график защиты ВКР сдвинут на несколько дней вместе с сопутствующими процедурами, командировками, личными планами – до утверждения в Минобрнауки РФ кандидатуры нового председателя ГАК.

²⁸ Перечень документов, образующихся в процессе деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации, а также в процессе деятельности организаций подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации, с указанием сроков хранения. Файл «Перечень.xlsx». Режим доступа: URL: <https://www.novsu.ru/paperGenocide/> (дата обращения 26.09.2020).

²⁹ См., например, раздел «Банк документов» на официальном портале Министерства Просвещения Российской Федерации. Количество распорядительных, организационно-нормативных и информационных документов в этом банке за один календарный год превышает 700: URL: <http://docs.edu.gov.ru/#activity=> (дата обращения 02.10.2019). Попытка найти на этом портале, в открытом доступе в

ежемесячными и ежеквартальными, физически емкими, с режимом хранения от 1 года до 10 (и даже «постоянно»), занимают в стране целые здания, давая колоссальную работу местным и центральным архивным службам, канцеляриям, обычной и курьерской почте, многочисленным аутсорсинговым фирмам и предприятиям по переработке макулатуры, а до того – лесодобывающим, транспортным и целлюлозно-бумажным предприятиям... И так происходит постоянно и повсеместно.

Обращается ли кто-либо к этим хранилищам бумаг? Если да, то кто, к каким именно документам и с какой интенсивностью? Такой анализ позволил бы выяснить уровень востребованности, функциональности соответствующих видов документов и их физических объёмов и затратности в масштабе отрасли и страны.

Другой пример содержательной абсурдности, невыполнимости в действительности базовых требований компетентностного подхода к организации и документальному обеспечению образовательного процесса вытекает из стремления чиновников, обычно не имеющих опыта преподавания, наложить схематизированные наборы сформулированных кем-то и бюрократически узаконенных «общекультурных», «универсальных» или «профессиональных» компетенций на все стороны этого процесса.

В государственном вузе преподаватель обязан составить емкую рабочую программу каждой образовательной дисциплины на каждый читаемый им курс лекций и на каждый календарный год, по каждой форме обучения (очная, заочная, ускоренная и др.)³⁰.

сети Интернет или в списках публикаций современный официальный информационно-аналитический документ типа «Национальный доклад о состоянии системы образования», какой обычно выпускается в каждой стране, оказывается безуспешной. Возможно, одна из последних таких публикаций была предпринята в 2005 году «на средства займа, предоставленного Российской Федерацией Всемирным Банком» (см.: Агранович М. Л., Кожевников О. В. Состояние и развитие системы среднего общего образования в Российской Федерации: Национальный доклад. 2005. М.: Аспект-Пресс, 2006).

³⁰ Число подготавливаемых преподавателем вуза рабочих программ, судя по личному опыту автора, может превышать 60. Каждая такая программа разрабатывается заново или обновляется до начала учебного года преподавателем, вводится согласно заданному формату и

Для любого планируемого лекционного или семинарского и лабораторного занятия преподаватель обязан в письменной форме обозначить перечень формируемых им компетенций (но только из списка ФГОС и утвержденных выпускающей кафедрой), а затем представить комплект оценочных средств для проверки сформированности... Но преподаватель не имеет права, согласно узаконенной российской версии компетентностного подхода, читать лекции по своему предмету – в нашем случае по курсу «Социология» – в аудитории, где, как это обычно делалось прежде для укрупнения потоков под авторитетного лектора (как правило, крупного специалиста в своей научной области) собраны одновременно студенты разных специальностей (скажем, будущие историки, юристы, экономисты, журналисты, лингвисты и т. п.), если выпускающие кафедры по своему усмотрению отнесли на долю именно этого лекционного курса разные наборы компетенций.

Университет, играя по правилам догматизированной компетентностной парадигмы, обязан встать на затратный путь: отказаться от обычного в мировой практике укрупнения лекционных потоков, особенно под авторитетных ученых и опытных преподавателей. Он вынужден планировать и организовывать отдельный образовательный процесс для всех, даже близких по своему роду специальностей. Более того, университетский преподаватель теперь обязан разработать и согласовать с библиотекой и учебно-методическим управлением (сотрудники которого не являются специалистами по предмету), а кафедра и декан должны утвердить различающиеся программы по одному и тому же предмету. Если в вузе, скажем, 40 специальностей (направлений), то и число рабочих программ дисциплины одного и того же курса «Социология» будет стремиться к 40 только по отделению очного обучения³¹.

Показательно то, что, по данным опроса по репрезентативной выборке, персонал системы образования, включая топ-менеджеров региональных органов управления и вузов, уже *привык* к

регистрируется в базе электронных образовательных ресурсов вуза, проверяется методической службой и утверждается кафедрой.

³¹ Один из доцентов на заседании кафедры, готовившейся к государственной аккредитации в 2018 году, сообщил, что занят написанием и введением в университетскую электронную базу образовательных ресурсов 62 рабочих программ, чем вызвал сочувствие коллег.

«неизбежному злу», абсурдности подобных ситуаций, множащих бумажные потоки и затраты материальных, финансовых и трудовых ресурсов. Миллионы людей с университетскими дипломами и учеными степенями перестают сопротивляться иррациональному всевластию главного органа образовательной и научной политики России, противоречащему принципам государственно-общественного управления и рациональной организации менеджмента.

Информационные потоки образовательных организаций насыщены контентом, не предназначенным для обеспечения качества образовательного процесса. По данным экспертного опроса директоров школ, не нужная никому и самой школе информация, но требуемая от школы, составляет от 50 до 70 процентов всех сдаваемых видов отчетности. Не менее двух третей рабочего времени школьного менеджмента тратится именно на такую отчетность, что сокращает возможности его работы для своих организаций. Чем менее целесообразна информация, тем ниже ответственность при ее составлении и, соответственно, ниже ее надежность³².

С ростом объёмов информационных потоков растут технические и человеческие ресурсы системы образования, специально сосредоточенные на переработке нового контента. Растут экономические издержки отрасли при дефиците средств.

С этим же трендом связано распространение профессионального выгорания среди учительства: за 1991–2017 годы, по данным регионального мониторинга профессионального самочувствия работников образования, проводимого Лабораторией социологии НовГУ, невыносимый «завал» бумажной отчетностью как причина ухода из учительской профессии поднялся в общем рейтинге причин с 5–6 места на 1–2-е места, оказавшись наравне с недовольством персонала низкой зарплатой. Среднесуточные затраты времени на создание документов отчетности у учителя-предметника основной и средней школы возросли с 0,6 до 1,4 часа, у классного руководителя – с 1,0 до 3,0 часов (и систематически переносятся в домашнюю обстановку), у администраторов школ с 1,5 до 5,0 часов (при этом и число администраторов в каждой школе возросло

³² Экспертный опрос администраторов средних общеобразовательных учреждений в Великом Новгороде, Санкт-Петербурге и Барнауле (n=37) проведен в 2018 г. научным коллективом проекта.

в два-три раза)³³. Так, одна городская школа затрачивает на документальную отчетность, судя по хронометражу времени персонала, в среднем около 4300 человеко/часов в месяц, то есть четверть совокупного рабочего времени ее персонала.

Получается, что в современной России практически все вновь приходящие на работу в школу выпускники педагогических специальностей лишь замещают работников, выбитых из профессии *бумажным геноцидом*, и нехватка учителей не ослабевает. Значит, все общественные затраты на подготовку новых учителей – лишь плата за кадровые и гуманитарные бюрократологии универсального менеджмента.

У преподавателя колледжа и вуза затраты времени на отчетность возросли за отмеченный период с 0,3 до 0,9 часа в день, у специалиста муниципального органа управления образованием – с 2,2 до 5,8 часа. Выполнение отчетности стало в профессиональном сознании более важным фактором, чем действительное качество образования, и значимым для успешной аккредитации и получения бюджетного финансирования. Сохраняется ситуация, при которой оплата труда учителя исходит из недельной нагрузки 18 часов за ставку, а возрастающие трудозатраты на отчетность не учитываются в фонде оплаты труда учреждения (организации). При типичной занятости на 1,5–2 ставки и выполнении дополнительных оплачиваемых работ (преподавание в вечерних школах, на дому и др.) интенсивность и напряженность «бумажных нагрузок» становится все менее терпимой для работников.

³³ С точки зрения защиты социальных прав работников образования, прежде всего школьных учителей заслуживает принципиального внимания тот факт, что они вынуждены систематически выполнять значительную часть профессиональной бумажной работы (как, впрочем, и не предусмотренных должностными обязанностями работ по выполнению косметических ремонтов в своих классах и школах) во время своего ежегодного (летнего) отпуска, что является массовым нарушением прав наемных работников, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации, и о чем хорошо известно местным и региональным органам управления образованием.

Сами учреждения и их руководители вынужденно придают документальной отчетности приоритет и обеспечивают ее выполнение, даже несмотря на преобладающую убежденность в ее нерелевантности и функциональной бесполезности.

В учреждениях образования, подчиненных Минобрнауки РФ (с 2018 года разделенного на два независимых министерства), отсутствуют какие-либо организационно-нормативные полномочия влияния «снизу» на состав, перечни видов и контент управленческих информационных потоков в отрасли как со стороны Министерства и региональных органов образования, так и иных ведомств, задающих растущие объемы отчетности и справочных документов, требуемых от этих учреждений.

Одновременно в сфере образования есть *реальный дефицит другой управленческой информации*, касающийся правовых, технических, санитарных и экономических стандартов, социокультурной среды, но топ-менеджеры игнорируют этот дефицит. В итоге, состояние информационных потоков негативно влияет на инновационные перспективы национальной системы образования.

2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ

2.1. Институционализм в изучении информационных потоков

Проработка концептуальных оснований для рассмотрения управленческих информационных потоков в системе образования составляет целый комплекс весьма ответственных шагов в ее научной постановке и социально-практическом решении. Исходным требованием к концептуальным средствам подобного рассмотрения является их способность распознать и охватить область ответственности образования как социально организуемого и управляемого института в обществе, оперировать характеристиками значимых свойств этого института и его влияний на процессы во всех основных сферах общественного развития.

Имея в виду сложившиеся предметные и межпредметные области и границы современных исследований образования в мире и России, можно в целом согласиться с тем, что именно социология (в частности, социология образования) предоставляет необходимый набор методологических и научно-методических средств для такой постановки.

В академическом пространстве гуманитарных и социальных наук социология давно доказала, что располагает средствами для целостного изучения, количественного и качественного измерения характеристик образовательного процесса с позиции своего предмета и приоритетного внимания к его социальному контексту, чем в существенной степени дополняет познавательные возможности и научные результаты, в отличие от педагогики и образовательной психологии [37].

Но социология не ограничивается изучением межличностных взаимодействий в образовании. Она выводит области своих интересов за рамки конкретного образовательного процесса и связывает характеристики феноменов образовательной сферы (в том числе управления образованием) с особыми потребностями действующих в ней социальных общностей, сложившимися организационными и нормативными структурами, политическим,

экономическим и культурным развитием на локальном и социальном уровнях.

При существующем богатстве парадигм классической и современной социологии образования, уже описанном в литературе [77; 86; 126], возможности институционального подхода представляются релевантными для наиболее целостной постановки проблемы информационных потоков в образовании. Этот подход создает концептуальную основу для синтеза теоретических конструкций и эмпирических данных, количественных и качественных методов, охвата исследовательских объектов разных типов и уровней сложности. Он позволяет соотнести эмпирические характеристики изучаемых социальных общностей и групп, их деятельности и организационных структур.

Институционализм имеет те же идейные истоки, что и структурный функционализм. Разработки концепций института основаны на идеях Герберта Спенсера и Уильяма Самнера. Институционализм развился на рубеже XIX–XX веков и тяготел к органицизму, эволюционизму и социальной антропологии, нося чаще теоретический и социально-обобщающий характер, что видно уже из работ Джона Дьюи и его коллег [18]. В ранний период институционализма его представители отождествляли социальные изменения с прогрессом и рассматривали общество по аналогии с организмом. В центре их внимания были взаимовлияния образования и других институтов – экономики, семьи, управления, религии, где образование выступало зависимой переменной, реагирующей на давление извне [60]. Ученые находили социально-исторические прототипы образования в структуре семьи.

Первой, в полном смысле пионерской работой этого течения была книга Джона Дьюи *Школа и общество*. Ранний институционализм коренился в дарвинистской биологии и эволюционистской антропологии, опирался на три ключевые идеи:

- как всякий орган служит нуждам организма, так всякий институт служит нуждам общества;
- прогресс общества выражается только через прогресс его институтов, то есть развитие их организационных структур и функций;
- стабильность в состоянии института более желательна, чем его быстрое изменение (угроза стабильности любого института есть угроза всему обществу как организму).

Последнее положение методологически естественно для институционалистов, поскольку эмпирически изучать институциональные формы образования (даже в рамках школьных систем) во время быстрых социальных изменений трудно или невозможно.

Внутри институционализма сталкивались подчас полярные точки зрения на социальную миссию образования, что отражалось на становлении моделей образовательных учреждений. Школа институционализма сложилась в Великобритании, где в XIX веке Джон Генри Ньюман возглавил влиятельное *Оксфордское движение*, выступавшее против либерализма в образовании. Главной функцией образования он полагал сохранение традиционной культуры и вовлечение в нее учащихся. Отголоски этой традиционности и теперь заметны в высшей школе Великобритании.

В США Абрахам Флекснер, напротив, доказывал, что функциями образования являются ведение исследований и приумножение знания. Университеты, формировавшиеся под воздействием таких взглядов, по структуре и содержанию обучения ориентировались на развитие интеллекта, индивидуальных способностей и профессионализма выпускников и в меньшей степени – на культурную преемственность.

В первой половине XX века в большинстве индустриальных государств протекал процесс становления светской системы общественного образования, одной из главных тем стали взаимосвязи религии и образования. Внимание придавалось взаимному влиянию образования и бизнеса, образования и локального сообщества, образования и семьи.

Образование увеличивает шансы общества на выживание, не влечет за собой ломку классовой структуры, системы стратификации и элит, организации политической власти, а значит, сокращает издержки на пути общественного прогресса.

Институциональный метод усиливал внимание социологов к связям внутренних структур в целых обществах, к анализу исторического развития и культурного содержания действующих в них институтов. Он был нацелен на сравнительное изучение институтов как внутри отдельного общества, так и между разными обществами ради раскрытия универсальных характеристик этих институтов и их положения и роли в социальной организации общества.

Институционализм рассматривает социальные институты

как «культурное разрешение проблем коллективной жизни» и использует эмпирические методы для познания того, как разные общества достигли их нынешнего состояния в попытках приспособления к меняющимся условиям. Следовательно, он исследует «институты в контексте поведения или социального действия и фиксируется на группах, структурах и социальных нормах, включенных в институты» [60: 65].

В институциональном подходе были обозначены в качестве центральных проблем социологии образования именно те социально-теоретические категории, которые помогают воссоздать общенаучную концептуальную модель образования. В числе этих категорий – выполняемые образованием институциональные функции и их динамика, действующие субъекты, организационная структура образования, роль образования в общественном воспроизводстве, система используемых образованием санкций, источники сопротивления переменам.

Но функции, по мнению представителей институционализма, не являются predetermined, а подвержены флуктуациям в соответствии с потребностями общества, что отметили американские специалисты Блэйн Мерсер и Герберт Коуви [42]. Данное положение следует отметить особо. Оно выражает методологическую особенность институционализма в социологии образования, весьма характерную для того социального времени, которое отмечено сравнительно быстрыми технологическими изменениями в общественной системе образования в большинстве стран.

В этом положении, по нашему мнению, усматривается смешение двух групп понятий: во-первых, *функций* института, отражающих сущностные потребности общества, и, во-вторых, сопутствующих этим сущностным потребностям *социальных заказов* к системе образования, локальных нравов, традиций, обычаев, нередко имеющих многообразный и устойчивый характер. Такая подмена основополагающих понятий затрудняет или даже, скорее, делает невозможной выработку функциональной и структурной моделей института образования, которые составляют не только важные теоретические цели социологии образования, но и ее *пороговые* состояния.

Институциональная роль образования в обществе раскрыва-

ется с применением понятия *функция*. Исходя из системного характера функций образования, обоснованного в работах ряда социологов, можно обозначить функции как устойчивые направления воздействия современного образования на основные логически выделяемые сферы общественного развития.

Институциональный анализ образования оказывается возможным на основе разносторонней информации о функционировании и структуре системы образования. Он предполагает не только рассмотрение института образования в динамике, но и систематизацию функций образования. Такая систематизация в зарубежной социологии не вышла за рамки известных концепций Парсонса и Мертона. Ниже мы попытаемся упорядочить критерии определения функций института образования (раздел 2.2 данной книги), что важно ввиду внимания к проблеме функций (универсальных констант) института образования, а также ввиду полемики по проблеме эффективности руководства системой образования. Такое упорядочение важно для доведения исследований образования до стадии комплексных эмпирических измерений процессов его функционирования.

Институциональный анализ не потерял своей релевантности в 1960–1970-е годы. Для работ в этом русле были характерны следующие положения:

1. Институты необходимы для осуществления целенаправленной социализации и эффективного социального контроля.

2. Формы, принимаемые институтами, изменчивы и зависят от локальных конкретно-исторических моделей культуры.

3. Все институты взаимосвязаны таким образом, что изменения в одном из них вызывают перемены и в других.

4. Институты развиваются в ответ на индивидуальные или общественные потребности, изменение институциональных форм обусловлено изменением потребностей и групповым поведением.

5. Институциональные изменения связаны с процессами длительного социально-исторического характера. Эти изменения особенно важны и ответственны, поскольку институциональные революции резко меняют направление развития не только одного института, но и, возможно, всего социума [16].

Образование в институциональном контексте рассматривается как часть более широкого социального процесса, что становится возможным на основе обобщения динамических характеристик школы как социальной системы и, в перспективе, позволяет выявить закономерности ее развития и выйти за рамки педагогических или психологических оценок ее проблем. Более полувека назад Рональд Корвин в целом справедливо писал: «Окружающая обстановка образования выходит далеко за рамки контекста межличностных отношений в классе. Наиболее важным является институциональное окружение... Школы не могут быть поняты в отрыве от влияющих на них социальных сил, в отрыве от исторической борьбы, соперничества и соединения, из которых и возникает нынешний характер школ. Образовательные структуры, таким образом, не являются автономными, а являются историческим продуктом борьбы ценностей среди доминантных институциональных групп» [16: 69]. Каждое явление из сферы образования получает институциональное объяснение. Например, забастовки учителей – один из показателей длинной цепи процессов профессионализации некоторой части работников образования.

Институциональную модель иногда необоснованно отождествляют со структурным функционализмом. Различие между ними состоит в единицах анализа. Для структурного функционализма главной единицей анализа являлась социальная система, для институционализма – институт как относительно устойчивая и одновременно динамичная система норм, статусов и ролей, связанных между собой какой-либо социальной потребностью. В институциональном подходе поведение человека видится как проявление социальных потребностей и ценностей, тогда как представитель структурного функционализма видит в поведении человека ожидаемую реакцию на его положение в системе, состоящей из взаимосвязанных позиций или ролей.

Сходство с институциональным подходом есть в ряде отечественных исследований, в работах В. Н. Турченко, Э. Д. Днепров, В. Г. Пряниковой и З. И. Равкина. Однако они вынужденно ограничены описательным характером, отсутствием общих методологических схем изучаемой системы – института образования.

Популярность институционального подхода в отрасли оказалась в начале XXI века не столь велика, как в 1960–1970-е годы.

Но ввиду быстрых институциональных изменений, переживаемых обществом в связи с научно-технической революцией и социальными трансформациями, основные идеи и методы институционализма кажутся созвучными целям построения общей социологической теории образования.

Эвристический потенциал институционального подхода

Достижение относительно полного понимания информационных основ управления образованием предполагает адекватное понимание специфики и сложного характера самого образования.

В этом отношении особенно важно проанализировать социальную роль образования с учетом всех функций, которые образование выполняет как в обществе в целом, так и на индивидуальном уровне. Хотя упрощенное понимание социальной миссии образования обрело популярность в связи с его маркетизацией, преодоление такого упрощения может обеспечить надежную информационную систему для управления образованием и формирования адекватной образовательной политики.

Ни же мы рассмотрим эвристический потенциал институционального подхода в изучении образования и его функций. Институциональная теория способствует более полному пониманию требований к эффективному управлению образованием и, соответственно, к управленческим информационным потокам.

Роль образования сквозь призму институциональной теории

Отправной предпосылкой социологического подхода к образованию является его рассмотрение в виде исторически сконструированной социальной сферы, находящейся в прямых и опосредованных взаимодействиях и зависимостях с остальными общественными сферами и с обществом в целом. В основе каждой из социологических парадигм при изучении образования лежит определенное понимание характера и эффектов этого взаимодействия.

Классические социологические теории, затрагивающие проблему образования, по-своему облачают в теоретическую форму представления об образовании как устойчивом феномене, влияющем на общество через организованную социализацию обучающихся и их подготовку к дальнейшей жизни в условиях определенных профессий. Вне всякого сомнения, эти «одежды» обычно

слишком узки для получения полноценной картины, и специфика образования и его социальная роль не могут быть осознаны и поняты, если они поставлены в такие узкие рамки. В 1970-х годах появились работы, которые указывали на ограниченность обычной социализационной модели образования [15; 9; 44].

Ключевое место среди первых работ этого плана занимает статья Джона Майера *Эффекты образования как института* [44]. В начале статьи Майер поставил основной вопрос социологии: как образование влияет на общество? Майер указал на преобладающее мнение, что школа (образование) воздействует на индивидов, но при этом отметил, что такое мнение уделяет совсем мало внимания другим макросоциальным эффектам образования. Такое мнение, в частности, не учитывает, что в современных обществах образование является высокоразвитым институтом с сетью своих правил, на которых основываются публичные классификации людей и знаний. Образование как институт определяет, какие лица принадлежат к этим разным категориям (профессиям, квалификационным слоям) и обладают соответствующими знаниями, какие люди обладают доступом к более ценным позициям в данном обществе.

Несомненно, образование является одним из центральных элементов общественной жизни. Оно существенно влияет на жизненные шансы людей. Образование является также и центральным элементом всей организации общества, влияющим на формирование основных профессий и связанных с ними наборов компетенций. Основным тезис Майера состоял в том, что влияние образования на общество не ограничивается его социализирующей функцией, что оно наделено и другими очень важными возможностями воздействия на социальную жизнь и даже на способ функционирования и развития общества [44: 55]. Понимание того, что образование есть институт, дает возможность по-новому, более системно и всеобъемлюще осмыслить его социальную роль, миссию в обществе и разнообразие его функций.

В современных обществах образование функционирует как институт, осуществляющий распределение индивидов, функционирующий в соответствии с социальными правилами. Эти правила предоставляют образованию возможность вознаграждать людей, определять их успехи или неудачи в обществе, причем вне прямой зависимости от социализирующего эффекта его воздействий [44].

В условиях социальной дифференциации и глубокого общественного разделения труда утверждается практика распределения людей по разным социальным ролям на основании числа лет, проведенных в стенах школы, вида школы, которую они окончили. Но при этом совершенно не учитывается то, какой именно объём знаний и умений усвоили эти люди. К тому же, в отличие от социализационного эффекта образования, имеющего значение только для тех, кто подвержены его воздействию, распределительная роль образования приносит значимые последствия как для включенных в его систему индивидов, так и для прочих, остающихся вне образования. Образование раскрывает себя в виде института, который благодаря легитимированию определяет часть молодых людей как успешных (придает им публично признаваемые атрибуты успешности – дипломы, университетские степени), а на другую часть молодежи ставит клеймо непригодных или менее способных к интеллектуальной карьере и к лидерским ролям.

Образование, и в особенности профессиональное и высшее, функционирует в виде легитимирующей системы, придающей авторитет и публичную легитимность определенным видам знания и людям, которые этими видами знания обладают. Рассмотрение образования как института делает более зримыми его разнообразные воздействия на социальную структуру, на распределение политических, экономических и социальных позиций в конкретном обществе. Функционируя в виде классификационной системы, определяющей роли элиты, равно как и *неэлитарных* групп общества, оказывающихся у подножия иерархической системы неравенства, образование «конструирует и изменяет сеть позиций в обществе, а не только распределяет индивидов на эти позиции» [44: 63].

Основываясь на понимании высшего образования как института, Пепка Бояджиева и Петя Илиева-Тричкова разрабатывают модель функций высшего образования [11]. Эта модель ясно демонстрирует комплексную природу и многообразие роли (миссии) и ценностей высшего образования как института. Социальные эффекты высшего образования классифицированы в этой модели сообразно их инструментальной, внутренней или трансформирующей (дающей власть) ценности. На уровне индивидов возможно

разграничить миссии (воздействия) высшего образования, проявляющиеся в разных аспектах развития личности, в профессиональной самореализации обладателей высшего образования.

Особое внимание в упомянутой модели уделено значению учебы в высшей школе как фактору обретения статуса студента (позже – выпускника) для формирования личностной идентичности, самоуважения молодых людей. Речь идет о том, что возможности и ожидания индивидов существенно трансформируются именно в связи с обретением ими статуса студентов и с получением высшего образования. Эта трансформация происходит вне зависимости от конкретного вуза и индивидуального социального опыта отдельных студентов [46].

На уровне общества, в дополнение к обычно широко обсуждаемой роли высшего образования для экономического и культурного развития, следует обратить внимание и на его значение для публичного легитимирования разных видов знаний и ценностей.

Роль высшего образования для социального развития может быть оценена с двух разных точек зрения: инструментальной (в аспекте совершенствования знаний и умений населения) и трансформирующей (в плане обретения власти, расширения реальных свобод носителей образования). Так, восприятие высшего образования как института, а не только как организации, направленной на подготовку обученных индивидов, позволяет осознать, что вузы выполняют исключительно важные функции в коллективной жизни людей. Они увязывают ролевую структуру общества с универсальным знанием, определяют некоторые виды знания как авторитетные и престижные на основании преобладающих культурных принципов и ценностей, таких как наука, рациональность, естественные потребности и права людей [45: 206–207].

Неоинституциональный подход к образованию

Понимание образования как института и его воздействия на общество обогащается в процессе развития институционального подхода, особенно с появлением так называемого *нового институционализма*. Институциональная теория не увязывает создание новых социальных структур с функциональными потребностями общества или с властными позициями акторов. Институциона-

лизм, в особенности *новый* [46; 56; 58], делает акцент на зависимость локальных социальных организаций от значений, ролей и моделей, установленных в более широкой социокультурной среде. Основной тезис неoinституционализма состоит в том, что «организации структурированы их средой и стремятся быть изоморфными ей» [46: 346].

Согласно неoinституционализму, организации, подверженные схожим внешним воздействиям, развиваются как структурно сходные. Речь идет не просто о воздействии среды на функционирующие в ней социальные конструкции, а о том, что среда *создает* локальные ситуации, устанавливая и определяя их основные элементы, цели и отношения [46: 188]. В рамках институционального видения изоморфизм понимается как основной механизм, благодаря которому организации адаптируются к окружающей действительности и обеспечивают свое долготерпимое существование и успех. Так, «формальные структуры многих организаций в постиндустриальном обществе сильно отражают „мифы“ их институциональной среды вместо требований их деятельности» [47: 341]. Развиваясь как изоморфные по отношению к широкому социальному окружению, организации обеспечивают свою публичную легитимацию и преодолевают риск быть «объявленными» ненужными и лишними.

Неoinституциональная теория в социологии исследует способы, которыми институциональная среда заключает организации в «стальные клетки», используя три механизма, обеспечивающих изоморфную институциональную переменную – принудительно, подражательно и нормативно [19]. Придавая значение рутинному, повторяющемуся и нерелевантному поведению организаций, неoinституционализм вносит свой бесспорный вклад в раскрытие ограничений, существующих для рационального, технически и функционально организованного действия, а также в понимание природы процессов конвергенции институтов.

Как правило, институциональная среда в демократическом обществе отмечена плюрализмом, в таких обществах одновременно могут звучать несогласованные «мифы» [46: 356]. Совершенно иной является такая среда в тоталитарном обществе, поскольку несет в себе штампы всепроникающих процессов унифи-

кации и гомогенизации. В условиях тоталитарной власти невозможно не только легитимация, но и само существование какой-либо организации, не воплощающей те или иные общественные мифы, которые доминирующая власть утверждает.

Основная критика в адрес институционализма, в том числе в адрес его новейших версий (неоинституционализма), относится к подчеркиваемой внешней детерминированности социальных организаций. Признание этой детерминированности приводит к возможной недооценке значения собственной истории, целей, интересов организаций и их способности к рациональному действию [54]. Так, например, в сфере высшего образования были проведены эмпирические исследования, которые целиком оспаривают или лишь частично поддерживают тот аргумент, что организационная переменная с течением времени превращается в конвергенцию, а не в отклонение. Следует признать значимость этих исследований, указывающих на важную роль тех акторов, которые обладают властными позициями, и на их интересы при осуществлении перемен [63: 29].

Увеличение числа и разнообразия частных школ во многих регионах мира стало теоретическим вызовом для неоинституционализма, изучающего образование. По мнению ученых, именно многообразие, а не изоморфизм, является ведущей тенденцией в развитии частного сектора в высшем образовании [38].

Рассматривая результаты эмпирических исследований и реалии в сфере высшего образования (прежде всего частного), некоторые ученые утверждают, что есть необходимость в «ревизии нового институционализма» [4: 4] и в «объединении старого и нового институционализма» [63: 35]. В обоих случаях, как отмечает Даниел Леви, проблема не состоит в том, чтобы отбросить неоинституционализм как ошибочный или нерелевантный, а в том, чтобы переоценить и пересмотреть принципы неоинституционализма, в особенности его акцент на изоморфизме систем, а также обогатить его идеями раннего институционализма. [38: 3, 16].

Авторы, придерживающиеся разных версий институционального подхода, не согласны с наличием резкой линии деления между такими версиями [58], признают преемственность между ними [19]. Они указывают, что ключевые идеи этих версий не про-

тиворечат принципиально одна другой [63]. Так, на основании результатов исследования институциональных перемен в шести разных вузах Бьорн Стензакер пришел к выводу, что выявленные различные понимания их целей (цели – как результат борьбы за власть и доминирующие интересы, и цели – как символический жест, направленный на легитимирование организацией в окружающей социальной среде) «не исключают взаимно друг друга» [63: 50]. Проблема легитимации выступает как «фактор, способный связывать новый и старый институционализм, поскольку, когда организация меняет свою идентичность, значение имеют как нормативные, так и когнитивные процессы» [63: 210].

Анализ динамики высшего образования в Болгарии (после кардинальной смены социально-политического курса 1989 года) и в ряде других стран показывает, что институциональное развитие высшего образования в бывших социалистических государствах Восточной и Центральной Европы может предоставить дополнительные аргументы в поддержку полезности взаимного обогащения между старым (классическим) и новым институционализмом. В условиях глубоких социальных трансформаций успешное легитимирование вузов достигается не только на пути подражания институтам, воспринимаемым как преуспевающие в данном социальном контексте, но и через выработку собственных, отличающих их свойств, и через идентифицирование с внешними институциональными правилами и порядком [10].

Институциональные переменны в вузах, которые, без сомнения, являются сложными организациями, определяются рядом факторов и демонстрируют сложное нелинейное развитие. Среда, в которой функционируют институты высшего образования, включает в себя не только профессиональную область, но и широкое социальное (политическое, экономическое, культурное) пространство, накладывающее на них свой отпечаток. Так, развитие высшего образования страны и отдельного учреждения связано с одновременно развивающимися процессами сходства и отклонения, имитации и дифференциации, реальных и символических перемен. Не только конкретные социальные организации испытывают влияние окружающей среды, но и сама среда постоянно меняется, в том числе под влиянием функционирующих в ней орга-

низаций. Это особенно заметно во время глубоких социальных перемен: вузы не только отражают и воспроизводят социально установленные ценности и принципы, но и сами активно способствуют созданию новых ценностей и норм (в профессиях, интеллектуальных технологиях, социальной жизни, политических практиках).

Исследования, проведенные с позиции институционализма, позволили говорить о существовании сходных глобальных тенденций в развитии университетов. Эти тенденции основаны на универсальных нормах и культурах. Но, как отмечают ученые, «существуют, конечно, и традиционные отличия между отдельными странами и между университетами внутри данной страны» [23: 37]. Поэтому для понимания того, как функционируют конкретные университеты, нужно предварительно понять, как локализируются глобальные тенденции и чем обусловлены различия между отдельными странами и между вузами в данной стране.

Институционализация и деинституционализация

Институционализацию в сфере образования можно определить как «процесс, посредством которого определенные наборы элементов и моделей действия утверждаются нормативно и познавательно, практически воспринимаются как заданные и обладающие силой закона» [56: 10]. С другой стороны, социальные акторы (их проявления и характеристики) рассматриваются как социально конструированные и действующие в более общей институциональной среде. В таком смысле позиции отдельных акторов (учительских и профессорских коллективов, школьных и студенческих организаций, отдельных представителей политической и административной власти) оказываются зависимыми от институционального контекста.

Осмысление процессов институционализации образовательной системы можно основывать на одновременном использовании двух подходов институциональной теории [56: 83–94]. Цель должна состоять в том, чтобы выработать как описание, так и объяснение развития институционализации исследуемых объектов, например, определенных регламентов зачисления в разных типах школ и вузов, определенных норм и практик деятельности организации и управления. Иными словами, необходимо найти ответ на вопросы не только *как*, но и *почему* институционализируются те

или иные нормы, управленческие решения, профессиональные и коммуникативные практики.

Особого внимания заслуживает и процесс деинституционализации определенных управленческих подходов и практик в системе образования. Автором одной из немногих работ, посвященных деинституционализации, является Кристина Оливер [50]. Предметом эмпирического изучения стали степени деинституционализации разных подходов и практик в образовании. Оливер разграничила три действующих вида давления: функциональный, политический и социальный. Функциональное давление возникает в связи с появлением проблем в способе функционирования конкретных институциональных моделей. Политическое давление является следствием перемены в интересах и позициях власти тех, которые поддерживают утвердившиеся прежде управленческие подходы и образовательные практики. Социальное давление возникает и ведет к деинституционализации этих подходов и практик при наличии разных групп и гетерогенных ценностей в более широкой социальной среде.

Социально-конструирующая роль нормативных документов

Образование как институт функционирует в соответствии с разными нормативными документами – законами, сборниками правил (регламентами), распоряжениями, инструкциями. Сборники правил не являются нейтральными текстами, они в действительности всегда выполняют социально-конструирующую роль и, главное, могут быть использованы как инструмент власти при реализации целенаправленных решений, направленных политик на желательное изменение состояния социальной реальности, в том числе и сферы образования. Нормативные акты – своеобразные «действующие субъекты», которые «обеспечивают» и «производят» социальные факты. Они не являются беспристрастными и абстрактными регуляторами, а оказываются нагруженными конкретным смыслом и способными конструировать реальности, утверждающие этот смысл.

Анализ процессов и практик в образовании через призму их нормативной регламентации основан на понимании юридического

текста «как вещи, инкорпорирующей субъективные смыслы в особой форме, то есть вещи, инкорпорирующей сознание под формой юридических норм» [134: 171].

Такое понимание позволяет сформулировать два важных тезиса о специфике юридической нормы, служащие методологическими ориентирами при изучении того, как осуществляется нормативная регуляция институционального функционирования образования. Во-первых, речь идет о том, «что посредством права, рассматриваемого как системно структурированные нормативные умственные формы, осуществляется особая *репрезентация* наличных социальных форм, и тем самым *конструируется* и *производится* социальная реальность как вещи, как системы исторически сконструированных социальных действий» [134: 171].

Во-вторых, важно иметь в виду, что, выполняя нормативную репрезентацию, право несет в себе сущностные характеристики породившей его социальной реальности и «является и формой воспроизводства социальной системы, и формой генерирования социальных инноваций в этой системе» [134: 172].

Эта двойственная природа законов – как отражение уже утвержденных отношений власти и одновременно производство реальности и легитимация новых отношений власти – ярко просупает при проведении значимых реформ в сфере образования, посредством которых реструктурируется поле образования и/или меняются его основные цели, принципы и ценности.

В свете этих утверждений нормативная регуляция управленческих подходов в образовании приобретает сущностное социальное и социологическое значение. С одной стороны, раскрытие тайных смыслов является способом понимания социальной действительности и форм ее производства и воспроизводства. С другой стороны, использование нормативной регуляции образования как инструмента власти позволяет увидеть то, как на практике конструируется и воспроизводится социальная реальность. Социологические исследования связаны не только с интересом к конкретному содержанию нормативных документов и инструкциям, которые они вводят и подтверждают. Его цель – выйти за их пределы и проанализировать создавшую их социальную реальность и социальные отношения, которые рождаются через них.

Способ осуществления нормативной регуляции образования отражает специфику права в данной стране на определенном историческом этапе ее развития. В данном случае существенны его несколько основных взаимосвязанных характеристик. Прежде всего следует учесть степень, в которой право функционирует в виде иерархической нормативной системы. Речь идет о понимании и учете отношений власти и способа взаимодействия между институтами, участвующими в регулировании образовательной сферы. Характер этих отношений определяет и характер тех документов, которые разные институты выдают, а также информационных потоков между ними. Так возникает, например, вопрос о том, могут ли институты, оказавшиеся на нижних ступенях иерархии, обладать автономной ролью при разработке разных нормативных актов или они могут производить только те акты, которые повторяют, воспроизводят акты институтов, стоящих выше в организационной или властной иерархии данной системы.

Другая существенная характеристика нормативной регуляции относится к автономности содержания отдельных документов. Речь идет о том, направляют ли разные институты содержательно различные послания, передают ли они различную информацию? Или же происходит регулярное дублирование и повторение содержания в нормативных предписаниях и поддерживаемых ими информационных потоках?

Нормативную регуляцию образования можно осуществить не только посредством юридических распоряжений. Реальные практики в образовании могут стать понятными, если учитывать все разнообразие актов, отражающих господствующую политическую волю в обществе и функционирующих в нем механизмов власти. Она может включать в себя более широкий спектр регулятивных практик, не носящих на себе формального юридического штампа (например, внутриведомственные инструкции, должностной функционал, образовательные стандарты, методические рекомендации, приказы и распоряжения по организации). Основной нормативный регулятор – закон – часто разъясняют, дополняют и корректируют посредством решений, указов, постановлений, инструкций, докладных записок и др.

Немаловажным обстоятельством в реалиях современной российской системы образования становится активная практика выработки и присвоения высшими бюрократическими органами отрасли себе новых прав, полномочий и функций институционального характера – именно таких, которые существенно усиливают зависимое, несамостоятельное положение нижестоящих организаций (школ, колледжей, вузов, муниципальных органов управления образованием). В связи с этим должны быть поставлены теоретико-прикладные вопросы о том, в какой мере такая практика соответствует оптимальному институциональному функционированию всей системы образования в обществе (или узурпация полномочий усиливает институциональные дисфункции, усиливает чрезмерно давление на нижестоящие уровни системы и сокращает нормативное пространство для инициатив снизу). Нельзя при этом забывать, что любые институциональные изменения, отображаемые в нормативных актах, обусловлены групповыми, в том числе властными и материальными, подчас корыстными интересами соответствующих категорий (профессионально-должностных групп и слоев, локальных корпораций) в составе персонала системы образования. Подобные интересы могут существенно обостряться в ситуации недостаточного ресурсного обеспечения образования как крупной отрасли.

Функционирование нормативных актов, не обладающих характером законов, становится возможным инструментом власти благодаря их специфике в качестве юридических текстов. Указам и сборникам правил, например, часто недостает весомости закона, они нередко содержат в себе неясные выражения или отсылки к другим документам, иным подзаконным актам. Так создаются «гигроскопические правила игры», которые можно дописывать и корректировать в зависимости от личных и групповых интересов. Юридические тексты иногда сформулированы так, чтобы предоставлять возможность «распахнуть двери» для всяческих отклонений, которые при этом не могут быть санкционированы как нарушения конкретных законов.

Теоретическим вызовом перед каждым новым научно-исследовательским обращением к проблемам образования является одновременное сохранение и учет как характеристик широкой институциональной среды, в которую оно погружено и развивается,

так и его специфики в качестве относительно автономного института, функционирующего в соответствии с собственной внутренней логикой, принципами и правилами. Только в рамках такого концептуального подхода можно ответить на два разных, но одинаково важных вопроса.

1. Как динамика социальной макросреды и других социальных подсистем (прежде всего экономической и политической) воздействует на развитие информационных потоков в образовании?

2. Как доминантный характер и динамика отношений между разными социальными акторами (индивидами, группами, организациями) в самой образовательной сфере влияет на развитие информационных потоков в ней?

Как правило, в системе образования процесс деинституционализации управленческих подходов и практик является медленным и трудным, происходит под воздействием как внутренних, так и внешних для системы образования факторов.

2.2. Концепция институциональных функций как предпосылка научного управления образованием

Институциональные функции образования

Социология образования, став в начале XXI века самой популярной отраслью социологической науки в мире, еще не обрела свой теоретический стержень, который бы служил конструктивной основой накопления, модификации и развития научно-отраслевого знания. Ведущие специалисты этой научной отрасли откровенно говорят о методологических, концептуальных и политических факторах торможения и даже тупиках в ее развитии в своих странах [75]. Российские ученые пишут о «работе над ошибками», ведущейся в научной отрасли, и обосновывают перечень ее приоритетов, в итоге достижения которых социология образования может стать полезной для выработки как общей стратегии, так и конкретных решений образовательной политики.

По нашему мнению, слабость современной социологии образования в России и в мире во многом связана с неготовностью ученых ставить и решать такие *пороговые* проблемы, которые, во-первых, создают теоретический каркас данной научной отрасли и способствуют ее теоретической интеграции и, во-вторых, воплощают возможности ее социально-практической отдачи [114]. Эта наука так и не доказала, что необходима обществу и прежде всего управлению системой образования.

Концепция функций – ядро социологии образования

Главный и самый трудный *порог* в тематике исследований был намечен классиками социологии и фокусируется в проблеме функций образования как социального института. *Пороговый* характер не означает, что ее решение возможно единым, пусть даже значительным, усилием сообщества специалистов научной отрасли, вроде преодоления очередной ступени при движении по лестнице. Напротив, обращение к этой проблеме, ее признание и реальное выдвижение в центр проблемного поля и тематики теоретических и эмпирических поисков требует долгосрочных и мас-

совых усилий, системно изменяющих состояние и динамику рассматриваемой научной отрасли, ее возможности в окружающем научном знании и в социальной практике. Но такое признание означало бы выход научной отрасли на качественно новый уровень ее развития, закрепление на этом уровне как на высоком плацдарме, с которого становится доступным решение большего круга теоретических и прикладных вопросов. Однако тренды развития тематики социологических исследований, складывающиеся в современной России и в мире под влиянием насаждаемого приоритета индивидуальных научных интересов или «академической конкуренции», являются тупиковыми для перспективы такого выхода. Требуется координация научного сообщества и планомерное достижение в нем теоретической зрелости.

Центральное место этой проблемы в предметной области социологии образования не столь очевидно для многих. В общей социологии и в отраслевых теориях проблема институциональных функций не ставилась так остро, как другие, на самом деле второстепенные сюжеты (доступность образования, удовлетворенность полученным образованием, ценностное отношение к образованию и т. п.). Эту сложную, *неудобную* проблему ученые и руководители умышленно или в силу своей ограниченной теоретической подготовки забывают, даже не упоминают в дискуссиях об эффективности образовательной политики или целесообразных перспективах и практических программах развития образовательных систем [3].

Особое место концепции институциональных функций образования становится более понятным и при рассмотрении методологической роли социологии образования в отношении других смежных научных дисциплин, избирающих образование в качестве своего объекта (педагогике, философии образования, экономики образования, психологии образования, теории управления образованием). Социология образования, для которой эта концепция является стержневой, выполняет ориентирующую роль в отношении каждой из смежных наук. Эта же концепция может служить теоретическим стержнем, каркасом в процессах взаимодействия и интеграции знания, вырабатываемого всем корпусом наук, изучающих образование [26: 101–103]

Проблема институциональных функций подчас ошибочно воспринимается как атрибут давно отвергнутого функционализма.

Но разве можно уйти от этой проблемы, если социология стремится распознать устойчивые связи крупных феноменов и организаций в общественной жизни? И, напротив, если социология сосредоточивается лишь на изменчивых структурах знаков, метафор, идентичностей, сетей, практик повседневности, то не впадает ли она в энергичный бег по замкнутому кругу без видимого прогресса для теории образования и системы образования?

Итак, вынести проблему институциональных функций за рамки социологии без потерь для этой науки нельзя, попытаемся же вернуться к ее истокам.

Дюркгейм писал, что образование как организованная социализация индивидов обеспечивает гомогенизацию общества. Он придавал функциям смысл устойчивой деятельности, направляющего воздействия данного института на пользу всей социальной системы, но не очертил границ категории «функция». При недосказанности рассуждений Дюркгейма о функциях образования, в них присутствует надежда на применение социологического знания о функциях в управлении системой образования [21: 51].

Позже Талкотт Парсонс гипотетически выделил четыре функции образования: академическую, дистрибутивную, экономическую и политическую [53]. Но данный набор функций можно найти у любого социального института, он не выражает собственную специфику образования.

Созвучными упомянутой выше надежде Дюркгейма стала социологическая разработка проблемы функций у Роберта Мертона. «Общая теорема» Мертона гласила: “the social functions of an organization help determine the structure... just as the structure helps determine the effectiveness with which the functions are fulfilled” [43: 136]. Иными словами, организационная структура системы в ее оптимальном состоянии должна быть адекватной функциям, а знание о функциях, следовательно, может быть применимо в организационном менеджменте.

Классики социологии образования не описали метод выявления функций, постулируя те или иные функции безотносительно их критериев и методов их поиска. Такая недосказанность сохраняется и в наши дни. Известные наборы функций (Дюркгейма, Парсонса, Мертона или современных авторов) приводятся умозрительно, вне какого-либо теоретического обоснования, выражают

видение общественной миссии образования с позиции определенной социальной идеологии или парадигмы, лишь иногда сопровождаются немногими эмпирическими иллюстрациями.

Проблема функций составляет теоретический стержень социологии образования. Это не исключает, конечно, иных плоскостей анализа и теоретических конструкторов феноменов образовательной сферы, но именно концепция институциональных функций образования может связывать множество других конструкторов отраслевой социологии (в том числе микросоциальных) с общей архитектурой социологического знания, придавая новому социологическому знанию об образовании лучшую совместимость и операциональность.

В русле функций образования сливаются, по сути, любые социальные взаимодействия субъектов образовательной сферы.

Социологическое изучение таких взаимодействий целесообразно вести в контексте функций образования, что позволит создать более целостную картину жизни образовательных общностей с точки зрения эффективности их образовательных программ или стратегий. Опираясь на концепцию функций, исследователи могут выходить за узкие рамки взаимодействия учителей и учащихся, традиционно изучаемого педагогикой и психологией, выходить в иные крупные сферы общества, с которыми образование связано своими функциями, в том числе в экономику, социальное неравенство, политику и культуру.

Новое социологическое прочтение категории «функция» и попытка придать ей значение концептуального кирпичика в теоретическом строении социологии образования оборачивается неожиданным, на первый взгляд, опровержением исходного смысла одного из популярных, вошедших в учебники дискурсов о якобы *явных* и *латентных* функций образования. Этот дискурс, восходящий к Мертону, часто используется для популяризации социологического взгляда на образование. Этот дискурс теряет под собой смысловое основание, как только социолог пытается теоретически сформулировать систему критериев *институциональной функции*, позволяющую операционализировать ее и довести формулировку любой отдельной функции до ее эмпирически измеряемых состояний.

Может ли теоретически устойчивым и продуктивным критерием дифференциации функций образования быть то, насколько ожидаемым (предписываемым) или неожиданным для кого-то оказывается то или иное *негативное следствие* образовательного процесса (как, например, привитие обучаемым покорности или их принудительное расслоение, разведение по разным образовательным потокам, *трэкам*). Ведь если гуманистически мыслящий социолог воспринимает приведенные выше примеры латентных функций как повод для критики, призыва к эгалитарной трансформации, исправлению образования, то для подлинных *заказчиков*, для *политического класса* буржуазного общества эти *латентные* (всего лишь не называемые публично) функции как раз и являются вполне ожидаемыми. Во многом именно ради них (ради более надежного социально-экономического расслоения индивидов через определенные образовательные программы, ради реальной стратификации знания, делающей его концептуальную часть доступной лишь элитам) экономические элиты согласны вкладывать государственные ресурсы в общественную систему образования.

Итак, если в социологии выстроить более строгую систему критериев операционализации и эмпирической интерпретации институциональных функций образования, то деление на *явные* и *латентные* функции теряет под собой научный и социально-практический смысл. В популярных дискурсах о явных и латентных функциях речь идет совсем о другом – о несовпадении *публичных задач* и *социальных ожиданий*.

Концепция институциональных функций играет методологическую, ориентирующую роль в социологии образования, не подменяя собой постановку других проблем и их рассмотрение на других уровнях исследования и теоретизирования. Эта концепция не ограничена структурным уровнем, отображает всю совокупность социальных взаимодействий в образовании, включая и микроуровневые. Она может дать импульс внутренним направлениям социологии образования и быть методологической основой интеграции их результатов в социологической теории образования.

Наиболее детальная модель функций образования опубликована двадцать лет назад в России, не встретив критических откликов [104]. Гипотетическая по характеру, она искала социально-ис-

торические универсалии образования. Целесообразно продолжение дискуссии о теоретических предпосылках изучения институциональных функций образования, об области поиска функций и границах ответственности образования, о критериях функций и методах их выявления. Также важно уточнить практический потенциал концепции функций образования.

Концепция институциональных функций и представление о структуре системы образования дополняют друг друга [126: 171–211], очерчивая проблемное поле социологии образования и создавая теоретическую основу для интеграции материалов разных тематических исследований.

Поиск функций в контексте социальной практики

Смысл обращения к функциям образования состоит в определении области институциональной ответственности образования и его разных подсистем, оно также помогает теоретически реконструировать и практически выстраивать организационную структуру образования на всех его функциональных уровнях более рационально – от учреждения до государственного управления.

Если мы признаем участие системы образования в воспроизводстве профессионального состава населения как одну из функций образования, то можно считать недоразумением тот факт, что в структуре управления профессиональным образованием (от отдельных колледжей до региональных комитетов и федерального министерства) нет подразделений, ответственных за эту функцию и систематически изучающих потребности сферы занятости.

Иными словами, система, игнорируя свои функции, не создала внутри себя *функционального* подразделения, предотвращающего колоссальные экономические, технические и человеческие издержки. Объёмы только человеческих издержек измеряются, вероятно, многими годами, вычеркнутыми из продуктивной жизни десятков миллионов людей, получавших престижное, но оказавшееся бесполезным в реальной жизни образование. Вузы в России сами определяли планы приема, исходя из своих корпоративных интересов, отсюда – перекосы в структуре выпускников, когда половина их трудится не по специальности и каждый шестой – безработный, притом, что в начальном и среднем профессиональном образовании была острая нехватка абитуриентов.

Если прислушаться к этому примеру, то организационная структура системы образования и ее сеть учреждений должны строиться в соответствии с корпусом функций. Отсюда разработка проблемы институциональных функций образования может и должна ставить под вопрос подходы и критерии управления, разоблачать корпоративизм в системе и в ее учреждениях [113]. Она поможет найти баланс ответственности за выполнение этих функций образования в связи с комплексом финансово-экономических и правовых норм в государстве.

В зарубежной литературе трактовки функций образования остались на уровне взглядов Дюркгейма, Парсонса и Мертона. Обычно упоминается, как в наиболее популярном учебнике под редакцией Джин Баллантайн, несколько общих функций: социализация, культурная трансмиссия, социальный контроль, селекция и придание социального статуса [6]. Они указывают на миссию школы, но ограничены социальной сферой. В таком виде знание о функциях нельзя транслировать в образовательную практику и политику. В российской социологии интерес к институциональным функциям образования или утрачен, или не предполагает практического применения знания о функциях.

Итак, идея функциональности социальных институтов сохраняется, а изучение функций институтов пока остается в тени. Но не подлежит сомнению, что у двух феноменов и понятий – *социальный институт* и *функция института* – общая судьба. Эти понятия или концептуально оформляются и развиваются вместе, или отмирают, выпадая из научного оборота, и тогда под вопросом оказывается *социальный институт* как одна из базовых категорий социологии. Если социология откажется от разработки проблемы функций применительно к тем институтам, управление которыми государство берет на себя (образование, здравоохранение, социальная защита и др.), то эти институты остаются под жестким бюрократическим управлением и за рамками внимания ученых.

В России литература по образовательному менеджменту игнорирует проблему институциональных функций образования и ограничивает сам предмет образования лишь *процессом* передачи и усвоения некоторого объема опыта (раньше – знаний, умений и навыков, теперь – компетенций) или типовым представлением о *педагогической системе* (замкнутой стенами образовательного

учреждения и не включающей общество, группы людей с различающимися статусами и отношениями) [96]. С точки зрения теоретической педагогики, общественная (а в социологической терминологии – социетальная) ответственность образования в главном не выходит за рамки такого процесса или такой системы и ее нормативно-правового регулирования, а потому образование как фактор поведения и судеб людей, вышедших за ворота школы, не рассматривается, не входит в предмет педагогики как области знания. Отсюда не случайны управленческая чехарда, пересмотры стандартов, компетенций, видов и форм ведомственной отчетности.

Каков же круг явлений, к которым относится проблема институциональных функций? Социологи в целом определяют образование как целенаправленную социализацию [21].

Хотя критерий целенаправленности сам по себе требует более строгой социологической интерпретации, он выделяет *образование* из массы спонтанных процессов *социализации*. Далее образование делится по критерию формальной организации на две сферы: публичное (формальное) и неформальное.

Формальное образование представлено школой и любыми программами, завершающимися выдачей сертификатов. Неформальное образование охватывает воздействия, порождаемые семьей, религией, медиа, рекламой, кинематографом и т. п.

Субъекты, целенаправленно включающиеся в процессы социализации, реализуют свои образовательные программы, отвечающие их социальным стратегиям. Программа предполагает цели и содержание социализации в определенной сфере, а также методы и исполнителей. Методы нередко бывают глубоко продуманными, с опорой на специальные исследования аудитории, замеры эффективности и т. п. Образовательная программа – системное основание любых целенаправленных социализирующих воздействий – от семейных или масс-медийных, повседневных и на первый взгляд жестко не спланированных, до долгосрочных и организационно регламентированных, как это практикуется в обучении в сложных профессиях. И если учреждения формального образования реализуют некий синтез публичных и скрытых программ, то программы неформального образования имеют часто скрытый характер, но также обеспечивающий легитимацию определенных ценностей,

норм, стилей, практик. Так, материальным откликом на телерекламу рэп-культуры в передачах «Фабрика звезд» был рост продаж ее модных атрибутов в розничной торговле.

Скрытая образовательная программа насаждает определенные культурные типы, которые противоречат задачам публичных образовательных программ. Так, в противовес официально декларируемому набору социальных ценностей и норм (жизнь, здоровье, труд, справедливость, ответственность, правопослушность, патриотизм и здоровый образ жизни и т. п.) скрытые программы, действующие по принципам свободы выбора зрелищ и «не запрещено – значит, разрешено», насаждают противоположные ценности (насилие, риск, удача, независимость, индивидуализм). К сожалению, это нередко делается на средства граждан – налогоплательщиков. Публичные программы вынуждены затем преодолевать эффекты скрытых программ, в чем проявляются массовые скрытые институциональные и ценностные конфликты.

Критерием отнесения скрытых программ к сфере образования является выполнение ими общих функций, присущих институту образования в целом. Вслед за выделением общих функций возможен поиск специфических функций, качественно отличающих один сектор (сегмент) или уровень образования от другого.

Категория «функция» в применении к институту образования

Разногласия в определении функций образования объясняется тем, что социальная отдача образования часто отложена во времени и проявляется в массовых результатах, не поддающихся учету. То же самое можно сказать об отдаче *скрытых* образовательных программ. Но само понятие «функция» применительно к социальному институту заслуживает проработки по целому ряду вопросов: соотношения функций со смежными категориями, методов выявления функций, устойчивости или изменчивости функций, их специфичности как свойства конкретного института.

Некоторые функции образования могут не восприниматься общественным сознанием и наукой на каких-то отрезках истории, тогда по этим функциям не возникает социального заказа, они не переводятся и в статус задач системы образования. Но в особых социально-исторических обстоятельствах доминирующие группы и организации (элементы политической системы, хозяйствующие

субъекты и т. д.) могут акцентировать некоторые функции, добиваясь их перевода в статус публичных задач образования. Значит, реализация функций опосредована социальной структурой, идеологией общества и его доминантных групп в экономике, политике, социальном развитии и культуре.

Язык социологии недостаточно разграничивает смежные явления в данной проблеме. Уточнение этих явлений и понятий было дано при описании взаимосвязи и различия функций, публичных задач, социальных заказов, ожиданий в сфере образования. Институциональная функция понимается как социально-историческая универсалия института [126: 212–227, 462–478].

Отбор парадигм и методов, необходимых для выявления институциональных функций, заслуживает тщательного обоснования, но в любом случае видится важным применение историко-сравнительного исследования, позволяющего определить историческую универсальность тех или иных характеристик института образования через выявление их повторяемости, типичности.

В литературе встречаются примеры чрезмерной детализации институциональных функций, когда без определения смежных понятий образования и воспитания (вероятно, под влиянием теорий педагогической поддержки) выделяются надуманные наборы: «социализационные функции образования» – общеобразовательная и общесоциальная поддержка, поддержка профессионального самоопределения, социально-воспитательная активизация личностных ресурсов, профилактико-реабилитационная функция [121: 66], что не только не отвечает критерию универсальности, но и отражает лишь специфические и локальные по своему характеру социальные заказы к образованию, то есть по определению не может быть названо функциями образования как института.

Чем вызвано многообразие теоретических представлений о функциях института образования? Вероятно, ответ на данный вопрос потребует дополнительного исследования, учета характера теоретических источников с применением аппарата формально-логического, сравнительно-исторического и дискурсивного анализа. Но одним из объяснений является отступление многих авторов от обязательного соотнесения собственной концепции с другими, существующими в той же предметной области.

В поисках функций образования обнаруживались его насущные или перспективные задачи в контексте определенной социологической или социально-политической парадигмы, но недостаточно выражалась его институциональная специфика. Попытаемся наметить и прояснить те стороны категории «функция», которые помогут выйти на более однозначное и разделяемое теоретическое понимание институциональных функций образования.

Примем функции как устойчивые направления воздействия образования на основные сферы общественного развития, но дополним: такому воздействию внутри этих сфер подвергаются их структуры, связи и действующие субъекты. Недостаточно обоснованным пока видится и метод теоретического выделения функций образования, где формулировки функций – гипотетический «продукт критического очищения» универсальных проявлений образования от концептуальных или идеологических штампов – суть ситуационных и краткосрочных в исторической перспективе характеристик сферы образования [107: 247–248]. Ясно, что в основе научного поиска функций лежит сравнительный и социально-исторический анализ, присущий в наибольшей мере теоретической традиции институционализма. Такой метод в совокупности с критерием эмпирической операциональности позволил выстроить наиболее полную, хотя и небесспорную, не исчерпывающую версию институциональных функций образования. Главным недостатком предложенной около двадцати лет назад концепции остается отсутствие опыта ее достаточно широкой эмпирической или социально-практической реализации.

Критерии институциональных функций образования

В определении функций образования как социального института и отдельных организаций, воспринимаемых в качестве его элементов, целесообразно наметить условия и рамки, чтобы избежать непродуктивных в теоретическом и практическом отношении результатов. Это особенно важно на данном этапе разработки проблемы функций образования, который отмечен предварительными теоретическими (логическими, гипотетическими) поисками и фрагментарной (индивидуально подбираемой) аргументацией. Эти поиски и аргументация не доведены пока до стадии комплекс-

ных исследований, позволяющих более уверенно измерять процессы функционирования и судить об обоснованности теоретических дискурсов в этой проблематике.

Во-первых, все элементы функциональной модели образования как социального института должны быть вполне совместимы с категориальным аппаратом социологии и, кроме того, выступать конструктивной базой для эмпирически измеряемых показателей функционирования образования, охватывающих своей совокупностью все реалии этого социального института. Важным в данном отношении является общесоциологическое определение (понятийная операционализация) образования как института. Такое общее определение вовсе не исключает иных специальных определений образования, с помощью которых могут вскрываться, в порядке углубления операционализации и эмпирической интерпретации, частные свойства этого социального института, например, с позиции теорий *культурно-речевых кодов* или *навешивания ярлыков*. Однако методологическое требование понятийной совместимости таких поисков в рамках социологии при этом не отменяется.

Во-вторых, содержание формулировок функций образования должно выражать наиболее устойчивые характеристики данного социального института, соотносимые с его социально-историческими универсалиями. В этом – залог категориального отделения функций, имеющих значение исторически длительных проявлений института в обеспечении потребностей общества и его целостности в процессе воспроизводства, от сиюминутных и краткосрочных социальных заказов и, следовательно, деформации социально-теоретической конструкции института. В отношении данного критерия категории «функция» в литературе, со ссылкой на мнение Мертона, встречается иное утверждение: функции института отвечают потребностям двух видов: во-первых, потребностям необходимости существования (якобы отличающихся постоянством) и, во-вторых, потребностям ситуационно-временного характера (следует понимать, отмеченным изменчивостью).

Для прояснения категории «функция» и ее возможностей в аппарате социологического исследования обратим внимание на две следующие стороны проблемы и соответствующей полемики вокруг этого понятия, требующие различения.

Функция как логически и эмпирически фиксируемый вид относительно устойчивой связи, поддержание которой обеспечивает целостность общества как системы, характеризующийся социально-исторической универсальностью, проявляющийся, как правило, всегда и везде в сфере образования. Функция – один из объективных параметров образования, позволяющий судить о его состоянии, динамике, масштабе и предмете воздействий института на общество как социальную, социокультурную систему.

Функционирование как процесс в границах того или иного вида устойчивой связи (функции). Содержание этого процесса, действительно, может меняться в том же смысле, что и содержание процессов социализации, в которых осуществляется воспроизводство разнообразных ценностей, норм, образцов деятельности.

Если следовать данному различению, то функцией образования, вряд ли подлежащей оспариванию, можно признать организованное в масштабах группы или сообщества воспроизводство определенных социальных типов культуры. Как известно, в разных конкретных социально-исторических ситуациях воспроизводству подлежали и подлежат разные (содержательно не совпадающие) типы культуры – национальная, крестьянская, религиозная, пролетарская, буржуазная и т. д. Но из этого вовсе не вытекает имманентное свойство *изменчивости* функций, поскольку меняется *содержание* функционирования, а не *вид* связи (то есть функция).

Пользуясь известной аналогией, можно утверждать, что любой отдельный орган организма (пищеварительный тракт, глаз, нервная система и пр.) как система в нормальной ситуации выполняет свои (одни и те же) функции вне зависимости от содержания процесса функционирования (состава пищи, цветности или степени освещенности, характера внешних или внутренних раздражителей). Такое различие позволяет в физиологии выявить функции органов, отделив их от разнообразных проявлений содержания функционирования (*перерабатываемых* продуктов, условий, воздействий), а медицине – отслеживать патологические состояния (дисфункции) органа по более значимым (постоянным) параметрам функционирования (то есть функциям органа) и поддерживать благоприятные для функционирования условия (оптимальное положение в структуре организма и взаимосвязи с иными

органами, разрабатывать методы поддержки органов или хирургического вмешательства для исправления структуры органа).

К прояснению категориального аппарата функций институтов все же следует стремиться. В противном случае классические термины и понятия социологии, с которыми связаны теоретические конструкции социальных институтов и социологии образования (как и иных теорий среднего уровня), будут зыбкими, неустойчивыми элементами столь же зыбких отраслевых концепций.

В-третьих, выделяемые функции должны служить специфической характеристикой данного социального института, выражать его сущность и в минимальной степени накладываться (или вообще не накладываться) на области характеристик других институтов. В противном случае мы можем столкнуться с нежелательными методологическими прецедентами – теоретическими ситуациями, в которых концепции отдельных институтов сливаются, смешиваются – в первую очередь через смешение характеристик их функций. Такое требование коренится в самой концепции социального института как относительно устойчивого комплекса норм и организаций, регулирующего удовлетворение определенной области потребностей общества и человека. С подобным требованием связано развитие не только социологии образования, но и иных социологических теорий среднего уровня.

Выполнение названного выше условия нарушает строй привычных суждений об институте образования, но оно все-таки возможно. Так, постановка вопроса о функциях образования с точки зрения социального воспроизводства (человека, культуры) может привести к выводу о том, что воспроизводство осуществляется всеми основными социальными институтами. В рамках производственной парадигмы все институты тем или иным образом выполняют некий общий набор функций: они удовлетворяют потребности индивидов и групп, осуществляют социализацию и социальный контроль, дифференцируют сообщество и воспроизводят определенные элементы культуры, обеспечивая интеграцию общества как социальной системы и поддерживая ее целостность. Исследование этого пласта функций может привести к заключению, что социальные институты отчасти дублируют друг друга, распространяя свои функции в масштабе всего социума.

В таком случае утверждение типа «функцией образования

является воспроизводство культуры» вряд ли выражает специфику данного института. В конкретной социальной ситуации воспроизводство культуры осуществляется одновременно властью, экономикой с ее структурами организации и разделения труда, семьей, религией и т. д. Целью же социологического изучения функций образования является выделение таких его параметров, которые выражают его собственную институциональную специфику. Их выявление позволит не только развить адекватную теоретическую концепцию социального института, но и выработать в сфере управления специфические для данного института критерии эффективности и модель оптимального организационного строения (учитывающую собственные функции института).

Отсюда формулировки функций института образования должны в минимальной степени накладываться на области функциональных характеристик иных институтов. Однако, по-видимому, полностью избежать пересечения, наложения формулировок в теоретической интерпретации функций разных институтов вряд ли удастся. Это связано, во-первых, с тем, что в социальной действительности объективно проявляется своеобразная «дополнительность» ролевых структур и институтов как нормативных комплексов, регулирующих взаимодействия людей в одних и тех же сферах их жизни. Во-вторых, в социально-теоретическом отражении функционирования разных институтов также пока не достигнуто строгое разграничение соответствующих структур и процессов. Так, в контексте процессов социализации личности может обнаруживаться известная интерференция функций применительно к институтам семьи, религии и образования. В концептуальном плане абсолютное разграничение их функций недостижимо. Это все же не снимает задачи выработки концепции функций любого института, в том числе института образования.

В-четвертых, функциональная модель образования не должна страдать излишним лаконизмом, общетеоретическими определениями вроде тех, что обычно заимствуются из зарубежных, даже современных работ. Формулировки конкретных функций должны обладать ясной понятийной операциональностью в системе категорий социологической науки, но главное – поддаваться эмпирической интерпретации. Так возникает ценная воз-

возможность выхода теоретических конструктов в область эмпирических измерений, прикладного исследования, практико-ориентированных решений на основе концепции институциональных функций образования.

Таковы общие методологические замечания, учет которых позволит, по нашему мнению, приблизиться к более строгому социологическому пониманию функций института образования в обществе. Хотелось бы надеяться, что социологи, ведущие эмпирические исследования проблем образования, с пониманием отнесутся к обозначенной проблеме функций, будут находить возможность встраивать ее в свои исследовательские концепции, что позволит верифицировать и корректировать модель функций образования в отраслевой теории. Тогда социология образования сможет приблизиться к тому уровню знания, на котором, по мысли Мертона, трактовка функции служит определению структуры организации и ее эффективности, а сама социология образования не будет замыкаться лишь в запоздалой критике бюрократически вырабатываемой образовательной политики.

Пока же впечатление таково, что в социологии образования возникают новые очаги концептуальных разработок, при том, что системообразующие конструкты и концепции отраслевой теории остаются основательно не проработанными. При недостаточной ясности в этих базовых конструкциях вряд ли можно надеяться на преодоление теоретического кризиса в современной социологии, в том числе ее отраслевых направлениях.

Системный характер функций образования

Функции образования в обществе в целом лежат в русле функций культуры, поскольку образование является одним из институтов сферы культуры. Они носят объективный и системный характер в силу, по крайней мере, трех обстоятельств.

Во-первых, функции реализуются сложной, многоуровневой, разветвленной сетью формальных организаций, имеющих давние, устойчивые социальные связи друг с другом и с другими институтами (властью, семьей, наукой, культурой, экономикой).

Во-вторых, функции образования находятся под социальным, государственным контролем в той мере, в которой общество и группы вырабатывают и одобряют более или менее целостную

концепцию сети образовательных организаций, обеспечивают ресурсы для ее развития.

В-третьих, эти функции распространяются на все уровни общественной жизни (индивидуальный, групповой, социетальный).

Взаимодействия системы образования с другими институтами носят двусторонний характер. Она сама реагирует на динамику других институтов, изменяя свою структуру или содержание в соответствии с изменяющимися условиями. Это реагирование носит также функциональный характер, но, как замечали еще классики социологии, является чаще всего запаздывающим.

Воздействие образования на другие подсистемы и институты общества теперь рассмотрим с применением понятия *функция*.

Функциональная модель образования не должна страдать излишним лаконизмом, как в версиях Дюркгейма или Парсонса. Все ее элементы должны быть совместимы с категориальным аппаратом социологии и обладать теоретической операциональностью, а также выступать конструктивной базой для эмпирической интерпретации и измерений функционирования образования, охватывающих своей совокупностью все реалии этого института.

Исходя из системного характера функций образования, можно обозначить эти функции как наиболее устойчивые направления воздействия образования на основные сферы общественного развития. Приводимые ниже положения вытекают из социально-философского и социально-исторического анализа, социологических наблюдений. Отчасти они повторяют или развивают положения, сформулированные ранее в социологической литературе, и являются продуктом критического очищения от концептуальных или идеологических штампов, переосмысления социальной сущности образования. Функции образования отделены от его публичных задач, носящих обычно локальный или кратковременный характер, то есть характеризуют социально-исторические универсалии системы образования как института.

Функции образования в экономической сфере

Формирование профессионально-квалификационной структуры населения. Данная функция образования имеет две взаимосвязанные грани: количественную и качественную.

В количественном плане образование отвечает за **формирование профессионально-образовательного состава населения**.

Система формального образования воздействует на эту профессионально-квалификационную структуру тем, что воспроизводит профессиональные отряды и слои. Но такое воспроизводство на практике не бывает идеальным. Система образования, в силу институциональной и организационной инерции или ошибок управления, *корпорационизма*, может вести к перепроизводству отдельных отрядов профессионалов. В сфере занятости высшее образование требуется в среднем на каждом двенадцатом рабочем месте, среднее профессиональное образование – на каждом пятом рабочем месте. Перепроизводство высококвалифицированных работников – отчасти негативное явление в социальной и экономической сферах жизни общества.

Противоположная тенденция выражается в том, что система образования недопроизводит специалистов некоторых профессий или квалификационных уровней. В таком случае усиливается приток в профессию людей без профильной подготовки, входит в массовую практику обучение профессии на рабочем месте (не дающее системы базовых теоретических знаний и творческих навыков).

Обе тенденции негативно влияют на социально-профессиональную структуру общества.

Их наиболее наглядные последствия – *эрозия профессиональной культуры*, *размывание* квалификационного состава профессиональных групп, нормативное принижение профессиональной ответственности, распространение непрофессиональных критериев в оценивании работников и их социальном продвижении.

Вторая, качественная сторона этой же функции обеспечивает **формирование производственных качеств работников**. Она осуществляется преимущественно учреждениями профессионального образования. Но производственные качества могут развиваться в трудовой *до* профессиональной и *непрофессиональной* деятельности. Нельзя недооценивать и роль общеобразовательной подготовки, во многом формирующей творческий потенциал будущего работника. Согласно статистике, производительность труда и инновационная активность работника повышается с ростом его общего образования.

Под влиянием соответствующих ожиданий в советской концепции обязательного образования и образовательной политике в свое время возобладал *интеллектуализм* – стремление передать учащимся максимальный объём знаний основ точных наук (математики, физики, химии), что подчас происходило в ущерб гуманитарному образованию.

В образовательной политике особое значение придавалось достижению статистического соответствия между формально-квалификационными характеристиками должностей, рабочих мест, созданных в экономике, и квалификационным составом трудоспособного населения и занятых работников. На практике, однако, такое соответствие не всегда достижимо. Кроме того, некоторое превышение образовательного уровня работника над требованиями рабочего места играет роль стимула к творчеству, но оно же, проявляясь на фоне социально несправедливого экономического расслоения, может усиливать противоречие между притязаниями обладателя избыточного образования и ожиданиями окружающих его людей, вести к конфликту. Оба аспекта заслуживают внимания с теоретической и социально-практической точек зрения и с позиции разных наук.

Формирование потребительских стандартов населения. Влияние образования на экономическую сферу выходит за рамки производственных аспектов, касается процессов потребления благ (информации, материальных и культурных ценностей, природных ресурсов) и, как следствие, сказывается на социальном развитии. Эта функция всегда была свойственна образованию, достаточно вспомнить библейские заповеди об умеренности потребления или обширные предписания русского Домостроя по индивидуальному потреблению. Данная функция определяет содержание неформального образования в семье и соседском сообществе.

Система образования может привносить в социальные, материальные и духовные потребности научно обоснованные и рациональные стандарты. Тем самым она содействует становлению ресурсосберегающей экономики, стабильной и благоприятной среды человека. Но в условиях рыночной экономики такая функция образования противостоит интересам частного бизнеса, воплощаемым в агрессивной коммерческой рекламе со скрытой установкой «потребляй больше!». Эта реклама воспроизводит *консюмеризм*

– разновидность массовой культуры в *обществе всеобщего благоденствия*, где критерий прогресса – разнообразие, объём и дороговизна потребляемых благ.

Примером формирования потребительских стандартов служит введение учебных курсов по вопросам экологии и охраны природы, здорового питания и личной гигиены, безопасности жизнедеятельности, прав граждан и потребителей и др.

Привлечение экономических ресурсов для целей системы образования. Система образования – один из крупнейших потребителей общественных ресурсов в современном обществе. Она привлекает и расходует экономические (материальные, финансовые и др.) ресурсы, без чего ее функционирование невозможно. Источники таких ресурсов различны, от госбюджета до частных инвестиций и платных услуг, но они указывают на конкретный характер *зависимости* системы образования от других социальных институтов и организаций.

Функция *привлечения ресурсов* отражается на содержании и формах образования, и в этом проявляется взаимосвязь институциональных функций и целостность системы образования в данном обществе. Так, опора преимущественно на госбюджет порождает тенденцию унификации, а экономическая ориентация образования на деловые круги, на спонсорские средства ведет к усилению автономии образовательных структур в вопросах содержания и технологии их деятельности. С переводом школ на местный бюджет активизировалась разработка регионального и местного компонента в содержании образования.

Особой стороной этой функции стало «зарабатывание денег» образовательными организациями разных уровней и типов. Она, по сути, выражает либерально-рыночную ориентацию на образование как услугу и вместе с экспансией «права выбора» ведет к сегментации (разграничению внутри системы) образования и ослаблению такой его миссии, как формирование духовно-нравственного облика новых поколений и социальная интеграция общества в условиях социально-экономической дифференциации населения. Коммерциализация образования в целом негативно встречена учеными и педагогическим персоналом отрасли, но оказывается в перечне показателей эффективности ее организаций, применяемой руководством системы образования.

Внутреннее распределение экономических ресурсов. Система образования в лице соответствующих органов управления (министерств, региональных органов образования, ассоциаций) распределяет привлеченные средства между регионами, внутренними подсистемами, учреждениями, подразделениями, должностями, программами и проектами. В результате распределения обеспечиваются ресурсами разные направления деятельности, в том числе вне рамок образовательного процесса (поддержка коммерческих, исследовательских и иных структур, служб безопасности, социальная помощь учащимся и сотрудникам, содействие подшефным, благоустройство детских площадок, организация детского отдыха, премирование менеджеров и пр.).

Утверждающаяся в системе образования организация распределения ресурсов, обусловленная в главном нормами экономической жизни в обществе (и, рассуждая шире, господствующим способом производства), может усиливать социальное неравенство из-за того, что некоторые подсистемы образования недополучают нужные ресурсы. Так, детские сады при переводе их на местный бюджет могут закрываться, бывают не в состоянии поддерживать должный уровень дошкольного образования. Дети, лишенные дошкольной подготовки, позже часто не осваивают образовательные программы начальной школы и переводятся в классы коррекции. Вряд ли нужно комментировать личностные и социальные последствия такой практики распределения ресурсов.

Система образования способна модифицировать внутренние критерии экономического стимулирования и вносить такие поправки в систему оплаты труда своего персонала (или социальной поддержки учащихся), которые могут повлечь изменение социально-экономического статуса работников (учащихся).

Распределение экономических ресурсов во многом обусловлено характером социальной организации образовательных учреждений или их сети. Социальная обусловленность распределения оказывается даже более существенной, чем экономико-нормативная, ведь в образовательной деятельности экономические критерии не имеют прямого применения, за редкими исключениями. На первый план чаще выдвинуты критерии, ставшие нормативным продуктом группового соглашения определенных профессиональных групп данной отрасли.

Нередко система образования в таком распределении действует как бы вопреки здравому смыслу. К примеру, система педагогического образования в СССР выпускала учителей в заведомо завышенном объёме, в 3–4 раза выше потребности в замещении выбывающих работников и расширении сети образовательных учреждений. Это в экономическом плане сдерживало рост доходов учителей, решение их жилищных проблем, техническое перевооружение школы. Другим примером, противоречащим интересам всей системы образования, служит ежегодное выделение многомиллиардных бюджетных субсидий (Постановление Правительства РФ № 281–р от 17.02.2017) немногим ведущим университетам страны на цели повышения их позиций в международных рейтингах высшего образования («Проект 5–100») и зарубежных показателей их публикационной активности [108]. При таком избирательном субсидировании не улучшается финансовое положение в подавляющем большинстве вузов, а «счастливчики» – получатели субсидий, будучи и так преуспевающими в экономическом плане корпорациями, подчас не в состоянии освоить получаемые ресурсы. Общественная результативность подобных субсидий совершенно неясна. Этот же пример позволяет поставить вопрос о том, не является ли такой приоритет распределения общественных ресурсов (тем более, в условиях их дефицита) признаком государственного лоббирования коммерческих интересов зарубежных рейтинговых агентств и регистрационно-публикационных систем?

С точки зрения социологии, возникает вопрос о том, какие социальные и политические механизмы действуют в распределении экономических ресурсов в системе образования. Какие статусные группы в системе образования оказывают решающее влияние на эти механизмы? Эти вопросы – центральные для социологического понимания закономерностей системы образования.

Социальные функции системы образования

Гомогенизация общества через организованную социализацию индивидов. Функция гомогенизации была впервые специально рассмотрена Эмилем Дюркгеймом. Она обеспечивает в обществе, переживающем социальную и культурную дифференциацию, устойчивое воспроизводство относительно единой системы социальных норм и существенного знания при организационной

поддержке со стороны образовательных общностей и учреждений.

Формирование и воспроизводство образовательных общностей. В сфере образования всегда происходит формирование и воспроизводство образовательных общностей, внутри которых индивиды взаимосвязаны практической включенностью в образовательные процессы и особым ценностным отношением к образованию и знанию. Такие общности складываются внутри сферы образования и вокруг нее, их примерами служат разнообразные профессиональные, родительские, ученические и другие общности, которые так или иначе, прямо или косвенно участвуют в осуществлении, обеспечении или направлении образовательной деятельности. Они занимают свое особое место в социальной структуре общества, реально влияют на функционирование системы образования через каналы социальных заказов и поддержку определенных образовательных стратегий (траекторий).

Активизация социальных перемещений. Активизация социальных перемещений – все более зримая функция образования. Она актуализируется в современном обществе по мере того, как в социальной структуре все большее количество достижимых статусов оказывается в зависимости от формально-квалификационных характеристик (то есть во многом – от образовательных достижений) индивидов.

Образование стало одним из массовых каналов социальных перемещений, как правило, ведущих индивидов к более сложным видам труда, более высоким доходам и престижу. Но реальным началом этого процесса было утверждение системы государственной сертификации в разных видах профессиональной деятельности и становление соответствующих образовательных структур.

В разных странах начало этого процесса датировано разными эпохами. В России он связан с реформами Петра I, повлекшими рождение системы профессионального обучения и образовательного ценза для занятия должностей в технических отраслях и на государственной службе. Этот ценз постепенно вытеснял критерий сословности и статусные признаки наследуемого или приписываемого характера.

Социальные перемещения через каналы образования – одна из главных предпосылок становления более открытой социально-

классовой структуры общества, его движения к эгалитарным ценностям и нормам социальной жизни, к смягчению или даже стиранию неблагоприятных различий в условиях социального развития разных слоев и групп людей. Таково было реальное влияние образования на процессы в социально-классовой структуре советского общества, когда пополнение квалифицированных отрядов физического и умственного труда обеспечивалось в значительной мере именно за счет восходящих перемещений. В СССР кадровое формирование корпуса ИТР и гуманитарной интеллигенции обеспечивалось на две трети за счет выходцев из рабочих и крестьянских семей, а в развитых капиталистических странах тогда же – лишь на 15–25 процентов [126: 129–130].

Но абсолютизировать восходящее направление социальных перемещений, связанных с высоким уровнем образования, нельзя. В современных российских условиях труд выпускника университета на должности учителя или врача оплачивается за ставку на уровне чуть выше прожиточного минимума, не дающего экономической самостоятельности и шансов создания собственной семьи. Достижение наивысшей в стране научной квалификации (степени доктора наук) и должности профессора университета означает в экономическом плане лишь приближение к среднему уровню денежных доходов в экономике региона и весьма ограниченные финансовые возможности семьи.

Столь незавидные перспективы обусловлены отсутствием государственного контроля процессов экономического расслоения населения, которые по своей глубине и остроте не знают аналогов в современном мире. Дневной заработок члена Правления Сбербанка России в 2017 году составил 2 млн. рублей, что близко к пятилетнему заработку профессора вуза. По данным, приведенным академиком РАН М. К. Горшковым на V Всероссийском социологическом конгрессе (Екатеринбург, УрФУ, 19–21 октября 2016 г.), величина децильного коэффициента экономического неравенства в России составляет официально 13, а реально превышает 20 и достигает 40 в мегаполисах.

Образование не только помогает социально-профессиональным перемещениям. Оно также обуславливает перемещения индивидов в социально-демографической структуре (системе расселе-

ния и семейно-брачной структуре). Массовая молодежная образовательная миграция ведет к концентрации населения в мегаполисах и больших городах. Гораздо острее нуждаются в выпускниках сельская местность, малые города и поселки, военные гарнизонные городки и т. п. Образование влияет на формирование брачных установок личности и семейно-брачного статуса, что проявляется в более высокой частоте браков между представителями одной профессии или образовательного слоя (например, между учителями и кадровыми военными, между врачами, между студентами одних и тех же специальностей).

Социальная селекция. В системе формального образования на определенных ее уровнях, так или иначе, осуществляется разведение индивидов по образовательным потокам (видам, направлениям, специализациям образовательной подготовки). Такое разведение отчасти объективно обусловлено тем, что общественное производство и многие сферы общественной жизни требуют стандартизированной подготовки по отдельным профессиям и квалификациям. Формальное разделение нередко сочетается с неформальным (соответственно, в английском обозначаются *streaming*, *tracking*). Неформальное разделение может проявляться, например, в особом порядке размещения обучаемых в классной комнате, в неравном внимании (объеме уделяемого времени со стороны учителя) и распределении моральных поощрений в образовательном процессе и др. Все эти признаки социальной селекции становятся очевидными по материалам объективных исследований (хронометраж межличностных взаимодействий, фиксация и контент-анализ вербальных коммуникаций в классе).

В американской социологии образования авторы иногда образно уподобляют механизм и процесс такого разведения людей по потокам действию автоматического монетоприемника. В нем имеются прорези разных размеров и конфигураций, от индивидуального соответствия которым и зависит якобы попадание человека в тот или иной поток.

В качестве формального обоснования трэкинга служат характер и уровень интеллектуальных способностей, проявляемые детьми в неравной мере в образовательном процессе. Для их выявления используются системы учебных тестов, но для зачисления в

определенные потоки также могут учитываться личные рекомендации, выдаваемые педагогами, родственниками или спонсорами. Но и учебные тесты, как доказано многочисленными исследованиями, всегда характеризуются определенным культурным контекстом, и действительное восприятие обучаемыми такого контекста зависит от соотношения доминантной культуры (на которой всегда построены тесты) и культурных особенностей среды первичной социализации обучаемого. Чем больше дистанция между этими социально-культурными типами, тем меньше вероятность того, что тестируемые успешно справятся с заданиями теста.

Специальные исследования позволили доказать, что социально-культурные особенности учащихся отражаются и в неодинаковом внимании к ним со стороны учителей. Больше внимания и поощрений от учителя в среднем достается тем, кто лучше вписывается в требования доминантной культуры, им же отводятся и более престижные роли в коллективе. То есть культурные различия оказываются одним из факторов того, насколько быстро проявятся и успешно разовьются способности учащихся в системе формального образования, насколько интеллектуальный и личностный профиль учащегося будет соответствовать предъявляемым стандартам. Кроме того, в особо престижных направлениях образовательной подготовки решающим условием становится способность платить за дорогостоящее обучение. Поэтому неудивительно, что попадание индивида в определенный образовательный поток часто обусловлено социальным или экономическим положением ребенка, чаще – его родителей.

Воспроизводство социальных групп и слоев, принадлежность к которым обусловлена образовательными сертификатами. Школа (система формального образования) дает индивидам неодинаковое содержание подготовки. Считается, что она обеспечивает развитие у индивидов способностей и навыков, соответствующих особым социальным и профессиональным функциям и ролям. Это развитие подтверждается выдачей сертификатов установленного образца, обладание которыми является условием занятия соответствующих мест в системах разделения труда и социальной стратификации, действующих в обществе. Только обладая подобным документом, можно войти в состав определенных социальных групп (формальных или неформальных).

Замещение родителей, социальная поддержка учащихся. Социальная поддержка обучаемых, большинство из которых находится в детском или подростковом возрасте, была и остается функцией образования. Если на протяжении многих веков она была продолжением традиционной опеки старших над младшими, то в последующем больше связана с ориентацией общества на создание равного доступа к образованию для выходцев из разных слоев общества и комфортной среды в образовании. Эта поддержка оказывается на сравнительно длительный период пребывания их в стенах образовательного учреждения. Ради нее создаются специализированные организационные и ролевые структуры, напоминающие или целенаправленно воспроизводящие домашнюю обстановку – питание, общение и развлечение, спальни, медицинское обслуживание, игровые помещения, оборудованные места для подвижных занятий вне помещений и пр. В выполнении этой функции образование, в особенности допрофессиональная школа, воспроизводит ролевую дифференциацию полов, присущую семье: обучаемые теснее взаимодействуют с женщинами, хотя именно мужчинам принадлежит большинство руководящих должностей в системе образования.

Функции образования в сфере культуры

В социально-культурной сфере образованию принадлежит, несомненно, центральная роль в сравнении с другими институтами культуры. Большинство социальных философов и социологов, как и столетие назад, указывает, что образование обеспечивает передачу культуры младшим поколениям и в определенном смысле воспроизводит культуру. Это утверждение справедливо лишь в глобальном аспекте, в предельно общем плане.

Если рассмотреть культурные функции образования с позиции индивида, то окажется, что ему, в лучшем случае, передается лишь некоторая часть национальной и минимальная часть мировой культуры. Невозможно свести все пласты и отрасли культуры к объёму нескольких адаптированных учебных дисциплин и соответствующих им учебников. Вернее было бы признать, что через общеобразовательную школу индивиду передаются основные элементы стержневой культуры (the core culture) или доминантной культуры.

Социальные параметры трансляции культуры через образование традиционно составляют главную проблематику в социологии образования. Как установили в результате специальных эмпирических исследований некоторые авторитетные авторы (П. Бурдье, Дж. Коулман), образование также воспроизводит и всю гамму социально-культурных различий в обществе, то есть культурных различий между представителями разных социальных групп.

Воспроизводство определенных социальных типов культуры. Воспроизводство определенных социальных типов культуры (этнических, исторических, локальных, региональных, групповых) и их составляющих – систем ценностей, норм и способов деятельности – ведущая функция образования в сфере культуры. Через профессиональную и высшую школу в более развернутом и полном виде передается и профессиональная культура во всем многообразии ее типов. Профессиональная школа в этом контексте придает профессиональному знанию свойство технологичности. Образование преобразует профессиональный опыт в формализованные когнитивные конструкции, благодаря которым возможно его систематизировать, по-новому компоновать, транслировать и накапливать в возрастающих объемах.

При высокой технологичности профессионального знания процессы его передачи становятся более динамичными, массовыми, открытыми. Благодаря системе образования сокращается социальное время, затрачиваемое на освоение профессиональной культуры. Это же условие ускоряет и развитие самой профессиональной культуры. В пестром мире профессий лишь благодаря обретению такой технологичности профессиональное знание может успешно накапливаться и транслироваться к тем социальным общностям, которые стремятся к его освоению. Тем самым образование способствует становлению более открытой социальной структуры общества, превращает профессиональную культуру в предмет международного обмена.

Одним из проявлений этой же функции является и воспроизводство школьной субкультуры (вузовской, академической), исследование которой с 1950-х годов составляет важную часть проблемного поля социологии образования.

Образовательные общности, в отличие от других, являются

одновозрастными. Вероятно, что и культурный конфликт поколений, являющийся неотъемлемой приметой нашего времени, связан с этой особенностью. Система образования, охватывая главным образом молодежь, оказывается питомником определенной субкультуры, органичной частью и системообразующей ценностью которой стал непрерывный процесс обновления интеллекта и навыков деятельности.

Основная повседневная деятельность учащегося, его статус и формальное оценивание в микросреде как раз и обусловлены динамикой обновления интеллекта и развития навыков. Это обновление (усложнение деятельности от класса к классу с каждым новым годом обучения) и становится главной частью и принципом школы. Старшие же поколения практически исключены из процессов организованного обновления интеллекта, поскольку и общественная система образования еще не приобрела необходимого свойства непрерывности. Ценность этого обновления не свойственна большинству старших, поскольку не предполагается характером трудовой деятельности.

Таким образом, межпоколенные противоречия в культуре связаны не только с различиями в образе жизни или традициях, но в большей степени со сквозной установкой на обновление интеллекта как ведущего вида деятельности молодых людей и приоритетной ценности школьной субкультуры.

Инновации в сфере культуры. Социологи-функционалисты первыми указали на то, что образование не только воспроизводит элементы культуры, но и осуществляет инновации в сфере культуры. Эта функция выражает диалектическую противоположность институциональной функции воспроизводства социально-культурных типов. В широком социально-историческом смысле образование поддерживает культурные инновации, но в конкретно-историческом плане встречается и прямо противоположное движение – противодействие системы образования отдельным (контркультурным) инновациям.

Социологический подход позволяет уточнить сущность культурной инновации через образования. У этой функции есть две взаимосвязанные предпосылки – культурная и социальная.

С точки зрения первой из них, общественная система обра-

зования транслирует лишь некоторую часть инноваций, достигнутых в сфере науки, искусства, права, религии и других институтов культуры. Для этого она отбирает и облекает эти избранные инновации (нормы, информацию, технологии, ценности) в формы учебных материалов.

Та избирательность, с которой в образовании осуществляется отбор и трансляция инноваций, указывает на социальный характер организации образования и на его конкретно-исторические взаимосвязи с другими институтами или социальными группами. Как правило, получают поддержку те инновации, которые в целом лежат в русле *стержневой культуры* и не представляют опасности для целостности данной социальной организации (или стабильности ее управленческой структуры). В отношении других инноваций система образования может служить своеобразным заслоном, препятствующим их дальнейшему распространению в обществе. В этом проявляются нетождественность культурных интересов разных социальных групп и социальная обусловленность инновационного функционирования образования.

Формирование и воспроизводство общественного интеллекта (менталитета, инфраструктуры и социальных технологий интеллектуальной деятельности). Данная функция включает в себя некоторые положения, сформулированные еще во времена Дюркгейма, а именно: образование распространяет и воспроизводит комплексы существенных знаний через процесс учения, прививает индивидам познавательные навыки (интеллектуальные технологии). Она соответствует собственной закономерности развития института образования, выражающейся в непрерывной интеграции учреждений и процессов образования. Общественная система образования, начиная с момента ее зарождения, все больше сама превращается в сложный, многоотраслевой комплекс, главным предназначением которого является не просто передача знаний, но воспроизводство общественного интеллекта.

Существенное знание уже практически нигде не сохраняется в виде отдельных фактов или их случайных наборов, а обретает формы относительно целостных и самостоятельных когнитивных комплексов (школьных предметов, академических и научных дисциплин, методологий и теорий, профессионально-квалификацион-

ных стандартов). Благодаря этому знания становятся более технологичными, удобными для накопления, стандартизации, конструирования, контроля, хранения, передачи, интеграции с другими когнитивными комплексами.

Частным примером этой функции стали процессы концентрации, воспроизводства и развития образовательных технологий. Само образование и есть одна из технологий интеллектуальной деятельности. Ее центральными процессами (звеньями) являются отбор и дидактическая организация информации для учебного процесса, контроль над выполнением образовательных стандартов. Данная функция имеет социальную обусловленность потому, что отбор осуществляется практически каждым работником образования индивидуально на основе его социальных, профессиональных и культурных ориентаций, но формально отбор регламентируется самой организацией образования и контролируется его управленческой структурой. Функция реализуется в директивном характере стандартов содержания учебной информации и форм ее организации (методическом и дидактическом обеспечении).

Все большее количество ученых высказывает мнение, что именно эта функция сыграет ключевую роль в темпах цивилизационного прогресса в ближайшем будущем и что уже сегодня она превращается в один из факторов международного соперничества. Транснационализация образования стала одним из современных средств геополитики мировых финансовых элит.

Подтверждением такого мнения можно считать попытки индустриальных государств установить контроль над развитием образовательных комплексов в разных зонах мира посредством передачи в другие страны своих образовательных технологий или специальной разработки моделей образовательных систем для других стран. В таком случае в образовании и в общественном интеллекте возникает и закрепляется зависимость реципиента (получателя образовательных технологий) от донора (их разработчика и распространителя).

Технологическая зависимость в образовании является даже более глубокой в сравнении с технологической зависимостью в материальном производстве. Давно известно, что она вносит глубинные изменения в *элементную базу* общественного интеллекта,

в функционирование национальной культуры, в формирование количественных и качественных показателей профессиональной структуры, в стандарты по профессиям, в правовую и политическую культуру страны–реципиента [79]. Эта зависимость, как и технологическая зависимость в материальном производстве, при прочих равных условиях обеспечивает гарантированное опережение и превосходство донора в качественных показателях общественного интеллекта и служит долговременным источником прибыли для страны–донора, например, в виде оплаты, поступающей за массовое обучение иностранцев.

Передача образовательных технологий может осуществляться в форме студенческого или научного обмена, в интеграции стандартов образования (когда национальные стандарты упрощаются и подстраиваются под привнесенные образцы, программы и продолжительность подготовки существенно укорачиваются, как в случае с реализацией Болонской декларации в России), а также в форме целевой разработки моделей образовательных систем (или моделей их реформирования) для возможных стран – потребителей. Подобные целевые разработки осуществляются на средства правительств или международных организаций, а их потребителями стали многие молодые государства.

Но даже страны, имеющие давние традиции в развитии собственных систем образования, как Россия, могут попасть в число реципиентов и, таким образом, оказаться в интеллектуальной зависимости. Это становится тем более вероятным в периоды экономических или политических кризисов, когда государство и общество отчасти утрачивают контроль над концептуальным развитием образования или не в состоянии обеспечивать систему образования необходимыми ей кадровыми, техническими, информационными или технологическими ресурсами, в то время как части политической и интеллектуальной элиты выполняют внешний заказ, по сути, навязывают в государственной образовательной политике якобы прогрессивные интеграционные модели, о чем с тревогой писали ведущие ученые России [99].

Не стоит строить иллюзий насчет взаимовыгодного характера транснационализации образования, поскольку она, применительно к зависимым странам, сопровождается ослаблением их культурных традиций, национальных и местных научных школ,

«утечкой мозгов», утверждением информационной зависимости и внешнего контроля над каналами новой и ценной информации, усилением потребительской ориентации в ущерб творческой в сфере интеллектуальной деятельности, затратой колоссальных бюджетных средств и усилий миллионов людей на якобы прогрессивную модернизацию образования [84].

Транснационализация образования в русле капиталистической глобализации лишь сопровождает процессы транснационализации капиталов и поддерживает их, облегчая проникновение и господство капитала и капиталократии в новых странах, на новых рынках, в новых сферах развития общественного интеллекта.

Современные исследования обращают внимание на «обескровливающий» характер политики транснациональных корпораций и банков в сфере профессионального образования [129; 130].

Функции образования в социально-политической сфере

Формирование личности гражданина составляет один из приоритетных интересов государства и социальных групп. Обязательным компонентом *содержания* в любой системе образования являются основополагающие ценности и нормы правового и политического поведения своего общества и государства. Этот компонент выступает в виде курсов права, иногда – уроков Конституции страны, но чаще он связан (в той мере, в которой образование контролируется государством) с характеристиками политической культуры социальных групп, диктующих конкретные направления и средства экономического и социального развития в данном обществе. Поэтому системе образования принадлежат особые функции в социально-политической сфере.

Привитие образовательным общностям приемлемых правовых и политических ценностей и норм, способов участия в политической жизни. Данная функция характерна именно для формального государственного образования, но проявляется и в неформальном.

В системе образования подчас находят неформальное или даже формальное одобрение отдельные альтернативные типы культуры или культурные стили, но вряд ли есть такие примеры, когда институт образования не противодействовал правовым или

политическим девиациям. Из-за важности этой функции образование нередко считают инструментом политического господства и подавления [76: 274–297]. Неслучайно любой новый утверждающийся политический строй стремится установить контроль над содержанием образования или создает свою новую школьную систему. Осознание этой функции ведет к идеологизации формального образования. В этом плане формальное образование обеспечивает другую, близкую по содержанию функцию.

Поощрение законопослушного правового, политического поведения, воспроизводство государственной (ведущей) идеологии. Социальные группы, являющиеся носителями альтернативных политических и правовых идеологий, стремятся либо учредить альтернативную школу, либо внести в существующее образование собственные системы правовых и политических ценностей. Школа становилась объектом социальных движений и даже политической борьбы в тех исторических ситуациях, когда стабильность политического режима оказывалась под определяющим влиянием правового сознания масс.

В системе образования не существует идеологического вакуума, она не бывает стерильной в идеологическом отношении. В содержании знаний, транслируемых через массовую школу, всегда представлены ценности, отражающие теоретический уровень политического сознания групп, то есть идеологию.

В формальном образовании всегда утверждается идеологический контроль в той или иной форме. Он мог прежде выступать в форме школьных или вузовских парткомов, или, как ни странно, в более современных установках на *деполитизацию* или *деидеологизацию* образования, служащих лишь вытеснению прежней ведущей идеологии при активном насыщении новыми идеологическими установками (либерализм, индивидуализм, апологетика рыночной модели общества и личности, интеграция в интеллектуальные технологии и структуры капиталистической глобализации) всех каналов неформального образования.

В действительности вряд ли когда-либо возможно установить тотальный идеологический контроль над каждым из работников образования и над коммуникациями даже в конкретном школьном пространстве или добиться абсолютной идеологической нейтральности образовательных материалов.

Формирование приемлемых комплексов правовых ценностей, норм и способов поведения населения, по сути, направлено на создание предпосылок для организационной интеграции общества (или социальных групп), на поддержание целостности социальной системы.

Содействие патриотизму. При национально-государственной организации обществ функцией образования становится формирование национально-политических ориентаций населения.

Эти ориентации в формально-образовательном контексте сводятся в кодекс гражданина, выражают ожидания государства в отношении индивида, служат предпосылками сохранения и развития всякого национально-государственного сообщества во внешнем политико-идеологическом и геополитическом пространстве. Формирование патриотизма осуществляется целенаправленно, но, кроме этого, и сам национальный тип культуры накладывает отпечаток на содержание образования, выделяя в нем совокупность ценностей, которые подчеркивают специфические интересы данного этноса. Причем национально-политические интересы могут иметь не меньшее значение, чем социальная гомогенность во внутреннем политико-правовом пространстве. Подчеркнутая важность содействия патриотизму – неотъемлемая черта большинства государственных систем школьного образования.

Особенности реализации функций образования

По словам Дюркгейма, есть множество примеров того, что эволюция образования существенно отстает от эволюции общества в целом. Новые идеи могут распространяться в обществе, не задевая направлений и методов системы образования. Но объяснить изменения в образовании всегда можно лишь в том смысле, что они являются признаком и результатом действительных социальных изменений.

Такое «отставание» не является уделом одного лишь института образования и, кроме того, его нельзя абсолютизировать. Но оно составляет одно из направлений эмпирически наблюдаемого отставания культуры, о котором писали философы и социологи. Понятие *культурного отставания* (cultural lag), сформулированное в 1940-е годы Уильямом Ф. Огборном, в полной мере применимо к эволюции образования и в новом столетии, хотя многие

государства ставят задачу опережающего развития национальных систем образования, пытаются подойти к ее решению.

В приведенных выше наблюдениях следует различать два аспекта. Первый оказался в центре внимания несколько десятилетий назад и выразился в теории социальной инерции, которая описывает закономерный и целесообразный характер того факта, что институт образования (и сфера культуры в целом) сосредоточивает в себе *цивилизационные коды* и вырабатываемые столетиями образцы практик, укрепляет возможности самосохранения социума и не повторяет все скоротечные вихревые траектории, совершаемые технико-технологической, информационной и политической сферами в процессе их развития.

Второй, «текущий», аспект отставания обусловлен качеством макросоциального менеджмента системы образования и ее ресурсного обеспечения. Такой менеджмент может сдерживать поступательное развитие, даже отбрасывать всю отрасль или ее отдельные секторы назад ввиду непродуманных решений. Ресурсное обеспечение системы образования по *остаточному* принципу определенно тормозит ее развитие и снижает ее глобальную конкурентоспособность.

В 1980-е годы признанный научный авторитет и организатор самого крупного в истории обследования национальной школьной системы Джеймс С. Коулман замечал, что в США федеральное правительство в течение почти десятилетия ведет исследования и эксперименты в школах, но, несмотря на рост субсидий и технической оснащенности, за тот период школы стали только хуже.

Важным аспектом анализа «отставания» является определение соотношения формального (точнее, формализованного) и неформального образования. Сам термин *неформальное образование* является, по нашему мнению, крайне неудачным для обозначения обширной массы целенаправленных воздействий на личность, включая и крупные образовательные программы, не попадающих в рамки специализированных формальных организаций. Неформальное образование осуществляется целым рядом формальных организаций – семьей, Церковью, СМИ, а также менее формальными взаимодействиями – в общении, в труде, в процессах экономического обмена, в правовой и политической жизни и т. д.

Так или иначе, на протяжении столетий общество не раз

имело возможность убедиться в том, что неформальное образование оказывалось всегда сильнее, то есть школа (в широком смысле) была не в состоянии переломить результат внешкольной социализации, когда стержневые ценностные и нормативные доминанты внешкольной среды расходились с целями школы.

Были и иные промежутки социально-исторического развития, когда школа и идеологическая, внешняя культурная среда в значительной степени характеризовались единообразием. Таким был, например, период коллективистской ориентации в развитии советского и российского общества, когда школа действовала преимущественно параллельно, однонаправленно с другими социальными институтами.

Абсолютизировать запаздывающее развитие системы образования все же нельзя. По отдельным показателям некоторые секторы и подсистемы образования способны опережать или, по крайней мере, идти в ногу с общественным прогрессом (например, с техническим прогрессом). Но это становится возможным лишь при исключительно детальной разработке структуры взаимодействия и даже слияния тех зон профессионального образования и сферы науки, которые реально определяют технический прогресс и составляют предмет наивысшей заинтересованности государства или деловых кругов.

Время после Второй мировой войны отмечено ростом государственных и совокупных финансовых вложений в систему образования, активными поисками наилучших форм организационного строения образования и образовательных технологий. Объем научной информации уже в 1960–1970-е гг. удваивался каждые 5–7 лет, а с начала 1990-х гг. такое удвоение происходит почти ежегодно. Развитые страны повысили за последние 10–15 лет потенциал инфраструктуры образования (способность принять определенное число обучаемых во всех уровнях образования) и его социальную доступность в 1,5–2 раза. По основанию к денежному выражению валового национального продукта как наиболее распространенному показателю, ежегодные затраты на массовое образование в США, Канаде, Западной Европе, Японии и новых индустриальных странах составляют не менее 10 процентов, в бюджетах передовых стран – 12–14 процентов и увеличиваются в 2–3

раза благодаря финансированию из местного бюджета и внебюджетных источников.

Корпорации, являющиеся мировыми лидерами в сложных видах индустриальных и информационных технологий, расходуют только на повышение квалификации своего персонала (то есть фактически на цели образования) до 30 процентов прибыли. Однако такие примеры являются пока исключением из правила остаточного финансирования, характерного для стран «догоняющего» развития. При мировой тенденции, выражающейся в расширении бесплатных возможностей образования, в том числе высшего, в России все еще сохраняются попытки навязать ему ориентацию на платные формы, якобы более прогрессивные.

Формирующийся рынок образовательных услуг больше проявляет себя как деструктивная сила. Он вызвал к жизни в 1990-е годы разветвленные сети филиалов колледжей и вузов, дававших платное образование. Но плата, согласно популярной шутке, взималась не за обучение, а за то, чтобы будущим выпускникам можно было получить диплом не учась. Эта шутка может быть справедливой в отношении обучения не только в филиалах, но и в любых платных программах базовых вузов.

Дополнительное образование и организация молодежного досуга разрушались, оплата их услуг и сегодня не по карману многим родителям. И доступ в эту область образования оказывается все более дифференцированным по экономическим признакам. Сегодня трудно поверить, но в трудные 1930-е годы в СССР при поддержке государства и общественных организаций в городах повсеместно действовали аэроклубы ДОСААФ со своими самолетами и инструкторами, где старшекласники могли бесплатно обучиться летному делу, Клубы юных моряков (в СССР их было около 400, ныне – 4), кружки ОСВОД и ОСАВИАХИМ.

Были построены и сделаны бесплатными и социально доступными спортзалы и стадионы, насыщенные спортивным инвентарем и подготовленными тренерами. И подобные примеры – создания детям широких бесплатных возможностей развития в творческих кружках и студиях, охвате экскурсиями – многочисленны в разных сферах техники, науки, культуры и искусства в истории Советского государства.

Кризисные аспекты функционирования образования в современной России пока не стали предметом комплексного изучения, и это затруднит попытки общего вывода системы из кризиса.

В большинстве своем процессы образования не составляют непосредственного предмета высокой прибыли даже в частном секторе образования. И это служит причиной того, что опережающее развитие образования реализовано пока лишь в немногих узких направлениях.

Если же говорить об остальных характеристиках образования как института, то его состояние даже в наиболее развитых странах пока не позволяет решать целый ряд задач, таких как:

- обеспечение гибкого соответствия образования потребностям профессионально-квалификационной структуры и занятости;
- обеспечение гармоничного взаимодействия национальных культур и интересов разных этнических общностей, благоприятной ассимиляции мигрантов;
- развитие интеллектуальных, творческих способностей индивидов независимо от их экономического статуса и мест обучения;
- преодоление стратифицирующего воздействия образования на обучаемых, лишь воспроизводящего экономическую стратификацию общества, основанного на меритократических принципах;
- формирование развитого экологического сознания личности.

Внутренние противоречия систем образования государств, приводимых обычно в качестве образцов для подражания, свидетельствуют, что даже эти системы отстают от потребностей развития общества, а возможно, и задерживают его [129]. Нельзя недооценивать глобальные тенденции, говорящие о системном кризисе цивилизации, в том числе ее западной ветви, призывы к утверждению заведомо отсталых образцов которой нередко звучат в современной России.

Вступление в качественно новый тип цивилизационного развития с учетом все более влиятельных глобальных ресурсных, технологических и социокультурных факторов видится в сознательном переходе к новой парадигме развития социума и его образовательной подсистемы, в планомерном создании образовательного общества. Именно так изображается решение проблемы *отставания* в работах ряда теоретиков, в том числе с позиции неклассической социологии.

Противоречивость движения России к образовательному обществу связана с рядом обстоятельств (глобальные кризисы, дефицит бюджета страны при колоссальных объёмах ежегодного оттока капиталов из страны и т. п.), отодвигающих проблемы образования на задний план. Означает ли это, что феномен отставания образования в целостной общественной системе является в своем роде непреодолимым? Каковы последствия этого отставания и способы их смягчения?

В связи с этим вопросом возникает триединая задача.

1. Определить с учетом функций и реального состояния системы долгосрочные целесообразные инновационные действия по совершенствованию структуры института образования.

2. Выяснить, какие именно компоненты образовательной системы (в том числе категории ее персонала) оказываются более устойчивыми против необходимых инноваций?

3. Решить, какие меры воздействия (организационные, экономические, технические, культурные или их определенные сочетания) будут оптимальными для обеспечения опережающего развития образования?

Эта триединая задача пока не решена теоретически. Но ясно, что наряду с нехваткой финансовых средств и внимания со стороны ученых, местного и образовательного сообщества к проблемам школы, ее опережающее развитие сдерживается состоянием формальных и неформальных организаций и статусных структур внутри школы, включая и ее педагогический персонал, и информационным прессингом.

Эволюция образовательных систем, несмотря на запаздывание, продолжается как бы естественным путем. Наглядны следующие ее примеры. Развитие политических систем в сторону расширения объёма прав и социальных гарантий, признание ценности науки продолжает изменять систему образования и делает ее состояние предметом социально-политических интересов и взаимодействий, подчас напряженных. Содержание образовательных процессов диктуется интересами тех групп, которые активно проявляют себя в социально-политической сфере (государство и его органы, локальные, этнические, социально-классовые общности). Так развитие системы образования отражает динамику правовой системы и политического процесса.

Возникновение крупной промышленности вызвало к жизни новые элементы образования – массовое профессиональное обучение и трудовое воспитание. И сегодня любой новый вид производства и сервиса порождает новые профессии и квалификации и, соответственно, новые направления образовательной подготовки. Научно-технический прогресс обрел в середине XX века революционный и перманентный характер, и это совершенно по-новому поставило перед системой образования вопросы ее зависимости от науки и производства. Неслучайно для оптимизации стратегий развития образования в передовых странах кардинально повышается роль социального партнерства и механизмов общественно-государственного управления образованием [125].

Так, налицо функциональная зависимость системы образования от базисных и надстроечных подсистем общества. Эта зависимость в российской науке представляет одну из недостаточно разработанных проблем, с теоретическим решением которой удастся глубже раскрыть природу и динамику образования как института.

Применение концепции функций: препятствия и перспективы

Общество и государство возлагают ответственность за выработку управленческих решений, поддержание единого образовательного пространства, контроль выполнения стандартов в законодательно гарантированных возможностях получения образования, распределение ресурсов, выделяемых обществом для поддержки образования как необходимой обществу отрасли, на специально созданную для этого совокупность государственных или общественно-государственных органов. Эта совокупность включает муниципальные и региональные комитеты, департаменты и министерства, федеральное министерство, комиссии по вопросам образования в составе законодательных органов государственной власти, попечительские, общественные и экспертные советы при этих и других органах.

Однако эта ответственность в российской действительности «выведена за рамки» какого-либо внешнего воздействия, участия трудовых коллективов, институтов гражданского общества и независимого научно-экспертного сообщества. Проблема эффективности (общественной, социальной результативности) образования,

поставленная философами и социологами [93], так и не получила впоследствии должного внимания и решения в России.

В социально-практическом плане проблема общественной эффективности института образования решается через обеспечение преемственности текущей управленческой деятельности с долгосрочными целевыми приоритетами общества и соответствующими им приоритетами функционирования и развития национальной системы образования. Эти приоритеты должны выразиться в общей долгосрочной концепции – стратегии развития образования. Такая стратегия должна базироваться на полноценном теоретическом видении обширной области ответственности образования как института и протекающих в нем социальных процессов, а не сводиться к бюрократическому конгломерату проектов или программ мероприятий, судя по «паспорту национального проекта» (на 2019–2024 гг.) [117].

При отсутствии серьезной координации научных исследований проблема эффективности образования распалась для менеджеров на отдельные и взаимно противоречивые аспекты: равнодоступности, качества обучения, удовлетворенности обучающихся, их семей и работодателей, взаимодействия вузов и колледжей с работодателями, непрерывности и повышения квалификации, совместимости дипломов, вхождения в глобальное и европейское образовательное пространство, конкурентоспособности и пр.

Такое расчленение, по сути, единой проблемы эффективности образования на массу частных аспектов, во-первых, не позволяет приблизиться к убедительным, комплексным интегральным оценкам образовательной политики. Во-вторых, оно обеспечивало и обеспечивает стабильность и благополучие лишь авторитарной бюрократии, *нового образовательного менеджмента* и тех научных кланов, которые десятилетиями обслуживают их интересы, занимаясь *проектным менеджментом* и оправдывая «закрытые» механизмы распределения колоссальных бюджетных ресурсов на узкие проекты, не обязательно связанные друг с другом и ведущие к повышению общей социальной эффективности, отдаче образования. Подвергать сомнению авторитет и полномочия бюрократического органа образовательной политики и отдельных его чиновников считалось и считается для любых нижестоящих организаций и специалистов, экспертов непозволительным.

Примерами «проектного расчленения» единой проблемы на некий набор бюрократически контролируемых независимых программ мероприятий служит, по нашему мнению, очередная версия национального проекта «Образование» (на 2019–2024 гг.) [117]. Данная версия не содержит никакого научного обоснования и анализа состояния образования как отрасли, но передает управление отраслью (вместе с выделенными колоссальными госбюджетными ресурсами) в русло *проектного менеджмента* (проектных администраторов с подчиненными им проектными офисами) и, соответственно, в руки *универсальных менеджеров* и их команд.

Другими примерами «расчлененного управления» образованием служат многочисленные бюджетные программы финансирования проектов, концепции и организация которых разрабатывались в недрах Минобрнауки России (вероятно, с участием заинтересованных аутсорсинговых организаций). В их числе были: целый ряд федеральных целевых программ так называемых «открытых конкурсов» поддержки вузовской науки (вроде ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России», государственного заказа в сфере науки с ее базовой и проектной частями); ежегодная программа многомиллиардной поддержки «избранных» вузов ради повышения уровней цитируемости их сотрудников в международных базах данных научной периодики (постановление Правительства Российской Федерации № 281–р от 17.02.2017); зависящий всецело от зарубежных коммерческих рейтинговых агентств «Проект 5–100» Минобрнауки РФ (о вхождении пяти российских университетов в сотню «ведущих мировых»); программа «мегагрантов» (грантов Правительства России согласно постановлению № 220 от 09.04.2010 для привлечения в вузы и научные центры страны ведущих ученых мира и создания под их руководством устойчивых передовых исследовательских лабораторий и научных коллективов), неожиданно прерванная в 2018 году; настойчивые попытки разделить все вузы страны на разные категории с неодинаковым уровнем их госбюджетной поддержки, включая отбор *федеральных, национальных научно-исследовательских и опорных университетов*; введение в школах обязательного обучения каждого ребенка двум иностранным языкам.

Сведение образовательной политики преимущественно к некоторому набору затратных проектов, каждый из которых осуществляется непродолжительное время, сочетается с недостаточным вниманием Минобрнауки России к крупным глубинным, в том числе социальным проблемам образования как отрасли.

К главным из таковых проблем относятся:

- усиление авторитарного бюрократического, «кабинетного» и безответственного управления, неразвитость общественно-государственных механизмов выработки крупных решений;
- «закрытый» характер организации распределения бюджетных ресурсов, при котором сохраняется пространство коррупции;
- недоверие вышестоящих органов к нижестоящим в отрасли и к экспертному мнению ее профессионально-научных сообществ;
- навязывание «сверху» бюрократических решений в отношении стандартов содержания, организации образовательного процесса и отчетности, ведущих к его чрезмерной формализации и деформации, по сути – к снижению качества образования в масштабе отрасли ради буквального выполнения управленческих решений;
- диспропорции в финансировании разных регионов и сегментов отрасли, при которых уровни оплаты труда за сходные виды и объёмы работы разнятся в разы³⁴, не финансируются расходы на капитальный ремонт конкретных школ, учителя вынуждены трудиться не на полторы, а на две и более ставки³⁵, а для многих студентов и аспирантов приоритет учебы подменяется приработками;

³⁴ Например, по сообщениям официальных лиц, в 2018 г. в Москве среднемесячная зарплата учителя при средней нагрузке 23 учебных часа в неделю (что лишь на 5 часов выше нормы за ставку) достигла 107 тыс. руб., что в несколько раз превышает соответствующие значения по большинству регионов страны. Сходные различия сохраняются в уровнях оплаты в государственных учреждениях профессионального образования. Такие различия говорят о нарушении статьи 4 (о равной оплате за равный труд) *Европейской социальной хартии*, принятой Российской Федерацией.

³⁵ Реальная недельная нагрузка (при норме 18 учебных часов за ставку) многих учителей внутри школы составляет две ставки, а с учетом ничем (кроме личного ресурса времени) не ограниченных подработок в иных образовательных организациях (в том числе дополнительного образования, «воскресных» школах и др.) у части учителей она пре-

- массовый характер многократного неравенства оплаты за равный высококвалифицированный труд в государственных, муниципальных образовательных учреждениях и организациях;
- перегрузки и недостаточный уровень оплаты труда по должности (за полную ставку), вызывающий текучесть и постарение кадров в отрасли, в том числе в высшем образовании;
- удушающий *бумажный прессинг*, инициируемый вышестоящими органами управления и доходящий до абсурда, воспринимаемый ее персоналом как главное препятствие в творческой и плодотворной работе в образовании.

С переходом к конкурсному отбору исполнителей научно-исследовательских заданий и учебно-методических разработок произошло определенное сужение экспертного поля, способного помочь избирать более оптимальные решения образовательной политики. Высший орган этой политики отказался от широкого обсуждения сценариев развития и предварительной практической апробации системных решений. Вместе с тем растет и отражается все шире в научных публикациях мнение о том, что результаты реформирования образования за последнюю четверть века нельзя назвать успешными, эти результаты не сопоставимы с колоссальными финансовыми инвестициями государства в сферу образования и науки. Косвенно это характеризует общую квалификацию топ-менеджмента в федеральном центре и многих регионах, связанную с переменами в кадровой политике.

Характерная черта многих названных выше масштабных и дорогостоящих проектов, начинавшихся и финансируемых из госбюджета по инициативе Минобрнауки России, состоит в том, что их реализация прерывалась досрочно, до оговоренного соответ-

вышает 2,5 ставки, что означает двукратную перегрузку и резкое сокращение жизненного времени для отдыха и профессионального развития, невозможность полноценного психофизического восстановления учителей, ролевые дисфункции в семье и на работе. Но именно так возникают якобы высокие средние уровни оплаты труда учителей, о которых менеджеры «рапортуют» в контексте соответствующих требований Указов Президента Российской Федерации (о доведении среднего уровня оплаты в системе образования до средних значений в экономике региона).

ствующими программами планового времени их окончания. Случайно ли это? Возможно, досрочное их прерывание связано с несоответствием результатов программным ожиданиям. Статистические показатели в общем и профессиональном образовании, науке (постарение научных и педагогических кадров и др.) не свидетельствуют о системном улучшении дел.

Функциональное качество и общественная отдача таких проектов, нередко называемых модернизационными и инновационными – тема для отдельных исследований. Нередко, правда, такие проекты сворачиваются в малозаметной для общества манере и без напоминаний о затраченных средствах и усилиях, а их инициаторы и выгодоприобретатели предпочитают оставаться в тени, избегая ответственности. Проблема состоит в том, что сами эти проекты и «правила игры» в них (конкурсная документация) всегда разрабатывались и утверждались в недрах Минобрнауки России и подведомственных ему учреждений. Не должны при этом вводить в заблуждение «благие намерения» разработчиков в обоснование именно этих масштабных (как по финансовым ресурсам, так и по организационному размаху) проектов и норм, вводимых ими в профессиональную жизнь педагогических и научных коллективов.

Первый вопрос, заслуживающий постановки с позиции тематики данной книги, относится к научной оценке, верификации спектра таких федеральных проектов и их целевых приоритетов. Эти проекты в совокупности обеспечивают закрепление на пространствах российского образования и науки «тройных коней» маркетизации и неолиберальной рыночной глобализации, о которых велась речь выше, но не выражают институциональной (общественной) ответственности системы образования, игнорируют не оспариваемые в научно-экспертной среде институциональные функции образования. В связи с этим возникает вопрос о способности топ-менеджмента системы образования к квалифицированной научной рефлексии сложнейших процессов, протекающих в образовании как отрасли. Состав научных кланов и аутсорсинговых агентств, обслуживающих интересы топ-менеджмента и организацию тех же тематических проектов, не решает задачу своевременной и полноценной рефлексии происходящего в российской системе образования, ее прогнозирования и планирования.

Так, например, известный «Проект 5–100» реализуется во имя целей, которые нельзя назвать иначе, чем мифическими. Сама трактовка понятия «ведущий университет мирового уровня» – не решенная в науке проблема, что доказано зарубежными учеными [2]. Задачи этого проекта не связаны с текущими системными противоречиями качества подготовки в вузовской сфере.

Достижение целевых показателей многомиллиардного бюджетного «Проекта 5–100» всецело зависит от методологии расчетов рейтингов, применяемых зарубежными коммерческими фирмами. Более того, даже в гипотетическом плане формирование некоего комплекса качеств «ведущего университета» в одном или нескольких вузах огромной страны под воздействием колоссальных точечных финансовых вливаний вовсе не гарантирует того, что эти же качества системно и обязательно распространятся на остальное большинство российских вузов. Скорее, наоборот: пока вузы – «счастливчики» получают финансовые преимущества от «Проекта 5–100», большинство остальных вузов испытывает острую нехватку финансовых ресурсов, быстрые и подчас необратимые процессы распада сложившихся в них научных школ и связей с работодателями, постарение материальной базы, утрату привлекательности для населения.

Иными словами, затратный, но удобный для топ-менеджмента «Проект 5–100» служит обогащению весьма узкой группы вузов–лидеров, закрепляет сегментацию в отрасли, при этом не несет никакой доказанной пользы для огромной вузовской системы страны и, скорее всего, ведет к ее общему ослаблению.

Трудно не заметить внутренние противоречия этих проектов. Во-первых, «правила игры», вводимые такими федеральными проектами, ведут к быстрому расслоению, сегментации всей системы образования. Поддерживая средствами госбюджета немногих «лучших», эти проекты обрекают на экономические бедствия и финансовое прозябание большинство остальных, отсекают это большинство от благоприятных возможностей профессионального воспроизводства.

Во-вторых, вводимые этими проектами формальные, сугубо количественные «правила игры» являются нередко ложными, лукавыми, что вполне осознается большинством квалифицирован-

ных участников «игры», однако публичному сомнению и разоблачению эти правила не подвергаются. Так, выдвижение в качестве главного рейтингового критерия ученого международного индекса цитирования его публикаций игнорирует тот простой факт, что цитирование может носить характер научного опровержения. Большое количество статейных публикаций может идти вразрез с новизной или фундаментальностью их содержания (что не интересует организаторов конкурса), но дает автору особый статус (публикационный ценз) для участия, например, в конкурсах на занятие должности или в грантовых конкурсах. Наконец, выход в зарубежные базы данных для части ученых может быть попросту временно закрыт в интересах сохранения интеллектуальной приоритетности научной разработки (или государственной тайны). Но эти очевидные для всех противоречия многолетней гонки за публикационными рейтингами, начатой с подачи Минобрнауки России, не смущают топ-менеджеров образовательной и научной политики.

Подобострастное отношение к некоторым зарубежным индексам научного цитирования, а по сути, слепое преклонение перед этими индексами, положенное в основу отбора претендентов на «мегагранты» (постановление Правительства Российской Федерации № 220 от 09.04.2010)³⁶, полностью игнорировало научно-практическую ценность конкретной заявки для самой России и то обстоятельство, что научная компетенция носителя высшего рейтинга может быть далека от задач проекта и от потребностей развития российской науки. Кроме того, по принятым правилам более высокий рейтинг ученого–физика не мешал ему выступить руководителем заявки по социологии. Очевидность нарушения здравого смысла в процедурах столь престижного конкурса проектов не смущала ни руководство Минобрнауки, ни созданный из региональных экспертов Совет по грантам, ни большинство участников и руководителей вузов и научных центров. Это большинство вынужденно принимало «правила игры», осознавая, *кто* именно распределяет ресурсы и от *кого* зависит их получение на местах.

Мнимая «открытость» подобных федеральных конкурсов была на деле вотчиной для всевластия чиновников в распределении лакомых кусков бюджетного пирога. Так, согласно конкурсной документации Федеральной целевой программы «Научные и

³⁶ См.: URL: <http://www.p220.ru/> (дата обращения 10.01.2019).

научно-педагогические кадры инновационной России», при рассмотрении тысяч заявок по разным областям наук окончательное и не подлежащее пересмотру решение в месячный срок принимала (присваивая любым заявкам баллы за их научную новизну, квалификацию коллектива, значимость ожидаемых результатов и т. п.) одна и та же конкурсная комиссия, утверждаемая в самом Министерстве. Часть членов комиссии вообще не имела опыта научной работы и ученых степеней, но комиссия решала судьбу многомиллиардных бюджетных субсидий, направляемых на цели развития науки в стране.

Причастность к процедурам распределения бюджетных ресурсов по правилам, дающим финансово-экономическую власть топ-менеджменту образования, спланировала аппарат бюрократического органа, в частности Департамента науки и технологий Минобрнауки. Смена персонального руководящего состава этого департамента произошла «по личным заявлениям» и, судя по интервью руководителя Минобрнауки России О. Ю. Васильевой, в связи с вскрывшимися фактами систематических злоупотреблений служебным положением, хищений и нанесения крупного ущерба бюджету российского государства³⁷. Лишь одним из провальных проектов, профинансированным Министерством и приведшим к растрате в 2012–2016 годах около 450 млн. бюджетных рублей, стало субсидирование так и не завершено (отсутствующего) информационного ресурса «Карта российской науки». Является ли злоупотребление единичным? По-видимому, сведение всей проблемы коррупции в образовании лишь к уровню «преподаватель – обучающийся» является совершенно не обоснованным.

Так становится более понятной социальная природа и источники колоссального влияния одного из «тройных коней» неолитерализма – авторитарного бюрократического аппарата, *нового образовательного менеджмента* с приданными ему (точнее, присвоенными им себе при отсутствии реального государственно-общественного управления) ресурсно-распределительными полномочиями. Этот аппарат не замкнут в столичных кабинетах и, опираясь на свои финансово-экономические полномочия, формиру-

³⁷ См.: URL: <https://ria.ru/20170331/1491220249.html> (дата обращения 10.01.2019).

ется по всей властной вертикали системы образования. Он продолжает расчленять единую проблему общественной эффективности образования (и, соответственно, его институциональных функций) на набор дорогих для госбюджета, подчас не адекватных миссии образования, но удобных для контроля проектов, где сами менеджеры задают свои критерии успешности менеджмента.

Одним из ложных, но навязываемых заинтересованными силами критериев эффективности высшего образования стал рейтинг вузов по успешности трудоустройства обладателей их дипломов, а школ – по поступаемости их выпускников в престижные вузы. Успешность при этом оценивается в главном по средним размерам стартовой заработной платы молодых специалистов. Этот *псевдокритерий* эффективности разоблачен почти полвека назад Рэндаллом Коллинзом, который доказал, что такая сравнительная успешность обусловлена, в основном, лишь стереотипами экономически преуспевающих работодателей в отношении обладателей дипломов элитарных университетов и социальным капиталом их выпускников («полезными» личными знакомствами), накапливаемым студентами за время учебы в таких университетах [14]. С другой стороны, этот же рейтинг «зарплатной успешности» дискредитирует работу сотен провинциальных вузов и выбор сотен тысяч студентов и выпускников в пользу учебы и последующей работы в родных регионах. Такой их выбор не ухудшает демографическую перспективу российской провинции и служит более равномерному распределению молодых специалистов.

Примером *псевдоуспешности* в новых российских реалиях, якобы доказывающим высокую эффективность «ведущих» вузов и лучшее качество подготовки в них, является тройное превосходство в стартовой зарплате выпускников ряда столичных университетов над сверстниками и коллегами из российской провинции. Социальная статистика опровергает домысел о таком превосходстве: подавляющее большинство этих выпускников трудоустроивается в столице и ее окрестностях [124: 86]. Превосходство объясняется не качеством подготовки, а тем, что столица и прилегающий регион, будучи зоной сверхвысокой концентрации бюджетных и рыночных инвестиций, многократно превосходят прочие регионы по уровню средней оплаты труда, что не связано прямо с эффективностью региональных систем образования. Более того,

ценность для общества состоит не только в высокой зарплате выпускников, а и в их более равномерном территориальном распределении в интересах региональных экономик, куда столичные выпускники, как правило, не попадают. Общественная результативность региональных вузов, выпускники которых гораздо чаще оседают в родных регионах, в этом смысле оказывается выше, чем результативность столичных. Однако ложный тезис о лидерстве ряда столичных вузов в качестве подготовки муссируется в лоббистских публикациях вне всякого научного анализа ситуации.

Вряд ли стоит специально доказывать, что и поступаемость выпускников школ в престижные вузы обусловлена финансово-экономическими ресурсами семей, из которых одни могут оплатить расходы на репетиторов, подготовительные курсы и проживание в мегаполисах, другие – нет. А потому различия между школами по данному показателю не вытекают из качества обучения, а говорят о концентрации экономических элит в «лучших» школах.

При обсуждении перспективы применения концепции институциональных функций в образовательной политике методологически важно учитывать предметные границы тех областей научного знания, которые призваны вырабатывать оценки и предложения в отношении сферы образования и образовательной политики. При этом надо обратить внимание на то обстоятельство, что сами эти тематические области в российских реалиях оказываются недостаточно развитыми, подчас лишенными ясных теоретических ориентиров и в значительной мере изолированными друг от друга, судя по контексту изданных в стране учебников и пособий. Попытка наметить эти предметные границы и концептуальные взаимосвязи разных дисциплин, изучающих образование, была предпринята с позиции социологии [126: 99–101].

Так, *экономика образования* сведена в основном к методическому обслуживанию бухгалтерии образовательных учреждений и маркетинговым сюжетам образовательных услуг, не затрагивает вопросы макроэкономической эффективности образования, выпадает из программ педагогического образования в ведущих вузах.

Социология образования в том виде, как ее десятилетиями развивает одноименный центр Российской академии образования, штат которого сплошь укомплектованный кадрами педагогов и

психологов, посвящена психолого-педагогической тематике образования как процесса, не выходящей на уровень управления системой образования. И лишь усилия энтузиастов социологии позволили отчасти вернуть эту научную область к ее предметному стержню, собственной теории и социально-практической отдаче, интеграции с социологией как материнской наукой (имеются в виду работы Ю. Р. Вишневого, С. И. Григорьева, Г. Е. Зборовского, В. А. Ивановой, Н. А. Матвеевой, А. М. Осипова, В. В. Фурсовой, Е. А. Шуклиной и др.).

Образовательный менеджмент, развиваемый в рамках педагогики, оторван от социально-системного видения образования, не вникает в анализ общественных потребностей и институциональной ответственности образования, в основном занимается моделями управления и проектного менеджмента в образовании, но не выходит в область оценок общественной эффективности образования и стратегий развития образования как системы [96].

Предмет *образовательной политики* как научной области, судя по содержанию публикаций одноименного журнала³⁸, оказывается всецело под теоретическим контролем академической педагогики. Этот предмет неправомерно сужен до *проектного менеджмента* и не интересуется сущностными вопросами этой политики, а именно: каковы образовательные потребности общества и составляющих его групп, кем и как вырабатываются государственные и глобальные доктрины образовательной политики, какие силы посредством каких социальных и управленческих механизмов добиваются реализации таких доктрин?

Перспектива приложения концепции институциональных функций образования к проблеме его социальной эффективности в обществе, то есть к проблеме его оптимального управления, означает возможный пересмотр того реального набора критериев, которым сегодня руководствуются в своей работе органы управления образованием от столичных до территориальных.

Действительно, ориентация управления образованием на утвердившиеся в последние десятилетия приоритеты образования, даже закрепленные в документах соответствующего национального проекта, на публичные и непубличные критерии может вовсе

³⁸ «Образовательная политика» – научно-аналитический журнал, издается с 2010 года Федеральным институтом развития образования.

не решать с должной эффективностью все задачи его функционирования и развития. Аргументом в пользу данного утверждения служит то обстоятельство, что сами эти критерии, вырабатываемые и утверждаемые в сугубо бюрократическом режиме (без согласований с экспертным сообществом или достаточной апробации) и навязываемые нижестоящим (региональным) уровням системы образования, с удручающей частотой пересматриваются. По данным О. Н. Смолина, Минобрнауки России, основываясь на предусмотренных *Законом об образовании* своих полномочиях, за несколько лет приняло почти двести подзаконных актов, усиливая этим как свои полномочия, так и подчиненное и зависимое положение подведомственных органов и организаций [122].

Концепция институциональных функций образования, нацеленная на научное описание объективно воспроизводимых связей образования с другими сферами жизни общества и воздействий образования на эти сферы, позволяет теоретически реконструировать границы ответственности образования в обществе, причем с детализацией по основным сферам. В связи с этим представляют принципиальный интерес вопросы о том, какая именно часть спектра институциональных функций образования входит в предмет государственного управления, учитывается и контролируется современной образовательной политикой? Охватывает ли эта политика своим стратегическим видением, целеполаганием, нормативным регулированием и ресурсным обеспечением все значимые для общества стороны функционирования образовательной системы? В каких аспектах функционирования возникают пробелы или провалы, дефицит целесообразных управленческих воздействий с позиции государства как выразителя интересов общества?

Проблема определения *эффективности* системы образования еще требует целостной научной постановки. Она методологически связана с концепцией институциональных функций и предполагает теоретическую разработку и операционализацию категории «эффективность» применительно к социальным институтам и организациям. Решение такой новой и сложной задачи потребует долгосрочных усилий в самой социологии, взаимодействия целого корпуса наук, изучающих образование, и является, вероятно, делом будущего. Но уже сегодня должно быть ясно, что сведение образовательной политики к популярному проектному менеджменту

означает, по сути, отказ от целостного видения системы образования и ее институциональной ответственности, отказ от стратегического управления, продолжение пребывания системы образования в зоне авторитарного бюрократического менеджмента и неолиберальных подходов в управлении образованием.

Эти научно-практические вопросы потребуют специальных исследований, но для их предварительного освещения предстоит ответить на вопрос о том, учитываются ли институциональные функции образования в положениях действующего российского законодательства об образовании, программах и усилиях образовательной политики государства, в управленческих практиках?

Каждая из институциональных функций образования заслуживает отдельного изучения. Поскольку спектр этих функций образования широк и охватывает разные сферы общества, постольку изучение функционирования, по сути, смыкается с комплексным анализом состояния и динамики соответствующих сфер общества. В социологии эти функции освещены неравномерно. Часто исследовательские сюжеты, соответствующие некоторым функциям, раскрываются без отсылки к каким-либо концепциям функций.

Наибольшее внимание в зарубежных и отечественных исследованиях уделено проблемам социальной селекции. Учитывая разнообразие функций и специфичность системных связей образования, целесообразно обратить внимание на ряд взаимосвязанных характеристик, которые условно можно обозначить как процессуальные, социально-структурные и социально-типологические.

Процессуальные характеристики указывают в основном на интенсивность институциональных воздействий образования. Так, известно, что некоторый «избыток» образования (превышение достигнутого уровня общего и профессионального образования над требованиями рабочего места и комплексом трудовых операций) объективно повышает производительность труда и инновационную (изобретательскую) активность применительно к техническим видам труда, что подтверждается производственной статистикой. Обладание более высокими уровнями образования и профессиональных квалификаций повышает интенсивность идеальной и реальной восходящей мобильности. Эти и подобные им

связи поддаются измерению и статистическому анализу, что неоднократно подтверждалось зарубежными и отечественными исследованиями, начиная с проекта «Пути молодого поколения».

Социально-структурные характеристики представляют интерес в связи с признанием и изучением того обстоятельства, что институциональное функционирование образования в неравной степени обусловлено, с одной стороны, его собственными отдельными сторонами (сложившимися уровневой и секторальной структурами сети учреждений, распределением образовательных ресурсов в территориальном разрезе, формами и технологиями обучения, составом обучающихся, направлениями образовательной подготовки). С другой стороны, институциональное влияние образования проявляется неодинаково в разных сегментах социальной структуры населения и в отношении разных социальных (этнических, демографических, профессиональных и др.) общностей, социальных организаций разного рода.

Наконец, социально-типологические характеристики входят в предмет изучения институциональных функций образования в связи с тем, что оно непосредственно или опосредованно включено в процессы воспроизводства и модификации типических феноменов общественной жизни, в первую очередь культуры и ее разновидностей (профессиональных, поколенных, этнических, политических, информационных, экологических и т. д.). Изучение этих функций образования предполагает наличие теоретически и эмпирически апробированных моделей и образцов, сравниваемых в прикладном исследовании.

Типологические характеристики важны для оценки образования в осуществлении функции, на которую обращали внимание классики социологии и ведущие теоретики социологии образования. Речь идет о гомогенизации индивидов через методически организованную социализацию (Э. Дюркгейм). Эта функция делает возможным существование социально дифференцированного общества в его границах. По мысли Дюркгейма, образование усиливает в обществе социальную солидарность, нужную для преодоления неизбежных кризисов общества.

Для социологии важным было признание, что результаты функционирования в направлении гомогенизации индивидов и общества (впрочем, как и в большинстве других функций) во многом

объективно отложены во времени, то есть результаты, продукты данной функции возникают не автоматически с началом образовательного процесса, а с некоторой задержкой по времени, в том числе могут возникать и по окончании образовательного процесса, на более поздних стадиях жизни индивидов, например, после окончания школы.

Отложенность во времени результатов функционирования – крайне ценное для общества достоинство, институциональное преимущество образования, поскольку общество получает эти результаты и через годы и десятилетия, через поколения «отцов и детей» после фактического выпуска индивидов из школы, колледжа или университета.

В российской социологии образования основательно не поставлен вопрос о том, обеспечивает ли общественная система образования в действительности достаточную солидарность граждан, выражающуюся в их взаимном уважении, ответственном отношении к другим гражданам и к обществу в целом? Способствует ли эта система своим содержанием социальной интеграции в обществе, преодолению у детей и молодежи подчас воспроизводимых в семейной социализации недоверия, неприязни или негативных социальных стереотипов в отношении «других»? Если система образования эффективно способствует социальной интеграции и солидарности, то за счет чего? Если она дисфункциональна в этом отношении, то с какими человеческими, организационными, содержательными, структурными или технологическими свойствами связаны дисфункции?

Характерно, что неолиберальная система управления образованием в рыночной ситуации не интересуется обозначенной выше проблемой, требующей *качественной методологии* и специальных аналитических исследований, не сводимых к бюрократически организованным запросам ведомственных отчетов и статистики о том, есть ли, например, у учителей сертификата нужного образца о повышении их квалификации, каковы средние баллы ЕГЭ, какова среди выпускников доля «медалистов» или поступивших в престижные столичные вузы.

Статистическая и нормативно-процессуальная сторона образования (уровни квалификации педагогов, оснащенность учебной литературой, показатели успеваемости, выполнение санитарных

или противопожарных норм, прохождение медосмотров и т. п.) во все не отображает проблемы общества в его социокультурном воспроизводстве и социальной целостности или социальной дезинтеграции. Но эта сторона дает бюрократам обширные предметные области для формализованного контроля: кого и с какими документами о повышении квалификации допустить к преподаванию, а кого – нет, независимо, например, от реальной мотивации, качества обучения по данным объективных измерений или сформированности у обучаемых и населения ценности знания или профессиональной ориентации, трендов выгорания персонала.

Такой бюрократический менеджмент довольствуется любыми формализованными характеристиками образования, в том числе и теми, влияние которых на функционирование образования не доказывается ни исследованиями, ни даже здравым смыслом. Менеджмент создает свою *невидимую для публичной оценки конструкцию* якобы успешно действующей системы образования.

Эта конструкция носит на деле фрагментарный характер (вроде достижения целей пресловутых многомиллиардных проектов «5–100», повышения международной конкурентоспособности или распространения молодежного волонтерства или внедрения очередной модели аттестации учителей вместо реального повышения их зарплаты), лишенный ясного и целостного видения институционального функционирования образования, а потому она в меньшей мере подвергается концептуальной критике. В ней нет места долгосрочным и качественным социальным и культурным эффектам самого образования как института.

Но именно такую картину своих усилий по руководству фрагментарными и не ориентированными на институциональные функции проектами бюрократический топ-менеджмент предъявляет политическому руководству государства и обществу для оправдания колоссальных расходов, польза которых недоказуема, неощутима для ныне живущего общества.

Такая конструкция управления всей отраслью при любых новых политических или идеологических веяниях воспроизводит центральное качество бюрократии: сохранение не подвергаемых сомнению полномочий менеджмента в распределении ресурсов.

Такова и стратегическая ориентация *нового образовательного менеджмента* как продукта неолиберальной маркетинговой образовательной и источника бюрократических патологий в масштабе всей отрасли.

Примером комплексного проявления названных групп характеристик служит устойчивая в социально-историческом плане связь школы с государством, так или иначе, проявляющаяся в поддержке школой патриотизма, установке на реализацию патриотически ориентированного содержания образования. При изучении данной институциональной функции возникают задачи теоретической проработки самого понятия «патриотизм», смежных с ним и альтернативных феноменов общественного сознания (типологические характеристики), эмпирического изучения реального *патриотического ландшафта* общества в разрезе его территорий, групп и слоев (структурные характеристики), отражения разных форм или компонентов патриотического сознания на социальной жизнедеятельности (политической активности, правовом поведении, потенциале социальной самоорганизации индивидов).

Формирование профессионально-квалификационного состава населения – одна из объективных, зримых и осязаемых практически институциональных функций образования, признаваемая на уровне не только здравого смысла, но и современного государственного управления. Однако эта функция, удовлетворяющая одну из главных потребностей общества в рабочей силе, не отображена в российском законодательстве об образовании, не затрагивается прямо в формулировке приоритетов национального проекта «Образование» и лишь частично учитывается в некоторых федеральных, отраслевых и муниципальных программах (например, в программах дополнительной финансовой поддержки подготовки инженерных и педагогических кадров, закрепления медицинского персонала в сельской местности и др.).

Сохранявшаяся на государственном уровне неупорядоченность, несогласованность пропорций уровневой и отраслевой структуры подготовки кадров в начальном, среднем и высшем профессиональном образовании с потребностями сферы занятости давала преимущества бюрократическому аппарату образования. В ситуации дефицита бюджетных ресурсов (остаточного финансирования социальной сферы, здравоохранения, культуры и образо-

вания) управленческий аппарат стал полновластным распределителем «финансового пирога» между заинтересованными получателями его долей – регионами и отраслями, секторами профессионального образования и конкретными учреждениями. Тысячи образовательных учреждений ежегодно вступали в невидимую конкуренцию друг с другом, представляя в вышестоящие органы свои заявки (как правило, сильно завышенные в сравнении с реальными потребностями, но со ссылками на общественные потребности) на плановые числа мест приема, финансируемых из бюджета.

Завышение величин планового приема на бюджетные места аргументировалось зафиксированными объемами спроса (как правило, ажиотажного и спровоцированного недобросовестной рекламой) и лукаво оправдывалось удовлетворением потребностей населения, подтвержденных справками от профильных ведомств.

Вузовский топ-менеджмент в массе своей руководствовался убеждениями, что превышение бюджетных объемов подготовки над действительными потребностями сферы занятости при невозможности трудоустройства большинства выпускников после пятилетнего обучения по полученной специальности – не столь уж тяжкая беда и не вина менеджмента, а растрата колоссальных бюджетных ресурсов с заведомо невыполнимым результатом компенсируется ценными последствиями: студенты на время обучения были приняты «под опеку» системы образования и ограждены от негативного и неупорядоченного влияния кризисной социально-экономической среды, а будущие безработные получали в вузах и колледжах общекультурный запас. В итоге, спустя почти тридцать лет бесконтрольного роста объема приема, вузовская система признала нецелесообразность завышенных величин приема по многим популярным специальностям (экономики, менеджмента, права, зарубежной филологии, психологии)³⁹. Однако такая эффективная

³⁹ Характерную аргументацию приводили руководители юридических факультетов, добившихся небывалого роста контингента студентов: правовые знания нужны каждому современному человеку, юристы нужны каждому предприятию, в том числе в фермерстве и индивидуальном предпринимательстве. Так, если в Новгородчине в середине 1990-х гг. было свыше 10 тысяч юридических лиц (большинство – мелкие предприятия), то ежегодный прием 200 человек на 1-й курс юридического факультета в Новгородском государственном

экономико-правовая модель (точнее, серии таких моделей применительно к разным профессиям) входа выпускников в сферу занятости и их социально-профессионального закрепления, которая пришла бы на смену отвергнутой прежней системе государственного распределения выпускников по гражданским специальностям, так и не появилась. Случайно ли это, учитывая заинтересованность топ-менеджмента в завышенных объёмах приема и поддержки в отрасли возможно большего объёма ситуаций, требующих не нормативно-правового, а «ручного режима» управления?

Проработка такой модели составляет приоритет государственных и общественных интересов в сфере профессионального образования, но она по понятным причинам не вошла в Паспорт национального проекта «Образование», в том числе и в новой его стадии (на 2019–2024 гг.). Она, во-первых, существенно сократит властные распределительные полномочия высшего органа образовательной политики, и, во-вторых, не отвечает признакам более привычного затратного проектного менеджмента, поскольку выходит в область объективных измерений социальной эффективности (в данном случае – соответствия отраслевой структуре занятости, адаптации и закрепления специалистов на рабочих местах, текучести и профессиональной стабильности).

Позиция распределителя бюджетных ресурсов, якобы выражающего интересы государства, всегда была выгодной для органов управления, а сохранение конкуренции заявок с мест означает продление такого преимущества этих органов. Напротив, приведение распределения к единому научно обоснованному критерию исключало бы прерогативу высшего органа управления как последней инстанции в распределении бюджетных ресурсов, мнение которой не подлежит оспариванию. Таким критерием могла быть

университете позволил бы удовлетворить «острую потребность» в юристах лишь за 50 лет, что «слишком медленно» для становления *правового государства!* В итоге юристов стали готовить строительные, индустриальные, педагогические вузы и колледжи. Сходной аргументацией пользовались для роста контингента в экономических специальностях (финансовая грамотность населения), психологических (работа с людьми), зарубежной филологии (развитие международных контактов для интеграции страны в глобальное сообщество).

величина подтвержденной расчетами потребности сферы занятости с учетом экономической динамики, однако мониторинг такой динамики в большинстве мест не ведется.

В данной ситуации федеральные и региональные органы управления образованием не создавали в своей структуре подразделений, ответственных за изучение, определение потребностей сферы занятости. Вузы – даже крупнейшие и ведущие, и тем более, учреждения среднего и начального профессионального образования, не имевшие компетентных кадров для такой работы, не вели исследований и анализа в данной проблематике. Те и другие в интересах корпоративного выживания полагались на иные «методы убеждения», одни – ради сохранения распределительных полномочий, другие – на сохранение завышенных и в действительности не востребованных объемов подготовки за счет госбюджета.

Не замеченным прежде, но крайне важным социально-историческим обстоятельством, укореняющим авторитарный бюрократический подход к управлению образованием, является колоссальное экономическое расслоение населения и застойная бедность даже работающих высококвалифицированных обширных слоев работников в современной России, вынужденных трудиться на полторы–две ставки (как в случае с персоналом систем образования и здравоохранения) и с любыми возможными приработками. Это расслоение и массовая бедность, охватывающая до недавнего времени четверть или треть занятого населения, не преодолеваемая социально-экономической стратегией Российского государства даже в пост-ельцинский период, причудливым образом поддерживает воспроизводство описанных выше авторитарных бюрократических механизмов управления, в том числе в установлении контрольных цифр приема и формировании секторально-уровневой структуры профессионального образования.

Аргумент в пользу завышенных планов приема («дайте нам больше бюджетных мест для подготовки учителей, врачей, инженеров...») будет и впредь действенным, выгодным для бюрократии при крайне низких уровнях зарплаты молодых специалистов.

Слабая закрепляемость квалифицированной молодежи на большинстве рабочих мест во многих профессиях, в здравоохра-

нении, образовании и науке, когда отсутствуют внятные социальные и культурные перспективы (обретение своего жилья, создание своей семьи, повышение квалификации и расширение коммуникативных и досуговых возможностей), рождала и будет рождать высокую текучесть и отток кадров в направлении крупных городов и мегаполисов, острую потребность в них на местах во многих регионах. При сохранении завышенных планов приема на бюджетные места усиливается распределительная и директивная роль отраслевого топ-менеджмента. Сохранение этой ситуации было и остается в интересах бюрократического управления, оно защищает привилегии и завышенную численность персонала в органах управления образованием, прежде всего в федеральных, и в связанных с этими органами аутсорсинговых организациях.

Перспектива теоретической операционализации и эмпирической интерпретации рассматриваемой выше институциональной функции образования, как и выработка алгоритма оценки эффективности ее выполнения, представляется решаемой научно-практической задачей. Научные школы в России, занимающиеся анализом и прогнозом сферы занятости и трудовых ресурсов, мониторингом сфер образования и занятости, давно располагают методологией и методиками соответствующих измерений и прогноза.

2.3. Методические подходы к изучению информационных потоков

Общие гипотезы к описанию *бумажного геноцида*

Для описания реалий управленческих информационных потоков в российской системе образования есть общие объяснения, выработанные на основе синтеза серии глубинных экспертных интервью, ведомственной статистики и теоретического опыта институционального осмысления образования. Их можно принять в качестве предварительного анализа проблемной ситуации. Отчасти эти объяснения известны и из опыта зарубежной науки, но заслуживают проверки в национально-культурном контексте России.

Поддержание колоссальных объёмов управленческой (вертикальной) информации в российской системе образования объясняется общей гипотезой: высшие органы образовательной политики, исповедуя неолиберальные реформы и маркетизацию образования, свою свободу в регулировании «сверху» потоков отчетности используют как инструмент поддержания авторитарного управления, символического и ресурсного контроля над системой образования [108; 126].

Эта общая гипотеза соотносится своим масштабом со всей общественной системой образования Российской Федерации, испытывающей болезненный *бумажный прессинг* со стороны отраслевого топ-менеджмента.

Она дополняется рядом объяснений, относящихся к заинтересованности топ-менеджмента и образовательной бюрократии в целом в поддержании своего всевластия, отсутствию отвечающей потребностям общества научно-практической стратегии образовательной политики, длительному сохранению *бумажного прессинга* как инструмента всевластия и монополии в распределении отраслевых ресурсов.

1. Корпоративные интересы современного российского топ-менеджмента, ответственного за выработку образовательной политики и текущее управление отраслью, противоречат

- заинтересованности общества в открытости этой политики,
- критериям институциональной эффективности образования,

– принципам государственно-общественного управления системой образования, заложенного в Законе об образовании (ст. 89) и мировому опыту социального партнерства в этой сфере общества.

Косвенным подтверждением правомерности такого объяснения служат экспертные выводы Счетной палаты Российской Федерации о том, что Министерство просвещения РФ и Министерство науки и высшего образования РФ представляют собой не только наиболее крупные по затратам общественных ресурсов отрасли, но и являются в эпоху информации и демократии самыми *закрытыми* (*не–* или *малодоступными* для взаимодействия граждан с ведомством) среди 22 федеральных министерств⁴⁰.

Сама проблематика образовательной политики и управления отраслью, как и политики в любой области общественного развития, является в значительной мере «закрытой» темой, поскольку эта проблематика выводит на публичное обсуждение вопросы, затрагивающие репутацию топ-менеджмента. В числе таких вопросов оказываются стратегические сценарии развития отрасли, критерии и показатели качества управления, легитимность конкурсных процедур с точки зрения их соответствия сущности и специфике регулируемых процессов (распределения ресурсов, формирования федеральных программ, кадрового продвижения, результативности принятых и выполненных управленческих решений в отрасли, реализации государственно-общественного партнерства, оценки издержек и доходов, обоснованности финансирования аутсорсинговых агентств, компетентности персонала и ответственности топ-менеджеров за принимаемые решения).

Вопрос о соотношении управленческой деятельности в системе образования с научными критериями его социальной эффективности является фундаментальным для теории и технологий управления образованием. Он направляет внимание на *базовые смыслы* образовательной политики государства, на потребности, ожидания, запросы общества и составляющих его групп к системе образовательных организаций и учреждений, создаваемой усилиями общества на протяжении многих поколений и поддерживаемой средствами государственного бюджета.

⁴⁰ URL: http://audit.gov.ru/press_center/news/37248 (дата обращения 05 июня 2019 г.).

Эти базовые смыслы, вне всякого сомнения, лежат в предметной области общественных потребностей, ради удовлетворения которых, как предполагается, должна действовать система образования. Стремясь к наиболее масштабному и полному пониманию этих потребностей, корпус современных наук формулирует и раскрывает проблему институциональных функций образования, добиваясь в их трактовке не только доказательности, охвата всех сфер общественной жизни, где объективно и неизбежно проявляются эффекты образования, но и эмпирической операциональности и измеряемости этих функций, в интересах применения в управленческой деятельности [114].

Надо признать, однако, что научная информация и, в частности концепция институциональных функций образования сегодня представляют собой развивающийся корпус научного знания, более или менее динамично пополняемый теоретическими и эмпирическими исследованиями.

Слабая степень организации и координации национального научного сообщества и конкретных научных коллективов, ведущих работу в обозначенной выше проблематике, выливается в «странную» ситуацию: достигнутое состояние научных исследований не репрезентировано в конкретных доктринальных документах образовательной политики, а государственный орган управления отраслью (условно – Министерство образования) лишен видения того в высшей степени компетентного (возможно, коллегиального, коллективного) субъекта научной сферы, который был бы уполномочен научным экспертным сообществом выражать и формулировать это достигнутое состояние и вытекающие из него системные рекомендации.

При отсутствии такого «уполномоченного» субъекта научной сферы у органа управления образованием остается почти безальтернативная «дорожная карта» взаимодействия с наукой. Эта карта подразумевает учреждение научных организаций, специально обслуживающих потребности органа управления, загрузка этих научных организаций плановыми заданиями, обеспечение их ресурсами (финансовыми, материальными, кадровыми). Орган управления при взаимодействии с такими подведомственными научными организациями для минимизации возможной критики в игнорировании науки имеет возможность сослаться на то, что в

своих решениях он поступает в соответствии с *рекомендациями ученых*, что подкрепляет ссылками на перечни выполненных по его поручению исследований, состоявшихся научно-практических конференций и увидевших свет публикаций. Противоречие таких ссылок состоит в том, что корпус таких научных организаций сформирован по большей части из представителей педагогической науки, ограниченность которой уже в ее глубинных методологических сюжетах (объекта, предмета, базовых категорий) обсуждалась нами [126, 102].

Задача соответствия управленческой деятельности (ее общей модели или структуры, отраслевых приоритетов, общей стратегии и совокупности программ развития, мероприятий и т.п.) предполагает не просто тесный контакт органа управления с сообществами – носителями научного экспертного знания. Эта задача требует обширной и детальной научной компетенции самого корпуса топ-менеджеров в концептуальных проблемах управляемой системы.

Но в мероприятиях управленческих органов образования, как правило, подробно освещаемых и документируемых на их электронных порталах, вопросы институциональной или социальной эффективности образования не ставятся. Эти мероприятия посвящены выполнению конкретных программ и организационных задач, достижению конкретных целевых показателей в рамках заданий, сформулированных с позиции вышестоящего руководящего органа и обязательного, не подлежащего обсуждению исполнения в нижестоящих органах и организациях (учреждениях).

Общественные потребности в образовании, как таковые, выводятся целиком из управленческого дискурса и подменяются бюрократическими сюжетами: регламентами, стандартами, типовыми формами документов, согласованием планов и программ мероприятий, наборами средств контроля, требованиями к профессиональной аттестации, определением сроков и технических условий итоговых или вступительных экзаменов, утверждения в руководящих должностях (ректоров вузов, руководителей региональных органов управления и т.п.), обеспечения отчетности и пр.

Будучи сегодня монопольным распределителем бюджетных ресурсов, топ-менеджмент не выдвигает обозначенные выше вопросы институциональной эффективности в число приоритетов научных исследований в образовании.

Одновременно нарастает «невидимая» для федеральных и региональных чиновников и не признаваемая ими, но замеченная социологами и практиками образования опасность дезинтеграции прежде единого образовательного пространства в государстве, утрата его управляемости и системности [85].

Косвенным подтверждением того, что топ-менеджмент системы образования не заинтересован в открытости, прозрачности своей деятельности и в реализации общественно-государственного управления образованием, служит отсутствие какой-либо отдачи, обратной связи, понятных и полезных для нижестоящих уровней системы результатов анализа собранной и поставленной «наверх» информации. Вертикальный информационный канал действует крайне однообразно: сверху только новые указания по отчетности и программам обязательных мероприятий, снизу – только заполненные формы и справки.

2. Значительные реальные объёмы «бумажного оборота» составляют организационно-нормативное основание и оправдание для поддержания многочисленного персонала специалистов и управленцев, занятого конструированием «бумажных технологий» и регистрацией вертикальных информационных потоков в образовании. При этом нет значимых для отрасли признаков того, что многообразная отчетность и информация, получаемая от нижестоящих уровней системы, перерабатывается в некие комплексы управленческих решений.

Часть нормативов деятельности в разных сегментах системы образования и науки регулярно и подчас неожиданно сменяются, при этом не изжито дублирование запросов отчетности (в том числе в части создаваемых электронных и бумажных форм). Многократно в новом столетии менялись регламенты зачисления в вузы, конкурсная документация государственного заказа в сфере науки и регистрации НИР, правила и комплексы заданий ЕГЭ, вводились новые поколения ФГОС (никто не обещает, что очередное поколение ФГОС проработано достаточно хорошо, чтобы его не обновить через год–другой), наборы показателей аккредитации подведомственных организаций и профессиональной аттестации персонала сферы образования...

Поддержание *бумажного прессинга* дается нелегко и самим «верхам». Подтверждением этому служит «Перечень документов,

образующихся в процессе деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации, а также в процессе деятельности организаций, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации» на начало 2018 года, включающий около 2 тысяч наименований видов документов⁴¹, большинство из которых не укладывается на одну машинописную страницу, а составляет ежегодно подшивки и тома. Все это отражает колоссальную по объёмам организационную, канцелярскую, почтовую и информационную деятельность, требующую значительного штата органов управления и аутсорсинговых агентств, получающих бюджетные заказы на соответствующие цели. Сокращение объёмов работы означало бы сокращение штата и числа руководящих должностей, что противоречит их корпоративным интересам.

3. Большие объёмы документальной отчетности в системе образования обусловлены недостаточным нормированием «бумажных нагрузок» и адекватной оплаты труда исполнителей.

Бумажный прессинг на уровне школы, колледжа или вуза эксплуатирует корпоративный дух и чувство взаимной ответственности большинства работников образования, которое за годы внедрения ложной конкуренции в образовании втянулось в гонку по бюрократическим «показателям эффективности» [113], стремится отчитаться и выглядеть «не хуже других». Тем более, что от успешной отчетности зависит бюджетное финансирование, вхождение в региональные и федеральные программы, получение грантов и премиального фонда, прохождение аттестаций работников.

За увеличение учебной нагрузки (например, ведение уроков вместо приболевшего коллеги) школьному учителю положена доплата, а заполнение отчетности подразумевается составной частью должностных инструкций вопреки тому, что инструкции не менялись, а отчетность росла в ранее не предполагавшихся объёмах. Примерами служат сбор учителем справок, договоров, доверенностей и лицензий на случай экскурсионной поездки (без таких бумаг поездка не состоится), сбор классными руководителями и школами огромных по объёму персональных (под роспись родителей) сведений о предполагаемых местах проведения летних каникул школьниками (хотя школа по *Закону об образовании* не отвечает за их каникулярный отдых вне стен школы).

⁴¹ URL: <https://www.novsu.ru/paperGenocide/>

Подобные «бумажные нагрузки», не входящие в круг ответственности школ и их работников, но предписанные руководящими органами, означают не учитываемую и не оплачиваемую никем многодневную работу по добыванию сведений и документов и сокращают жизненное время и профессиональные силы работников образования. Покорность *бумажному прессингу* стала для большинства персонала образования привычной, сродни верности благородной профессии и готовности нести тяготы вместе со своим коллективом. Эта покорность лишь изредка прерывается в публичной сфере лидерами республиканского профсоюза работников образования и науки.

Контурь исследовательской концепции

Концепция, лежащая в основе исследования состояния информационных потоков в российской системе образования и возможностей их оптимизации, существенно развивалась со времени разработки заявки (2016 г.) и начала проекта (2018 г.). Эта концепция, по мере накопления научных данных и понимания ситуации, постепенно выходила за рамки лишь рационально-научного видения информационного обеспечения институционального функционирования образования. Она во многом обогащалась зарубежным опытом исследований и вскрывала определенные предпосылки из сферы общей социально-экономической стратегии государственного управления и общественно-политических условий, завуалированных узкогрупповых интересов и ориентаций. Эти глубинные предпосылки вызывают и все противоречия *бумажного прессинга*, и тот *бумажный геноцид* в российском образовании, который в современном мире, пожалуй, не имеет аналогов.

Практическое решение уже привычной и, как кажется большинству, непреодолимой проблемы *бумажного геноцида* в российском образовании требует обращения самой научной и научно-педагогической общественности к этой проблеме, превратившейся в реальный тупик, барьер, препятствующий не только поступательному развитию национальной системы образования, но и сохранению ее потенциала. Эта проблема, как ни странно, остается до последнего времени «белым пятном», табуирована в педагогических исследованиях как образования, так и управления им. Со-

вершенно не замечена она и составителями новой версии национального проекта «Образование» (на 2019–2024 гг.), не вошла ни в один из десяти составляющих его федеральных проектов.

По проблеме бумажных нагрузок в образовании лишь ведется вялотекущая переписка между профсоюзом – Федерацией работников народного образования и науки РФ, ежегодно поднимающей эту проблему перед органами законодательной и исполнительной власти, и подразделениями федеральных министерств, спускающих в ответ на непрекращающиеся стоны региональных федераций свои многочисленные «разъяснения по устранению избыточной отчетности». Однажды эти стоны долетели до Государственного совета при Президенте России, но и поручения этого совещательного органа за годы так и не изменили положения дел.

В своих «разъяснениях» по поводу избыточной отчетности бюрократы федерального уровня оправдываются отсутствием стандартизированных описаний должностных обязанностей и должностных инструкций для системы образования. Вину за такое отсутствие они возлагают на недостатки приказа десятилетней давности федерального Минздравсоцразвития № 761н "Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» (от 06.10.2010 г., зарегистрирован в Минюсте России под номером 18638), обязательного до сих пор к исполнению.

Упорное нежелание федеральных бюрократов вместе с обслуживающими их академическими кланами вникать в профессиональные судьбы миллионов низкооплачиваемых работников своей отрасли могут вызывать удивление у наивных людей. За почти 10 лет со времени выхода упомянутого «устаревшего» приказа Министерство образования и науки Российской Федерации так и не удосужилось разработать перечни должностных инструкций и должностных обязанностей, хотя с завидным энтузиазмом занималось повышением международной конкурентоспособности и публикационных рейтингов, ужесточением аккредитации подведомственных организаций, почти ежегодным введением измененных образовательных стандартов и программ, методик ЕГЭ и тестирований по сотням предметов, даже развитием волонтерства – все из колоссальных бюджетов проектов под контролем федеральных

министерств, вроде «5–100» или нацпроекта «Образование», размытых на бесчисленные программы тысяч затратных разовых мероприятий, фестивалей и конкурсов «для галочки». Вся масса этих мероприятий, по мнению ученых и практиков, никак не влияет на качество образования, но напротив, вела и ведет к его ослаблению в масштабе страны.

Отгадка же по вопросу о затянувшемся на десятилетие отсутствии нормирования труда в образовании состоит, на наш взгляд, в том, что с таким нормированием станет очевидной всем и каждому, что «король-то голый!». Все – от рядового родителя или учителя и до Президента страны – вынуждены будут признать неэффективность и избыточность всей вертикали монопольного управления отраслью, «вышколенную недееспособность» (Т. Веблен) и вредность «универсального менеджмента», его некомпетентность в выработке целостной эффективной стратегии развития образования как функционирующего социального института.

Бюрократия системы образования не ищет специфической для страны отраслевой стратегии, но сталкивает всю отрасль на путь заимствований зарубежных моделей обучения. Она годами мирится с маркетизацией и коррупциогенностью проектного управления, абсолютизирует и насаждает принцип поддержки лишь сильнейших учреждений, обладающих развитыми брендами. Но при этом сохраняется заведомая неразвитость штатных расписаний трудовых коллективов, сверхвысокая и не имеющая аналогов в мире трудовая нагрузка на основные группы персонала, даже сокращаются необходимые сегменты в структуре занятых. Сохраняется и недостаточность государственного финансирования для десятков тысяч организаций и учреждений, катастрофически низкие уровни оплаты труда миллионов квалифицированных интеллигентов за ставку (то есть за гуманитарно, экономически и физиологически обоснованный объём работы человека в определенном виде полезного обществу труда, при котором обеспечивается полноценное воспроизводство и развитие и самого работника, и сферы приложения его труда, в данном случае – образования).

И лишь одним из болезненных сюжетов обретения такой очевидности в обществе и в высшем эшелоне политической власти станет вопрос о персональной ответственности политиков и выс-

ших чиновников, по вине которых десятилетиями миллионы людей ежедневно часами трудились над созданием никому не нужных документов, дети лишались внимания и должного развития. Чтобы по времени отодвинуть на будущее такое болезненное «прозрение», бюрократия лишь поддерживает и усиливает *бумажный прессинг*, а посредством *бумажного геноцида* выталкивает «неудобных», критически мыслящих людей из рядов работников науки и образования, тем самым несколько упрощая авторитарные и «теневые» действия по управлению крайне сложной, насыщенной высокообразованными людьми отраслью.

Перечень научных задач, которые должно решить стартовое исследование проблемы управленческих информационных потоков в образовании, включает в себя ряд взаимосвязанных блоков.

1. Теоретическое обоснование подхода к информационным потокам в системе образования с точки зрения ее институциональных характеристик, границ ее ответственности в обществе.

На стартовом этапе социологического изучения информационных потоков в образовании, ввиду критической остроты социальных проявлений обозначенной проблемы и почти полного отсутствия предшествующих концептуальных и научно-методических разработок, речь должна идти о ее необходимой локализации в предметном и проблемном поле современной социологии и ее отрасли – социологии образования. Такая локализация, детализация и апробация релевантных концептуальных моделей и научно-методических решений – задача длительного плана.

2. Изучение зарубежного опыта организации управленческих информационных потоков в национальных системах образования, выявление его положительных образцов и определение возможности их использования в условиях российской системы образования – необходимая часть исследовательской стратегии. Оказывается, что отнюдь не все страны, даже те, чья образовательная политика оказалась в русле неолиберализма и маркетинга, попали в ситуацию тотального *бумажного прессинга* и *бумажного геноцида*. Правомерен вопрос: в силу каких особых обстоятельств эти реалии управления образованием так быстро и прочно укоренились в современной России?

С точки зрения таких задач, поиск более оптимальных решений проблемы информационных потоков в образовании предполагает обращение к научному и практическому опыту разного типа, отображенному в новейшей научной литературе [76].

Во-первых, представляется важным изучение ситуации в отчасти сходном политико-историческом контексте, обусловленном резкой сменой курса социально-экономического развития в связи с отказом ряда государств от социалистической ориентации, внедрением рыночных инструментов как в экономике, так и в образовательной политике. Многие страны Восточной и Южной Европы ищут свои основания в этой политике.

Во-вторых, заслуживает внимания ситуация весьма распространенного типа в рыночных странах, при которой система образования решает задачи обеспечения социальной доступности, межведомственного и межинституционального взаимодействия в интересах социальной интеграции, поддержания гражданской идентичности, удержания позиций в условиях глобальной экономической конкуренции и противоречивых внутренних и внешних социальных движений.

В-третьих, в ряде зарубежных стран рыночной ориентации существует практический опыт противодействия всеобъемлющей маркетизации образования и ее дезинтегративным социальным последствиям. Особенно важно проанализировать этот опыт в связи с достижением ведущих мировых позиций по отдельным объективным показателям работы национальной системы образования, в частности по данным проекта PISA.

3. Неотъемлемую часть первичных эмпирических материалов для доказательного изучения эффективности информационных потоков в системе образования должна составить полная картина документальных форм вертикальных и горизонтальных обменов за значительный отрезок времени. Такая научная задача является абсолютно новой для современной российской социологии и всех исследовательских областей, посвященных образовательному менеджменту.

Составление максимально полного реестра документов, наполняющих управленческие информационные потоки применительно к основным типам должностей, общеобразовательных организаций, учреждений профессионального образования, органов

управления образованием в субъекте Российской Федерации, позволит провести сравнительный анализ позиций и ролей основных типов образовательных учреждений и групп должностей в этих потоках и обменах.

Особую задачу в изучении такого реестра составляет анализ противоречий управленческих информационных потоков, в том числе: их дублирования, соответствия институциональным функциям образования и законодательству об образовании, соответствия потребностям управления, достоверности и полноты информации, оптимальности сроков создания и передачи информации, наличия в этих потоках обратной связи (удовлетворения потребностей нижестоящих органов и организаций).

4. Сама по себе общая картина документально-информационного поля в системе образования, даже будучи достаточно полной, является все же недостаточной для его оптимизации. Эта картина должна быть дополнена анализом объёма, структуры, динамики (интенсивности и основных маршрутов) управленческих информационных потоков, состава источников и пользователей контента этих потоков в образовании, трудоёмкости и характера использования основных документов.

Одна из особенностей информационных потоков – непостоянство их интенсивности, «сезонность», наличие определенных пиков и спадов. Объёмы потоков и их структура различаются существенно по типам образовательных учреждений и должностным группам персонала, что требует учета в организации сбора эмпирических данных.

5. Реальная тяжесть *бумажного прессинга* и *бумажного геноцида*, испытываемого работниками образования, может быть раскрыта только социологическими средствами, через соотнесение эмпирически выявляемых объективных объёмов (долей) «бумажных нагрузок» с показателями социального и профессионального самочувствия персонала органов управления образованием и образовательных учреждений. Эта задача требует применения комплекса методов, включающего контент-анализ ведомственных документов, стандартизированный опрос основных должностных групп персонала, наблюдение, концептуальный анализ экспертных мнений, хронометраж бюджетов времени основных должностных групп, изучение теоретических источников.

На основе изучения бюджетов рабочего времени работников образовательных организаций и органов управления образованием в регионе предстоит выяснить долю нагрузок основных типов должностей (учителей, администраторов школ, преподавателей и специалистов вузов и муниципальных и региональных органов управления образованием) по обеспечению информационных потоков, а также влияние этих нагрузок на уровень стрессов и утомления, профессиональную продуктивность, профессиональные планы и состояния выгорания.

На основе анализа впервые формируемых баз данных, характеризующих с разных сторон управленческие информационные потоки в российской системе образования, удастся вынести наиболее обоснованные суждения как о состоянии этих потоков, так и о целесообразных направлениях их оптимизации.

Ключом к обсуждению этих задач может стать обоснование целесообразных информационных потоков в контексте институциональных функций системы образования, то есть логически обоснованных границ ответственности этой системы в обществе и ее перспектив.

Представляется ценной сравнительная оценка зарубежного и российского опыта правового, организационно-нормативного выстраивания информационных потоков в системе образования в его применении к задачам развития образования в России. Вероятно, подобное сравнение для современных российских топ-менеджеров этой системы и части ученых, склонных к заимствованию зарубежного опыта, окажется обескураживающим.

Измерение и оценка «бумажных нагрузок» в образовании

Эмпирической базой для научно-практического определения того, являются ли бумажные нагрузки избыточными и в какой мере, в какой именно их части, может служить аналитическое описание (инвентаризация) основных информационных управленческих потоков и их контента во всех сегментах и уровнях системы образования в России. Это описание целесообразно вести по параметрам их происхождения, по типам образовательных учреждений, по соответствию этих потоков законодательно установленной

ответственности и интересам учреждений образования, по интенсивности и трудоёмкости их поддержания, по адресности, по характеру использования и полезности, по влиянию на функционирование учреждений системы образования и их персонала.

Бумажная работа в бюджете времени персонала

Важным, но не единственным основанием для проверки сформулированных выше гипотез стало эмпирическое изучение бюджетов рабочего времени работников образовательных организаций и специалистов органов управления образованием в регионе, выяснение нагрузок основных типов должностей (учителей, администраторов школ, преподавателей и специалистов в учреждениях дошкольного и профессионального образования, в муниципальных и региональных органах управления образованием) по поддержанию информационных потоков, а также анализ влияния этих нагрузок на профессиональную продуктивность и состояния выгорания персонала. Никто никогда не подсчитывал и не знает, сколько именно отчетов и статистических форм заполняют в день или в год, подписывают и высылают в разные инстанции директор детского сада, школы или колледжа, ректор вуза, специалисты и руководители комитетов образования. В российском образовании не существует строгих норм, ограничивающих перечень и объёмы отчетности, требуемой от работников и организаций.

Правомочность вышестоящих органов управления образованием вводить любые формы и показатели отчетности воспринимается нижестоящими органами, организациями и персоналом как бесспорная. «Корпоративный дух» работников образования диктует ответную модель поведения при получении почти любого запроса на отчет по принципу «Раз надо, значит надо!». Социальные смыслы, целесообразность или законосообразность таких запросов «сверху» на организационном уровне, как правило, не обсуждаются, хотя на индивидуальном поступающие «сверху» запросы отчетности вызывает часто ироничные и возмущенные комментарии, поскольку любые объёмы управленческих потоков перегружают объёмы сил, бюджетов времени и психологических ресурсов, не учитываемых вышестоящими органами.

В научной литературе отмечена единственная крупная попытка аналитического описания бюджета профессионально-трудовых нагрузок работников общего образования [136]. Однако такая попытка, выполненная под руководством Ф. Э. Шереги, судя по опубликованному в монографии описанию методики и процедур сбора данных, содержала ряд существенных ограничений.

Не вступая здесь в дискуссию по поводу примененной системы эмпирических индикаторов, считаем возможным обратить внимание на ряд общих методологических и организационных особенностей упомянутого исследования:

- хронометраж нагрузок затронул только учителей общеобразовательных школ, а другие крупные должностные группы, действующие в системе образования, оставались вне внимания;
- панель хронометража не включала внутренних и внешних совместителей, беременных и лиц с ограниченными возможностями (предположительно, по медицинским основаниям)⁴² [136: 272];
- хронометраж игнорировал весьма острую уже тогда проблему «бумажных нагрузок» в системе образования, не вводя соответствующие индикаторы в типологию видов работы учителей;
- хронометраж затронул только служебные нагрузки по основному месту работы, оставляя в стороне повседневную (бытовую, семейную, рекреативную, творческую, информационную) жизнь, тем самым исключая анализ того, как влияют информационные нагрузки на работу и образ жизни учителей;
- принятый в исследовании перечень видов трудовой деятельности взят не из реальной жизни, а из бюрократического нормативного документа, выделяющего девять таких видов [135: 109];
- хронометраж на столь крупном массиве (n=1417), структура которого и репрезентативность не поддаются оценке, проведен в

⁴² Исключение из выборки учителей с внутренним или внешним совместительством (например, на школьных должностях психологов, социальных педагогов, предметников, администраторов, а подчас и уборщиц), беременных и инвалидов представляется крайне спорным критерием. Этот критерий никак не отражается в трудовых договорах и оплате труда, в должностных инструкциях, но заведомо выводит из обследуемой выборки учителей с вероятными перегрузками.

единый двухнедельный срок в апреле 2015 года⁴³, что, с учетом сезонности в учебном году, не позволяет экстраполировать полученные средние значения на все рабочее время учительства и судить о пиках и спадах в интенсивности *бумажной работы*;

– методика не допускала фиксации одновременно выполняемых видов деятельности (например, профессиональное общение и прием пищи), тем самым искажалось измерение реальной повседневной картины бюджета времени учителей;

– опубликованная методика ничего не сообщает о средствах контроля достоверности получаемых от респондентов сведений, о применении каких-либо средств стимулирования мотивации респондентов при длительном заполнении бланков хронометража.

Предотвращая отмеченные выше ограничения в упомянутом исследовании (под руководством Ф. Э. Шереги) бюджетов времени школьных учителей, данный проект предполагает анализ объёмов, структуры, динамики и социальных последствий «бумажных нагрузок» на основе интегрированной базы эмпирических данных, обеспечивающей:

– сочетание объективных и субъективных индикаторов информационных потоков в российской системе образования;

– синтез количественной и качественной стратегий исследования;

– охват всех основных сегментов системы образования с точки зрения поселенческой структуры и специфики регионов страны, типов поселений как особой социокультурной среды (мегаполис, крупные, средние и малые города, сельская местность);

– опору на полные массивы документов реальных организаций и учреждений («входящие» и «исходящие» за достаточно крупные, циклические отрезки времени);

– охват основных типов образовательных организаций и учреждений и органов управления образованием в регионе (общего образования, среднего и высшего профессионального образования, дополнительного общего и профессионального и т. д.);

– обследование по репрезентативным выборкам основных должностных групп в образовании как отрасли.

⁴³ Остается неясным режим участия учителей в процедурах хронометража: велись ли записи хронометража каждым участником разово, ежедневно, или с иной частотой в рамках тех же двух недель?

Важная объективная черта *бумажного прессинга* в образовании, состоящая в сезонности пиков и спадов *бумажных нагрузок*, учтена в данном исследовании благодаря равномерному распределению выборки при сборе первичных данных по учебному году и продлению хронометража до полного календарного месяца.

Проблема профессионально-трудовых и, в частности, *бумажных нагрузок* рассматривается в контексте эффективности институционального функционирования и управления, социального и профессионального самочувствия персонала образования.

Социологическое исследование состояния информационных потоков позволяет впервые внести ясность и систему доказательств в освещение острой общественной проблемы бюрократических по своему происхождению перегрузок в системе образования, определить наиболее болезненные сферы управленческо-информационных обменов в этой системе и выработать практические предложения по их оптимизации. Это будет способствовать достижению баланса интересов всех уровней системы, лучшему социально-профессиональному самочувствию и инициативности социальных субъектов образования, сокращению необоснованных социальных и экономических издержек, долгосрочным интересам развития национальной системы образования.

Одним из продуктов исследования выдвигаемой проблемы с позиции социологии в обозначенных выше концептуальных контурах может стать комплекс практических рекомендаций в адрес органов управления образованием и учреждений образования по совершенствованию управленческих информационных потоков.

Научная значимость решения обозначенной проблемы может состоять в выработке прикладной модели оптимизации управленческих информационных потоков в конкретной отрасли – системе образования, с перспективой преодоления удушающей власти бюрократии, сохраняющей свою доминирующую позицию во многом благодаря контролю над информационными потоками и усилению их напряженности. Нельзя недооценивать возможности использования вырабатываемой концептуальной модели управления информационными потоками применительно к любой другой области управления, в том числе государственного управления.

Научно-методические замечания

Информационные управленческие потоки в ведомстве (особенно таком крупном, как общественная система образования, или в отдельно взятой школе, отдельном вузе) в качестве объекта эмпирического изучения обладают значительной новизной для отечественной социологии (и социологии образования) и для мировой науки. Тем не менее, их анализ может быть безальтернативным для целей и задач данной НИР. В данном отношении выполняемый исследовательский проект является поисковым, в нем помимо общей концепции НИР некоторые научно-методические решения вырабатываются «по ходу», по мере уточнения и модификации аналитических задач.

Ниже даны пояснения научно-методических решений, обуславливающих степень достоверности полученной первичной информации и надежность аналитических выводов:

- о выборке объектов для сбора первичной информации,
- о категоризации фиксируемых и изучаемых маршрутов и характеристик документов в составе реестров информационных управленческих потоков,
- о подходах к изучению трудозатрат персонала, временных затрат на обработку, социальной оценки полезности конкретных документов из состава управленческой информации,
- о свойствах формируемых и анализируемых баз данных в НИР.

1. Для формирования полных реестров документов были отобраны три крупные типа организаций в двух охваченных проектом регионах (Новгородская область и Алтайский край) по критерию доли этих типов в отраслевой структуре занятости. Были получены официальные согласия их администрации (региональных министерств образования, руководства учреждений), включенных в такие потоки, на полный допуск к хранилищам (архивам) документов, папкам входящих/исходящих, всем имеющимся статистическим данным, на проведение выборочных, экспертных и фокус-групповых опросов сотрудников. Выборка включила следующие объекты: общеобразовательная школа, профильный (педагогический) вуз, региональный классический университет.

В общеобразовательной школе выполнены в 2018–2019 гг. полная выписка и электронное копирование записей о входящих и

исходящих документах за 2017–2018 учебный год, в вузах – за полугодичный период. Производилась фиксация регистрационного номера, даты поступления или отправки, наименования источника или адресата (откуда поступили сообщения или документы, куда они направлены), темы/наименования документа, объёма (количество страниц, включая основной текст и возможные печатные или электронные, файловые приложения к нему), экспертной оценки в отношении временных затрат на проработку, исполнение, формирование документа.

Наряду с копированием и группировкой всех документов из состава входящих/исходящих, введения сведений в электронную стандартизированную базу данных, велось их копирование в формате JPG и архивирование (без прикрепленных приложений).

2. Анализ информационных потоков в системе образования, согласно критериям и индикаторам, положенным в основу концепции НИР, предполагает оценку этих потоков с точки зрения их маршрутов, характеризующихся

1) по общему направлению движения (горизонтальные – между органами и организациями сходного или одного и того же ведомственного уровня, вертикальные – восходящие и нисходящие),
2) по отраслевой дистанции (от федерального органа управления образованием и аффилированных с ним организаций и специалистов до региональных; от региональных органов до муниципальных, от муниципальных органов до отдельных подведомственных им организаций и учреждений, сквозные – от высших органов к подведомственным органам и организациям),

3) по ведомственному происхождению (источникам) и адресатам (получателям, потребителям) сообщений, тематической (функциональной) структуры, то есть предназначения для разных направлений управленческой деятельности в ведомстве и подчиненных органах и организациях,

объёмов (количества единиц документов и их содержательного объёма в стандартных машинописных страницах),

интенсивности (отношения объёмов к единице времени),

трудоемкости (в показателях затрат времени) освоения информационного потока и поддержания его элементов в случае их обязательного характера,

влияния на профессиональную деятельность персонала органов и организаций и учреждений (включая социальный характер восприятия, статистическую связь с социальным и профессиональным самочувствием).

3. Изучение бюджетов времени основных групп персонала системы образования и, на этой основе, выяснение доли и характера *бумажной работы* в структуре профессиональной их деятельности, с последующей оценкой их функциональности (использования, целесообразности) и возможностей оптимизации информационных управленческих потоков. Такая задача сводится к методу хронометража видов деятельности.

В российской социологии (и в социальных и гуманитарных науках в целом) хронометраж видов деятельности работников является одним из самых редких и сложных методов, но играл, скорее, вспомогательную роль. В промышленной социологии и социологии труда (по работам В.Г. Подмаркова, О.И. Шкаратана, Н.И. Дряхлова, Ж.Т. Тощенко и др.) хронометраж осуществлялся как разновидность невключенного наблюдения, самонаблюдения. Главным было измерение продолжительности манипуляций работника в конкретном трудовом процессе. Но измерение носило фрагментарный характер и не охватывало внепроизводственную сферу. В случае с центральной проблемой данной НИР такая реализация хронометража применима крайне ограниченно, поскольку не сможет дать полной картины. Трудовые операции работника образования носят нерегламентированный в плане технологии характер и частично выполняются вне рабочего места (частично в домашней обстановке), «сочетанный» характер (выполняются одновременно работником), отложенный (растянутый на несколько дней, трудно учитываемый физически) или авральный (экстренный, «сдать надо было вчера») характер, нередко в завышенных объёмах (полторы, две ставки по должности учителя).

Поэтому хронометраж труда и, в частности, *бумажной работы* осуществлялся комплексом совместимых инструментов, на разных панелях и выборках, что позволило повысить достоверность в субъективном восприятии времени, что, однако, не означает абсолютную точность выполненных измерений времени в данном исследовании. Этот комплекс включал:

- хронометраж в технике самонаблюдения в выборочном анкетном опросе персонала образования в трех регионах: Новгородская область как базовая с самой представительной выборкой, Санкт-Петербург, Алтайский край. Он позволял оценить средние недельные объёмы *бумажной работы*, их динамику за 2–3 года, удовлетворенность ею на фоне иных видов профессионального труда (раздел 5.1 данной книги, вопросы № 15, 24, 31 и др.);
- хронометраж (самонаблюдение) по дневниковой тетради с ежесуточным самозаполнением на протяжении 30 дней, с фиксацией видов всего спектра профессиональной и внерабочей деятельности, а также служебных документов (с оценками их трудоёмкости, источников, формы, целесообразности и др.). Данные хронометража (самонаблюдений) подвергались выборочному методическому контролю (около 5 процентов записей по каждой индивидуальной дневниковой тетради, на основании чего данные уточнялись или дневниковая тетрадь отбраковывалась из анализируемого массива, протоколы контроля в архиве НИР);
- панельный структурированный опрос (3–4 последовательные беседы «лицом к лицу») четырех основных категорий работников общеобразовательных школ (начального, основного и среднего уровней, адаптированного образования, соответственно n=4, 4, 4, 4), позволяющий в наиболее полном виде оценить перечень и свойства всех видов создаваемых учителями документов по следующим направлениям работы школьного учителя:
 - обучение (уроки по основным образовательным программам),
 - диагностика образовательных результатов по основным и дополнительным программам,
 - подготовка и групповые занятия по программам дополнительного образования (факультативы и т. п.),
 - внеурочная подготовка обучающихся к предметным конкурсам, соревнованиям, олимпиадам и их проведение в школе,
 - включенность в отношения материальной ответственности,
 - воспитательная работа, организация досуга детей,
 - обучающая работа с отстающими,
 - участие в методических объединениях,
 - взаимодействие с семьями обучающихся, с социальными и институциональными партнерами в локальном сообществе,
 - работа в педагогических методических объединениях,

- создание, ведение документов класса и отдельных обучающихся,
- ведение личных документов (к профессиональной аттестации).

Сочетание трех научно-методических подходов позволило реконструировать состав *бумажной работы* самых массовых категорий персонала современной российской системы образования.

На этапе полевого исследования все выделенные виды *бумажной работы* иллюстрировались в полном объеме копиями оригиналов документов (электронными версиями, файлами звуковых записей, сканами и фотокопиями документов), образующими рабочий архив данной НИР. В итоге были сформированы:

1. Полный реестр «входящих» зарегистрированных сообщений в общеобразовательной школе N за 2017–2018 учебный год (1892 наименования, 193 кб);
2. Полный реестр «исходящих» зарегистрированных сообщений в общеобразовательной школе N за 2017–2018 учебный год (1220 наименований, 200 кб);
3. Сканы фотографий писем, зарегистрированных канцелярией школы N за 2017–2018 учебный год: «входящие» – 1745 файлов (4,18 ГБ), «исходящие» – 917 файлов (2,37 ГБ);
4. Голосовые файлы экспертных интервью – 11 шт., 9 часов (212,5 МБ);
5. Стандартизированная база данных межрегионального анкетного опроса работников образования (2486 записей, 563,4 кБ);
6. Стандартизированная база данных хронометража бюджета времени работников образования (299 записей, 456 кБ.).

Выявленные виды документов анализировались, согласно задачам исследования, с точки зрения следующих характеристик:

- их типичных объемов (выраженных в количестве стандартных машинописных страниц),
- средней частоты (регулярности создания этих документов или работы с этими документами: ежедневно, еженедельно, ежемесячно, раз в четверть, ежегодно),
- затрачиваемого рабочего времени, оцениваемого экспертно,
- формы документов (печатная, писчая, электронная),
- статуса (обязательный, контролируемый документ),
- целесообразности, полезности этих документов для осуществления и совершенствования управления системой образования, оцениваемых экспертно.

3. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ «БУМАЖНОЙ ЖИЗНИ»

3.1. Информационные потоки в школе

Для понимания характера информационных потоков и вытекающих из него противоречий «бумажной жизни» в образовании важно выработать структурное представление о таких потоках и, соответственно, выполняемых персоналом видов *бумажной работы*. Одним из оснований логического разделения *бумажных работ* является их *направленность* на взаимодействия внутри образовательной организации (например, школы) или вовне, то есть с вышестоящими органами управления образованием, властью или сторонними ведомствами, предприятиями и их подразделениями.

Внутренние бумажные работы, выполняемые каждодневно педагогами и специалистами, и *внешние*, информационно-управленческие потоки, поддерживаемые административным персоналом, в основном поддаются регистрации. Они фиксируются как совокупность документов, создаваемых всеми членами педагогического коллектива (учителей, психологов, социальных педагогов и т. п.) и специалистами административной части (канцелярии и постов безопасности) и вспомогательных служб, хозяйственно-технического, бухгалтерского, медицинского профилей (в том числе как учитываемая служебная корреспонденция: «входящие», «исходящие» и «приказы») ⁴⁴.

Далеко не все *внутренние* информационные потоки и документы регистрируются, учитываются. Нерегистрируемые документы составляют в среднем, по оценкам учителей, 15–20 % в совокупности их *бумажной работы*.

Сложнее ситуация с нерегистрируемыми информационными потоками в административном секторе школы, где их доля дохо-

⁴⁴ Нерегистрируемые сообщения и документы включают текущие информационные обмены в виде внутренних согласований, рецензий рабочих программ и иных учебно-методических документов и событий, таких как посещения уроков и мероприятий, разрешения, объяснительные записки, короткие справки и т. п.

дит до 40 % и имеет тенденцию к росту с опорой на известные личные мобильные и новые коммуникационные технологии (мессенджеры, группы в социально-информационных сетях и т. п.).

Если основную массу внутренних информационных потоков составляют документы учителей, так или иначе сопровождающие образовательный процесс, то основную массу внешних информационных обменов составляют вертикальные управленческие потоки, на них мы и сосредоточим внимание.

Чем крупнее школа, тем больше поток. В школе N, гимназии с хорошей репутацией, расположенной в спальном районе областного центра⁴⁵, число «входящих» составило в 2018–2019 учебном году 1903 (2084 стр., плюс приложения объёмом 9050 стр.), то есть в среднем 8 сообщений ежедневно или, с учетом приложений, 44 страницы⁴⁶. Ведомственные источники «входящих» весьма разнообразны (см. разделы 5.3, 5.4 данной книги).

Структура вертикального информационного потока выглядит не вполне рациональной и в значительной степени перегруженной. Такой вывод следует из десятков интервью с администраторами школ, большинство которых указывает на бесполезность для школьного управления, несоответствие задачам школы большей части этого потока (средняя приблизительная оценка этой части составляет три четверти всего вертикального информационного обмена муниципальной общеобразовательной школы).

Основную массу сообщений в вертикальном информационном потоке составляют «входящие», а также информирующие документы – 47 %. Попытка рабочей классификации сообщений в массе этого потока позволила выделить три вида «входящих»:

1. Информационные документы, не требующие ответов.
2. Документы, требующие отклика, официального ответа (которые так или иначе порождают ответные сообщения, часть их отражается затем в категории «исходящие»).
3. Требуемые как отклика, так и практических действий со стороны школы или ее работников.

⁴⁵ В школе N 1410 обучающихся, в штатном расписании 110 ставок и 79 учителей (т. е. средняя нагрузка учителя близка к 1,5 ставкам).

⁴⁶ Школа N, «Входящие» в электронной почте №483 от 02.04.2018, приложение объёмом 391 стр.

Так, 31 % «входящих» сообщений требует лишь отклика школы, требуют действий и отклика школы – еще 12 %.

Число «исходящих» сообщений из школы в адрес органов управления образованием, а также иных ведомств, предприятий и организаций составило 1220, то есть почти в полтора раза меньше числа «входящих», а их объём (в страницах) – в несколько раз меньше. Иными словами, школа некоторым образом фильтрует информационные обмены, сокращая на стадии «исходящих» их число примерно в полтора раза и отсеивая *информационные шумы*, ненужные для ее работы сообщения.

По экспертным оценкам, около половины всей совокупности «входящих» сообщений носит дублирующий характер, а 70–80 % их массы вообще выходит за установленные законодательно границы ответственности школы (обеспечение концертов, избирательных участков, отчетов о молодежной политике, транспортировке детей, работе «клубов молодой семьи», занятости детей во внешкольных формах досуга и местах летнего отдыха, участия в общественно-политических мероприятиях, предметных олимпиадах, соревнованиях и пр.). Школы, например, вынужденно ведут многомесячные переписки с разными ведомствами (суд, ФССП, прокуратура и др.) по судебным искам вне юрисдикции школы.

Структура «исходящих» также выглядит деформированной: документы с отчетами муниципальному комитету образования составляют лишь 4 % «исходящих», ответы иным локальным ведомствам – 13 % (то есть в 3–4 раза больше). Таким образом, соотношение совокупности электронных почтовых отправок в управленческих потоках «сверху» и вероятно необходимых (строго требуемых) ответов в профильный орган управления (муниципальный комитет образования) «снизу» составляет 24:1.

Можно с некоторой погрешностью предположить, что именно в этой пропорции отражена степень «избыточности» *бумажной работы* современной российской школы.

За этим предположением, правда, следуют в контексте проблемы данного исследования принципиальные вопросы:

Насколько целесообразны сами эти «требуемые» формы?

Не поддерживаются ли они лишь «ради галочки» (или ради иных форм, направляемых в вышестоящие органы управления)?

Анализируется кем-либо на муниципальном и региональном уровнях и используется ли содержащаяся в них информация, зачастую собираемая со значительными затратами времени и усилий?

Как именно помогает титаническая *бумажная работа* низовых организаций и органов управления в деле практического улучшения ситуации в локальной системе образования?

Эта избыточность, по наблюдениям экспертов, существовала в постсоветское время десятилетиями, но ее особенно заметный рост приходится на 2006–2008 гг. Он совпал со временем быстрого роста оснащённости системы образования офисной техникой и средствами информационно-компьютерных технологий, доступом к информационным сетям. Такой рост сочетался с ошибочным мнением, что компьютеризация школ многократно упрощает, облегчает *бумажную работу* нижестоящих подразделений (учреждений и организаций, органов управления) системы образования. Вслед за таким ошибочным мнением полагалось, что увеличение числа и усложнение видов отчетности является безболезненным для исполнителей.

Городская и сельская школы. Важный в правовом, этическом и профессиональном отношении вопрос возникает в связи с формированием штатных расписаний городских и сельских муниципальных школ. Согласно бюрократическим решениям этого вопроса, в стандартном персонале городской школы с контингентом свыше тысячи обучающихся имеется целый административный сектор, включающий директора, канцелярию (2 сотрудника) и группу заместителей директора (обычно 5–6 человек).

Сельская школа, в отличие от городской, лишена канцелярии и имеет обычно директора и только одного его заместителя. При этом объём ответственности сельской школы в части *бумажной работы* является принципиально сходным с городской.

Сельская школа получает ровно тот же объём запросов (профильных и от посторонних ведомств) на отчетность, что и городская. Так, в сельской школе–комплексе (включающей дошкольную, начальную, основную и среднюю ступени с общим контингентом до 200 человек, а также имеющей на своем балансе шесть автобусов для доставки детей и пришкольный «экспериментальный» участок) число регистрируемых «входящих» сообщений в официальном школьном канале электронной связи в учебном году

составляет около 1500 (лишь на 20–25 % меньше, чем в упомянутой выше городской школе N), а число «исходящих» лишь в два раза меньше, чем в школе N.

Директора сельских школ вынуждены лично вести канцелярскую и архивную работу, составлять и выдавать заинтересованным сотрудникам, обучающимся и их семьям сотни справок, оперировать всей офисной техникой, контролировать все финансово-экономические документы и статистику (передаваемые в муниципальный орган управления), содержательно и технически обеспечивать весь документооборот, совмещая всё это с ведением уроков и классным руководством.

Разумеется, руководители и специалисты муниципальных органов управления образованием вполне отдают себе отчет в таком заведомом, но неустранимом неравенстве городских и сельских школ, однако десятилетиями не могут изменить установленные свыше несправедливые нормативы формирования штатного расписания школ, чтобы облегчить *бумажный прессинг* на сельские школы. В этих условиях все – муниципальные органы управления и сами администраторы сельских школ – идут на «разумный компромисс» и негласно смягчают требовательность к таким школам и к их персоналу в плане *бумажной работы*.

Но, тем не менее, бюрократический подход российского топ-менеджмента к кадровому обеспечению городских и сельских школ давно вступил в противоречие с реальностью, он с неизбежностью заводит сельскую школу в еще более трудную ситуацию.

3.2. Бумажная работа учителя

Российские исследователи до недавних пор не занимались специальным изучением *бумажной работы* учителя. В академической педагогике эта тема табуирована, она «не существует» для теоретиков педагогики и специалистов управления образованием.

Сами учителя, как правило, безнадежно вздыхают, когда речь заходит о *бумажной работе*. Они могут долго, эмоционально и с яркими примерами рассказывать о «пустых» и несуразных видах документов и сдаваемой отчетности, о вынужденно больших учебных нагрузках и о постоянной нехватке времени на творчество в своем труде, на свой и семейный отдых, на необходимое лечение, на профессиональное развитие, на личные увлечения.

Менеджер муниципального или регионального органа управления образованием обычно с явным или скрываемым скепсисом выслушивает такие жалобы и возражает, ссылаясь на все более типичный перевод отчетности учителей и школ в электронные форматы. По мнению такого менеджера, если тяготы *бумажной работы* где-то действительно достигают предела своего напряжения и человеческой выносливости, так это здесь, в органах управления, в кабинетах чиновников.

Какова же бумажная работа современного учителя в действительности? Таблица 1 представляет сводный реестр видов документов, создаваемых типичным учителем российской общеобразовательной школы (предметником и классным руководителем, при нагрузке 1,5 ставки). В таблице показаны расчетные годовые величины объёмов и трудоёмкости 95 видов документов по 13 направлениям работы учителя⁴⁷, повторяющиеся в школах всех регионов и типов поселений, относящихся к муниципальной (финансируемой из государственного бюджета) системе образования⁴⁸.

⁴⁷ 95 видов – среднее значение. Оно варьирует от 83 в начальных до 102 в старших классах. В разделе 5.2 данной книги – полный реестр видов документов, включающий частоту их создания, средний объём (в страницах) и среднюю трудоёмкость документа данного вида (в часах), а также их совокупные годовые объёмы (в страничном выражении) и нормативной трудоёмкости (затраты времени в часах).

⁴⁸ URL: <http://www.novsu.ru/file/1566567> (дата обращения 20.11.2019).

Таблица 1

Сводный реестр документов, создаваемых учителем школы

№	Направления работы	Виды документов		
		Количество	Объём, мин. – макс.	
			страниц	часов
1	Обучение по основной программе	6	1422–2556	658–1014
2	Диагностика по основной программе	7	196–298	158–170
3	Обучение по дополнительным программам	6	690–798	300
4	Внеурочная подготовка детей к конкурсам	7–8	183–251	64–72
5	Материальная ответственность	2	16–20	4
6	Воспитательная работа, организация досуга	8	169–232	138–140
7	Выездные коллективные мероприятия	11	17–19	15
8	Обучающая работа с отстающими	4	290–415	86–120
9	Участие в методических объединениях	7	82–93	33
10	Взаимодействие с семьями, партнерами	11	432–609	104
11	Оформление кабинета, портфолио класса	11	34–42	11
12	Ведение портфолио, личных дел детей	6	152–182	49
13	Аттестационное портфолио учителя	9	75–99	10
Всего		95–96	3758–5614	1630–2042

По сходной структуре были реконструированы реестры видов документов, создаваемых и другими крупными должностными категориями: администраторами школ (директора, их заместители, завучи и др.), специалистами (психологи, социальные педагоги и т. п.), персоналом муниципальных органов управления образованием, профессорско-преподавательским составом и учебно-вспомогательными работниками в профессиональном и высшем, дошкольном и дополнительном образовании.

Бумажная работа учителя, в сравнении с другими названными категориями, видится самой трудоёмкой. Выше учтены тринадцать групп документов, регулярно создаваемых учителем, а в таблице 2 – детальный обзор их видов только одной группы – документов для обучения (в урочной форме) по основной программе, при типичной нагрузке учителя в полторы ставки. Так, рабочие

программы создаются учителем до начала учебного года, корректируются раз в четверть, а планы конспекты уроков – ежедневно.

Таблица 2

**Виды документов, создаваемые учителем школы
для обучения по основной образовательной программе⁴⁹**

Наименование документов (в версии респондентов) и их число	Средняя частота создания	Объём, трудоёмкость (мин. – макс.)			
		стр.	час.	год, стр.	год, час.
Рабочая программа (РП) по предмету ⁵⁰ (минимально 6)	год	20–30	4–5	120–180	24–30
Тематическое планирование к РП (минимально 6)	год	5–10	2–3	30–60	10–20
Поурочные планы, конспекты, презентации (к 6 урокам)	день	5–10	2–3	850–1700	340–510
Ведение журналов классов, без Интернета (6)	день	1–2	1–2	170–340	170–340
а/о - Комплекты инструкций по технике безопасности ⁵¹	день	1	0,5	180	90
Корректировка РП по итогам текущей, тематической диагностики (6 РП)	четверть	3–4	1	72–96	24
Всего				1422–2556	658–1014

⁴⁹ Не учтены документы по диагностике образовательных достижений, а также работе с отстающими (см. раздел 5.2 данной книги).

⁵⁰ Количество РП определяется числом параллелей, а также преподаваемых предметов. Так, «литератор» 7–11 классов составляет 5 РП (на 1 ставку с 3–4 параллелями). Если учитель работает на 1,5 или 2 ставки (что типично для школ вне областного центра, вопреки действующему приказу № 1601 «О продолжительности рабочего времени...» Минобрнауки РФ от 22.12.2014, п. 7.2), то к «литературе» добавится, например, «русский язык», а число РП удвоится.

⁵¹ а/о – адаптированное образование (для детей с ЗПР), с более индивидуальной методикой и меньшей наполняемостью классов. Эти виды документов добавляются к перечню, присущему обычным школам.

Таблица 2 включает лишь шесть видов документов, но показывает огромный годовой объём *бумажной работы* как в страничном выражении, так и в трудозатратах времени на нее (в часах). Здесь важно отметить, по крайней мере, два обстоятельства.

Во-первых, все учителя считают этот перечень обязательным для себя как для профессионалов, поскольку он позволяет с большей объективностью и доказательностью выразить качество своей работы и обсудить его в профессиональной среде, с коллегами и школьными администраторами. Документы по этому перечню накапливаются (обычно в печатном виде и в электронных файлах одновременно) и хранятся каждым учителем индивидуально. Он же относится к области методического контроля со стороны администрации любой школы, а потому все входящие в него документы создаются и хранятся в копиях в администрации школы. Впрочем, распечатка затрагивает и подавляющее большинство остальных двенадцати групп документов, создаваемых учителем.

Во-вторых, заслуживает не меньшего внимания весьма значительный объём офисной бумаги, привычно расходуемой для этой группы документов. Данный расход осуществляется в *служебных целях*, особенно с учетом предъявления учителем необходимых копий в администрацию своей школы, в методическое объединение по профилю преподаваемого предмета, в индивидуальный комплект аттестационных документов.

Ежегодные расходы на приобретение этого объёма офисной бумаги, достигающего в расчете на одного учителя только для обучения по основной образовательной программе 12 кг (без учета дополнительных печатных копий для хранения, число и объём которых нам, к сожалению, неизвестны), а по всем тринадцати группам документов – около 27 кг, в бюджете школ и муниципальных органов управления образованием не предусмотрены⁵². Учителя могут приобретать этот немалый объём офисной бумаги на свои

⁵² Применительно к школе N, расчетное обеспечение нормативных потребностей *бумажной работы* учителей (320 тыс. стр.) предполагает приобретение в год 160 коробок офисной бумаги (вес каждой 10 кг.).

В масштабе страны расчетный вес документов *бумажной работы* учителей по основным образовательным программам достигает 12 тыс. тонн ежегодно, а по всем тринадцати группам документов – около 27 тыс. тонн (540 грузовых железнодорожных вагонов, по 50

средства, но чаще – на «добровольные пожертвования» из средств родителей учащихся.

Большинство родителей, признавая хроническую недостаточность существующего госбюджетного финансирования школьного образования, соглашается дополнительно экономически поддерживать школу и «свой класс» из личных средств, «скидываясь» регулярно и передавая такую «черную кассу» в распоряжение самого учителя или лидеров родительского актива. Данная практика в околошкольном родительском сообществе общеизвестна и особо не скрывается. Она легализуется через несложное юридическое оформление «добровольных» взносов родителей, но законность этих немалых издержек «из личного кармана» вызывает серьезные сомнения, как и колоссальная *невидимая* общественная и экологическая цена *бумажной работы* миллионов работников российского образования и школьных учителей. Однако проблема явного недофинансирования муниципальных школ никак не отразилась в национальном проекте «Образование» (на 2019–2024 гг.).

Примерный хронометраж работ учителя математики, хорошо вооруженного технически и методически, говорит о том, что при одной ставке (18 учебных часов в неделю) его рабочее время составит 11–12 часов в день⁵³.

Учитель высшей категории в пригородной школе сообщает:

У меня в этом полугодии 48 учебных часов в неделю. Две ставки в своей школе плюс уроки в вечерней школе, в этом же здании. Удобно! Около тридцати уроков ставят в расписание в первую смену, а факультативы и индивидуалку – во вторую. А как же иначе я прокормлю себя и внуков?

тонн каждый). Такой объём офисной бумаги означает затраты около 2,7 млрд. рублей – примерную цену на приобретение бумаги в розничной торговле, которую платят обычно родители, финансово поддерживающие школу, за навязанную учителям *бумажную работу*.

В данном случае не учтены другие особые статьи расходов на офисную технику, а также «бумажные потребности» вертикальных информационных обменов, всех учреждений системы дошкольного и дополнительного образования, профессионального образования, муниципальных и региональных органов управления образованием

⁵³ URL: <https://pedsovet.org/beta/article/poradok-privlechenia-ucitela-k-rabote-svyse-36-casov> (дата обращения 18.11.2019).

Учителя вынужденно соглашаются на полторы или даже две ставки. По данным исследования, выполненного под руководством Ф. Э. Шереги, в 2015 г. в общероссийской выборке учителей общеобразовательных школ (n=1417) средняя недельная нагрузка составляла 37 уроков [135: 113]⁵⁴, то есть более двух ставок.

Учителя грустно шутят: «на одну ставку кушать нечего, а на две – некогда». Далеко не все выдерживают полуторные или двойные нагрузки, так возникает дефицит учителей с неизбежным и еще более весомым «внутренним совместительством».

С ростом учебной нагрузки почти вдвое растет объём *бумажной* и *внеучебной* работы (подчас подменяемой лишь отчетами о мероприятиях, поскольку времени готовить и проводить эти мероприятия остается недостаточно). По данным хронометража, учитель, работая на 1 ставку, отдает самоподготовке к предстоящим школьным занятиям около 20 часов в неделю, а при работе на 2,0 ставки, соответственно, только 10 час., то есть его подготовка к уроку сокращается втрое (до 15–20 мин.).

При низких в целом уровнях оплаты наемного труда и крайне низких тарифах оплаты труда учителей в Российской Федерации, особенно в провинции и сельской местности, для обычного домохозяйства работающий учитель становится важным источником хоть и небольших, но стабильных денежных доходов для своей семьи, поэтому большинство учителей соглашается с увеличением своей нагрузки сверх 1,0 ставки (18 часов). Подчас такая реальная нагрузка достигает только по основному месту работы 2,0 ставок, а с учетом «маленьких хитростей», хорошо известных большинству учителей и администраторов, недельная нагрузка может в отдельные полугодия превышать 2,5 ставки, как выше свидетельствовал один из учителей – участников данного исследования.

Нагрузка в две ставки, более типичная для школ сельской местности, в действительности означает изматывающие профессиональные и психологические перегрузки учителя, недоработки в

⁵⁴ Нам представляется такая величина средней нагрузки неправдоподобной, значительно завышенной. В обследованной нами межрегиональной выборке учителей (n=1952) средняя величина нагрузки в 2019 году составила 1,43 ставки, преобладающим (60 % учителей) является превышение этой величины над 1,0.

других сторонах труда (обучение, научная, дидактическая, организационная и др.)⁵⁵. При такой нагрузке и с классным руководством провинциальный учитель высшей категории получает в месяц около 30 тыс. руб. В Москве при средней нагрузке 1,2 ставки, как сообщал столичный министр И. И. Калина⁵⁶, зарплата учителя составляла в 2018 г. 107,5 тыс. руб.

Государство «разрешает» провинциальным учителям работу сверх одной ставки, мирясь со снижением качества обучения, хотя никто и мысли не допускает, что на полторы или на две ставки могут трудиться, например, офицер Армии, машинист поезда, ректор университета, министр, президент. Этим подтверждается недостаточная общественная защищенность, сравнительно низкий социальный статус учителя как *полупрофессионала* [22; 126: 193–204].

В иных сегментах системы образования, в частности начальном профессиональном и среднем профессиональном складывается похожая ситуация: администрация профессиональных лицеев и техникумов, испытывая дефицит преподавательских кадров, нередко «идет навстречу» пожеланиям своих педагогических коллективов и административно обеспечивает повышенные нагрузки и, соответственно, увеличенные уровни оплаты труда, взамен получая значительно более «благодарное» и лояльное отношение работников к локальному организационному менеджменту⁵⁷.

При средней нагрузке в 1,5 ставки провинциальный учитель еженедельно ведет 26–30 учебных часов (6 уроков в день с понедельника по пятницу), а объём *бумажной работы*, судя по оценке

⁵⁵ Пункты 2.8.1 и 7.2 приказа Минобрнауки №1601 от 22.12.2014 г. «О продолжительности рабочего времени...» ограничивают нагрузку учителей полутора ставками, однако в действительности при *производственной необходимости* (выполнение образовательной программы при нехватке кадров) локальными административными актами персональная нагрузка учителей утверждается часто с «временным» превышением 1,5 ставки.

⁵⁶ URL; <https://tass.ru/obschestvo/5938154> (режим доступа: 14.09.2020).

⁵⁷ В одном из обследованных учреждений профессионального образования преподаватель сообщила: «У меня сейчас нагрузка 60 часов в неделю», а на вопрос «Как же Вы справляетесь?» пожалала плечами, заметив: «Так ведь работать некому... А я живу тут рядом, мне удобнее, чем другим».

экспертов, составляет уже 31–39 часов, подчас превышая объём учебной работы. Возможно ли такое?

Для ответа на этот вопрос следует выделять две стороны трудозатрат: *нормативную* и *реальную*. Реестр (см. раздел 5.2 данной книги) отражает *нормативные* трудозатраты, но ввиду стремления работников к экономии сил *реальные* трудозатраты на *бумажную работу* у многих сотрудников бывают значительно меньше, варьируя нередко в зависимости от индивидуальных способностей, кооперации работников в коллективе и технической оснащённости. Так, при полутора ставках нагрузки, *реальное* среднее недельное время *бумажной работы учителя*, по данным хронометража (без ситуаций ее сочетания с другими видами деятельности), составляет 11 часов, однако ее физические объёмы в целом избыточно велики. Они достигают в учебном году по времени 500–600 часов (нормативно – от 1627 часов) и пересчете на машинописные страницы – около 4000 листов (до 5600 листов).

3.3. Агенты и жертвы бумажного прессинга

Администратор российской школы, кто он? Каково его отношение к *бумажной работе*? Испытывает ли он *бумажный геноцид*, как и учитель? Стремятся ли администраторы выйти из-под *бумажного прессинга*? Видят ли перспективы такого выхода? Ниже эти вопросы рассмотрены на основе межрегионального анкетного опроса, экспертных интервью и хронометража времени администраторов общеобразовательных школ.

Административно-управленческий персонал школ, включающий директоров и их заместителей⁵⁸, занимает особое властное и социально-экономическое положение в школьной системе в условиях ее менеджеризации [108]. Администраторы, согласно этой гипотезе, испытывают меньше неудобств и прессинга со стороны ведомственного бюрократического аппарата, чем учителя и рядовые сотрудники, поскольку сами являются частью этого прессингующего аппарата и пользуются некоторыми его привилегиями. Но так ли это в действительности? На чьей же они стороне?

Исследователи сформулировали ряд новых для российской науки вопросов, касающихся положения администраторов школ в системе управления российским образованием.

Какова степень влияния *бумажной работы* на администраторов и есть ли у них в этом плане отличия от других должностных групп, работающих в школе (учителей, специалистов)?

Считают ли администраторы школ, что *бумажная работа* в нынешнем ее виде и объеме необходима системе образования или ее можно и нужно сократить?

Насколько характерен администраторам протестный потенциал против *бумажного прессинга* и *бумажного геноцида*?

Насколько надежно встроено поклонение «бумажному тельцу» в ценностную матрицу администраторов школ?

Каких качеств недостает администраторам школ для сдерживания, сведения *бумажного вала* к рациональному уровню?

⁵⁸ Далее в тексте *административно-управленческий персонал* школ, для лаконизма изложения, мы обозначаем термином «администраторы».

В силу новизны этих вопросов для российской науки вряд ли удастся полновесно раскрыть их в одном исследовании, но введение новых данных в научный оборот необходимо.

Когда говорят о школе, то чаще всего имеют в виду учителей как самую многочисленную группу. Однако в школах работают и иные группы специалистов: психологи и социальные педагоги, логопеды, детские тренеры, тьюторы и другие профессионалы, у которых свои роли в структуре школьного образования. И есть группа, о которой вспоминают и пишут реже, чем об учителях, но от этого ее роль в системе школьного образования не становится менее значимой. Это администраторы учреждений, от которых во многом зависит судьба российского образования.

В идеальном варианте школьные администраторы – мудрые, заботливые люди, постоянно занятые мыслями о школе и детях. Они первыми встречают все изменения, «накатывающиеся» на школу. От того, как школьное руководство подготовит школу к этим изменениям, как оно подберет педагогический коллектив, распределит полномочия внутри школы, выстроит отношения с властью, родительскими объединениями и другими группами людей внутри и за пределами конкретной школы, зависит настоящее и будущее российских школ и российского образования в целом.

Для российской науки является новой задачей реконструкция образа менеджера современной российской школы, занимающего «буферное» положение между вышестоящим менеджментом и трудовым коллективом учителей. Администраторы принимают решения, вступают во взаимодействия внутри и вне стен школы от ее имени, работают с документами, нередко выступая и формальными, и неформальными лидерами своих коллективов. Они же могут быть своеобразными социальными «маяками» для локального сообщества, по которым жители судят о всей школе.

Каков он, современный российский школьный администратор? Чем он отличается от других групп, работающих в школе?

Речь идет не о различиях, связанных с функционалом отдельных профессиональных и должностных групп в системе образования. Важно выявить *социальные* различия и особенности администраторов, упомянутые выше: в идеях и моделях поведения, оценках образовательной политики, социального и профессионального самочувствия и выгорания, удовлетворенности сделанным ранее

выбором профессии, текучести кадров и др. Без ответов на эти вопросы нельзя создать портрет российского менеджера системы образования и в итоге понять, верно ли мы определяем школьных администраторов как ключевых агентов изменений школьного образования, или пальма первенства может быть передана другим уровням и группам школьных профи?

Ниже при сравнении администраторов с другими группами мы выделим в аналитических целях только три должностные категории: администраторов, учителей, специалистов школ.

Работа – важная сторона социальной жизни, и уровень удовлетворенности работой – центральная черта профессионального портрета администраторов школ. В вопросе об общей удовлетворенности работой в основных должностных группах персонала применена зеркальная шкала вариантов ответов (см. таблицу 3). Она показывает преобладание положительных оценок. Большинство в трех выделенных группах ценит свою работу и считает ее необходимой, но в этом общем преобладании невелика доля абсолютной, полной удовлетворенности. Более типично состояние, выраженное в варианте «Скорее, да», сочетающем преобладающую общую удовлетворенность с существенным недовольством отдельными компонентами выполняемой работы. Насколько неустойчивым является такое преобладание, видно из таблицы 3.

Таблица 3

Ответы школьного персонала на вопрос «Удовлетворены ли Вы в целом своей работой в системе образования?»⁵⁹, %

Должностные категории школьного персонала	Варианты ответов					
	Да	Скорее да	Скорее нет	Нет	Затрудняюсь	Всего
Весь массив	21,9	48,2	16,2	1,6	12,0	100,0
Администраторы	30,8	46,2	12,8	1,3	9,0	100,0
Учителя	20,2	49,6	16,7	1,8	11,6	100,0
Специалисты	38,7	35,5	12,9	0	12,9	100,0

⁵⁹ В данном случае в расчет не включены администраторы, официально совмещающие эту свою должность с другой в школе, они составляют 17 процентов в обследованной выборке администраторов.

Абсолютная общая удовлетворенность своей работой свойственна лишь каждому третьему школьному администратору, но почти каждому второму – преобладающая удовлетворенность. Совокупная неудовлетворенность охватывает лишь десятую их часть. Таким образом, среди основных должностных групп школьного персонала администраторы отмечены наибольшей удовлетворенностью работой.

Среди этих должностных групп именно администраторам свойственна самая высокая совокупная удовлетворенность *материальным стимулированием* – 53 % (соответственно, у учителей и специалистов – 40 % и 36 %) и наличием *возможностей служебного роста* – 85 % (соответственно, у учителей и специалистов по 65 %). По уровням удовлетворенности другими сторонами работы (отношениями в коллективе, моральным стимулированием, режимом работы, оснащенностью техникой и литературой) администраторы уступают учителям и специалистам. Можно предположить, что именно эти две ярко выраженные стороны удовлетворенности работой (материальное стимулирование и перспективы роста) противодействуют текучести кадров администраторов, обеспечивают их профессиональную стабильность, корпоративный дух и строгую приверженность дисциплине в иерархической системе управления.

Половина школьных администраторов оценивает развитие российского образования критически: четверть их полагает, что образование находится в общем кризисе (24,5 %), почти столько же признает, что отрасль в целом движется в неверном направлении. Другая половина, возможно, отчасти разделяя ответственность за неудовлетворительные результаты управления, занимает более лояльную позицию и считает, что в этом развитии есть плюсы и минусы (32,7 %), нерешенные проблемы (20 %). Характерно, что успешным в целом такое развитие называет лишь каждый сотый администратор.

Восприятие осуществляемой сверху образовательной политики также весьма критично: в целом неверной ее считает половина (51 %), лояльно признают, что этой политике «не удастся решить многие проблемы» – 34,5 %, и безоговорочно правильной –

лишь 2,7 %. Многие администраторы, будучи квалифицированными специалистами и имея большой стаж работы в школе, уклоняются вообще от ее оценки даже в анонимном режиме (12 %).

Оценки учителей по этим вопросам гораздо более жесткие.

Итак, администраторы в целом занимают более привлекательную, в сравнении с учителями, позицию в школьных коллективах и чаще проявляют лояльность к сложившейся системе управления образованием и ее недостаткам. Однако считать такую лояльность администраторов устойчивой не приходится.

Обсуждая самые острые проблемы, трудности школьного образования в России, администраторы, как и рядовые учителя и специалисты, единодушно выдвигают на первое место именно избыточную *бумажную работу* (в этих должностных группах, соответственно, 76,4 %, 75,4 % и 78,1 %). Столь же остро воспринимается и недофинансирование государством системы образования (соответственно, 74,5 %, 77,4% и 77,0 %). С избыточной *бумажной работой* и недофинансированием становится крайне острой проблема трудовых перегрузок, характерная по мнению большинства (соответственно, 72,7 %, 60,2 % и 63,2 %) ⁶⁰.

Бумажная работа администраторов школ. Подавляющее большинство школьных администраторов ведут *бумажную работу* ежедневно (91 %), что менее характерно для сельских школ. По данным исследования, объём времени (в часах), затрачиваемого администраторами на этот вид деятельности, далеко не одинаков, заметно отклоняется от средних значений (см. таблицу 4).

Таблица 4

Средняя недельная длительность бумажной работы администраторов общеобразовательных школ, %

Категории администраторов	Длительность, час.						Итого %
	1–5	6-10	11-15	16-20	21-30	Свыше 30	
Весь массив	11,9	16,4	14,9	19,4	25,4	12,0	100,0
Городские школы	16,2	11,6	14,0	23,2	23,2	11,7	100,0
Сельские школы	4,2	25,0	16,6	12,5	29,2	12,5	100,0

⁶⁰ Данные близки к результатам опроса 2017 г. в ряде городов [91].

При средней длительности *бумажной работы* в неделю, равной 17,3 часа, вся совокупность администраторов школ по этому показателю делится на три группы:

1. До десяти часов (28,3 %),
2. 10–20 часов (34,3 %),
3. Свыше 20 часов (37,4 %)

Отмеченные столь заметные различия в длительности *бумажной работы* связаны с неодинаковой технической оснащённостью отдельных школ и доступностью в них офисной техники, с разными уровнями навыков персонала в области ИКТ.

Но также эти различия, как показали экспертные интервью, связаны с инициативностью и успешностью *продвинутых* руководителей как в деле оптимизации внутреннего документооборота, так и в сопротивлении вышестоящим органам, нередко навязывающим несвойственную отчетность. Однако такое сопротивление администраторов ставит их в особое положение, которое им впоследствии приходится отстаивать.

Штатные расписания многих сельских школ не включают вспомогательных должностей секретарей (сотрудников канцелярии) и заместителей директора, которые берут на себя значительную часть «технической» *бумажной работы* (хранение, архивирование, получение, отправка, распечатка, подготовка типовых документов – справок, характеристик, ответов на письма и т. п.). Поэтому администраторы сельских школ, как видно из таблицы, испытывают сравнительно больший *бумажный прессинг*, задающий в среднем 18 часов *бумажной работы* в неделю (администраторы городских школ – 17 часов).

Среди администраторов сельских школ в четыре раза меньше, чем среди администраторов городских школ, доля «щадящих» объёмов *бумажной работы* (до 5 часов в неделю). Соответственно, значительно больше доля тех, кто занят такой работой по 20 и более часов (соответственно, 42 % и 35 %).

Сельско-городская специфика бумажных нагрузок школьных администраторов подтверждается и в межрегиональном аспекте: в Новгородской области, регионе с наименьшей численностью и плотностью населения, средние показатели бумажных нагрузок выше, чем в мегаполисе (г. Санкт-Петербург). Объяснять

это обстоятельство можно неодинаковыми уровнями финансирования школ: чем более урбанизированной является территория, тем больше финансовых ресурсов (бюджетных и внебюджетных ассигнований, спонсорской поддержки и др.) получает школьная система. Соответственно, штатная структура школ в урбанизированных территориях позволяет лучше обеспечивать кадрами и техникой *бумажную работу*, реально снижая ее объёмы и тяготы для администраторов школ. Но связанные с уровнями урбанизации различия в оценках *бумажного прессинга* не устраняют общих перекосов в информационных потоках в школьной системе страны.

Даже администраторы школ, являющиеся частью образовательной бюрократии, несут те же тяготы *бумажной работы*, что и остальные должностные группы персонала. Они, будучи низовыми участниками *бумажного прессинга*, сами испытывают перекосы в распределении *бумажной работы*. Лишь каждому десятому администратору удастся равномерно распределять *бумажную работу* по времени, каждый четвертый на постоянной основе признает невозможность справиться с *бумажным прессингом*, две трети периодически сталкиваются с завалами бумажной работы в своей школе. Такая ситуация характерна в равной мере для всех обследованных регионов, для сельских и городских школ.

Три четверти администраторов школ считают, что объёмы отчетности, требуемой от школы, за последние 2–3 года (то есть 2016–2018 гг.) в целом возросли, что увеличивает отмеченные выше противоречия *бумажной работы* в целом, а также осложняет функции школьного менеджмента и повышает трудовые нагрузки на административный персонал школ, на муниципальные и региональные органы управления образованием.

Как справляются администраторы российских школ с возросшей *бумажной работой*, с обеспечением ее плановости?

Возраст администраторов оказывается фактором, сильно дифференцирующим успешность в достижении плановости *бумажной работы*: среди молодых администраторов (25–30 лет) доля тех, кому удастся добиться равномерного распределения этой работы, оказывается в четыре раза выше в сравнении с более старшими коллегами по должности (соответственно, 33 % и 8 %).

Большие объёмы *бумажной работы* и систематические затруднения в ее распределении негативно влияют на выполнение

других видов работ в функционале большинства администраторов: более трех четвертей их (76 %) признали, что полноценное исполнение всех требований *бумажного прессинга* наносит ущерб делу в целом. В преобладающей возрастной группе администраторов 30–40 лет такие признания становятся тотальными, достигают критического уровня – 92 %. С такого уровня, как можно предположить с большой вероятностью, резко усиливается общая деформация профессиональной деятельности администраторов, ощущается хроническая нехватка времени на качественное выполнение ими своих внутришкольных задач и постоянное раздражение из-за тягот *бумажной работы*, латентное сопротивление этой работе.

Таблица 5

Ответы администраторов общеобразовательных школ на вопрос «Чем мешает бумажная работа в школе?», %

Варианты ответов	Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Итого
Она оставляет мало времени на работу с детьми, обучающимися	94,3	3,4	2,3	100,0
Она сокращает возможности творчества в системе образования	78,8	11,7	9,5	100,0
Она делает школу слишком зависимой от вышестоящих органов	62,0	20,2	17,8	100,0
Она делает работников слишком зависимыми от начальства	32,5	44,1	23,4	100,0
Она нарушает нормальные отношения между работниками	31,3	53,7	15,0	100,0

При общих небольших различиях, связанных с демографическими, региональными и профессиональными признаками администраторов школ, в их массе есть заметные отклонения в оценках того, чем именно *бумажная работа* мешает их деятельности.

Во-первых, подавляющее большинство считает, что она не оставляет достаточного времени для работы с детьми (94 %).

Во-вторых, она усиливает зависимость школы от вышестоящих органов и сокращает возможности творчества (62–79 %).

В-третьих, она делает работников слишком зависимыми от начальства и нарушает отношения между работниками (31–33 %).

Последнее из трех мнений не является доминирующим, но все же свойственно трети школьных администраторов, что настаивает, подтверждая сходное мнение подавляющего большинства рядовых учителей: перекосы *бумажной работы* разрушают позитивные отношения в педагогических коллективах школ. Остановимся на нем подробнее.

Признание разрушающего влияние *бумажной работы* на социальные отношения коллег характерно для молодых (начинающих) администраторов, но еще более характерно для городских школ (становясь доминирующим в мнениях этой должностной категории в школах Санкт-Петербурга), имеющих более сложную иерархическую организацию и формализованный стиль работы.

Сельские школы с небольшими учительскими коллективами, как правило, многие годы живут и работают как одна сплоченная трудовая семья, чаще всего соседствуют и ведут приусадебное хозяйство в одном селе, без строгой должностной иерархии, с личностной открытостью и взаимовыручкой, менее подвержены влиянию бюрократически формализованной *бумажной работы*.

Одна из негативных тенденций современного управления школьным образованием состоит в росте «за последние 2–3 года» объемов *бумажной работы*», о котором говорят две трети учителей и три четверти администраторов школ.

Лишь каждому шестому администратору удастся хорошо спланировать работу с документами, а более 80 % администраторов признают недостатки в таком планировании. Межрегиональные колебания этих показателей в целом незначительны, при этом администраторы сельских школ втрое чаще отмечают удачное планирование *бумажной работы*.

Техническое оснащение многих школ не соответствует требованиям административной работы. Далекое не в каждой школе имеется оснащенное офисной техникой рабочее место для администраторов и, тем более, для учителей. Они занимают очередь к школьному компьютеру с Интернет-подключением, чтобы успеть в срок заполнить электронный журнал и иные стандартные формы.

Методологическая организация бумажной работы вызывает упреки: не менее половины ее – не нужная никому, часто меняются

стандартные формы и требования при отсутствии четких и ясных инструкций, образцов и обучения по их заполнению, не подвергается сколько-нибудь вдумчивому анализу и применению в управленческих решениях краткосрочного или долгосрочного порядка. От школьных администраторов сверху требуется, чтобы они были юристами, методистами, переговорщиками, маркетологами, кадровиками, рекламщиками (PR), специалистами по безопасности и статистике, продвинутыми пользователями компьютеров и офисной техники, что не входит в их должностные обязанности.

Действия администраторов в отношении нарушителей бумажной дисциплины. В любой работе, в том числе *бумажной*, возможны ошибки, сбои, неточности. Насколько жестко администраторы относятся к подобным сбоям? Лишь каждый восьмой администратор считает, что ругать и наказывать учителей и сотрудников за случайные, ненамеренные ошибки в бумажной работе не стоит, тем более если речь идет о «бесполезных бумагах». Две трети школьных администраторов предпочитают ограничиться устным замечанием, предупреждением, если речь идет о действительно важных документах. И лишь четверть школьных администраторов, то есть меньшинство, склоняется к необходимости наказывать всех, кто допустил неточности в документах.

Из этого следует, что в корпусе администраторов в целом сложилась такая лояльность к «нарушителям», которая служит неотъемлемой стороной признания бесполезности, ненужности и избыточности большей части формализованной отчетности и *бумажной работы* в целом. В личностном плане большинство школьных администраторов, за исключением тех, кто ориентирован на служебный рост и работу в органах управления, ближе к массе учителей своих школ, чем к отъявленным бюрократам.

В типичной муниципальной школе отсутствует определенная «инфраструктура» возможных наказаний за возможные нарушения дисциплины бумажной работы, совершаемых работниками. Администраторы обычно стремятся воздействовать на таких нарушителей устно и в режиме индивидуального общения, без применения публичных форм (например, на собраниях трудового коллектива, педсоветах и т. п.). Финансовые инструменты наказания практически отсутствуют в распоряжении школьных администраторов, однако сами эти администраторы подчас оказываются под

действием штрафов, налагаемых по решению вышестоящего органа управления образованием или контролирующей инстанции. Но и такие штрафы в действительности невелики с учетом низких уровней оплаты труда в системе образования⁶¹.

Увеличение объёмов отчетности, казалось бы, должно вести к улучшению управления школьным образованием. Однако большинство школьных администраторов считает, что рост отчетности совсем не улучшает управление образованием и управляемость образования ни на уровне учреждения, ни в муниципальной школьной системе, ни в регионе, ни в масштабе страны.

Вероятно, личные впечатления школьных администраторов и их информированность о характере и результатах образовательной политики не позволяют им верить в улучшение управления, особенно принимая во внимание слабость или отсутствие обратной связи топ-менеджмента с нижестоящими уровнями отрасли и уже отмеченную ранее, идущую сверху информационную закрытость в ведомстве. В данном отношении критичность среди администраторов городских школ выше, чем среди коллег из сельских школ, и достигает своего пика в мегаполисе.

Можно ли уйти от бумажного вала? Вопрос не праздный. Ответы на него отображают уровни профессионального оптимизма и пессимизма в среде школьных администраторов.

Лишь пятая часть администраторов считает, что выход возможен. Каждый второй в данном отношении настроен пессимистически и каждый третий затрудняется с ответом, что также можно интерпретировать как неверие в качественное изменение состояния информационных потоков. Особенно сильно выражен пессимизм, как и затруднения в суждении по данному вопросу, среди молодых администраторов.

Заслуживает внимания то статистическое обстоятельство, что пессимизм администраторов в оценке перспективы выхода в ближайшие годы из-под *бумажного прессинга* сильно коррелирует с признаками их профессионального выгорания: сомнением в правильности сделанного ранее выбора профессии и в полезности

⁶¹ Директор школы по решению руководителя муниципального органа управления образованием может быть лишен ежеквартальной премии, размер которой не превышает трети месячной оплаты его труда.

своего труда, неудовлетворенностью работой, готовностью уйти из системы образования при удобных обстоятельствах.

Среди причин, способных склонить администраторов к уходу из школьного образования, на первом месте по значимости оказывается именно уже ставший постоянным *бумажный вал*, на втором – возраст и ухудшение здоровья, и лишь на третьем месте – экономические мотивы, «невозможность жить на эту зарплату».

Наступление неослабевающего *бумажного вала* с огорчением признает большинство администраторов. Их каждодневная включенность в жизнь школ, их опыт, осведомленность о действующих каналах, правилах и перекосах информационных потоков в школьной системе заслуживают того, чтобы отнестись к их мнению по обсуждаемой в книге проблеме с доверием и тревогой.

Администраторы школ являются низовым эшелоном образовательной бюрократии, который практически доводит все приемы и средства *бумажного прессинга* до главной массы отраслевого персонала – учителей. Но в этом эшелоне на деле уже господствует скепсис в отношении как целесообразности, оправданности нынешнего состояния информационных потоков, так и образовательной политики государства.

Будучи дисциплинированными и надежными, все еще в целом подчиняясь вынужденно бюрократическим правилам *бумажного прессинга*, администраторы школ выступают за сохранение и развитие российской школьной системы, за спасение учительства от *бумажного геноцида*. Они с определенностью понимают, что нынешнее состояние информационных потоков и сложившийся характер управления российской системой образования наносят ущерб ее миссии в обществе, качеству работы с детьми, возможностям творчества в этой интеллектуальной по своей природе сфере, профессиональным отношениям в среде ее работников.

Рост *бумажной работы* вызван применяемой в системе образования моделью «универсального» менеджмента и усиливает зависимость образовательных учреждений от вышестоящих органов и начальства в целом. Администраторы не скрывают, что *бумажный вал* не улучшает управление образованием.

3.4. Личность под бумажным прессингом

Массированный бюрократический *бумажный прессинг*, делающий профессиональный труд в образовании во многом обезличенным и избыточно формализованным, всегда сталкивается с особым отношением и поведением конкретных администраторов, специалистов, учителей, структурой межличностных отношений в коллективах. Объёмы бумажной работы, ее должностные и квалификационные характеристики во многом обуславливают те ролевые стратегии и модели, которые выбирает каждый отдельно взятый сотрудник. Но эта обусловленность, разумеется, преломляется через структуру личности, всегда отмеченной целостностью, индивидуальностью эмоционально-волевой, нравственной, ценностной, интеллектуальной сфер и темперамента, а также через особенности полученной профессиональной подготовки и творческого потенциала, через конкретный социальный и психологический статус в трудовом коллективе.

В научной литературе отобразились попытки описания типичных социально-профессиональных ролей, которые принимают на себя работники образования. Такие описания акцентируют одну из сторон работы, например, характер взаимодействия учителя с учащимися, и тогда подчас результируются в почти сатирических образах: «развлекатель», «укротитель львов» и др. [37]. Подобные описания есть и в российской научно-популярной литературе⁶². Исследовательский акцент на *бумажной работе*, столь важной и болезненной в профессиональной жизни современного российского работника образования, также дает основания для выделения ролевых типажей по данным многочисленных глубинных и фокус-групповых интервью, экспертных опросов и хронометража.

Обобщая изученные «типажии», можно представить многообразие поведенческих и ролевых моделей в классификации по параметрам *активность – пассивность* и *содействие – противодействие*. Это позволяет условно разделить большинство стратегий поведения на группы *активного* и *пассивного содействия*, а также *активного* и *пассивного противодействия*, а на такой основе ста-

⁶² Напр., Ильин Е. П. Психология для педагогов. СПб.: Питер, 2012.

новятся возможны сценарные прогнозы состояния информационных потоков в конкретных социальных организациях (трудовых коллективах школ, вузов и пр.).

Рассмотрим подробнее названные типологические образы, отчасти опираясь на живую речь и на элементы профессионального жаргона, бытующего в среде работников образования из разных регионов, охваченных исследованием.

Активное содействие. Группа, ориентированная на норму «начальник всегда прав» и заинтересованная в поддержании или увеличении информационных потоков. В ней на первых ролях – и многие «эффективные менеджеры», желающие продемонстрировать инновационное развитие, но чаще занятые переменами формальными – сменой формулировок (напр., наборов компетенций), разработкой новых программ и проектов. *Активное содействие* помогает им сделать видимость бурного развития сферы образования заметной для вышестоящего руководства. По словам эксперта,

Когда министр приходит в образование из торговли, а его замы – с завода или из банка – это страшно. Идея социального лифта, конечно, хороша, но человек, входящий в этот лифт, должен понимать, что зависит от принимаемых им решений. Когда он заявляет, что как отец знает образование изнутри – за его решения страшно. Возникает ощущение, что люди, приходящие на высокие посты, воспринимают их не как сложную работу, а как счастливый поворот судьбы, при котором можно иметь массу подчиненных, отдавать приказы и придумывать проекты, не оглядываясь ни на что и не неся ответственности.

На вторых ролях *активного содействия* бумажному валу находятся «избыточные администраторы», которым важно показать профессиональную активность под страхом сокращения. К ней нередко относятся сотрудники муниципальных органов управления образованием, полномочия которых при ином состоянии информационных потоков легко можно сократить. Завуч одной из сельских школ жалуется на дополнительную нагрузку:

К нашему районному комитету образования прикреплены две школы. Что комитету остается делать, чтобы

показать свою кипучую деятельность? Устраивать бесконечный мониторинг и анализ. А иначе их могут сократить.

Важную группу содействующих бумажному прессингу составляют лица, чьи должностные обязанности состоят в проверке документации работников образования – инспекторы портала «дневник.ру», специалисты государственной аккредитации и т. п.

Пассивное содействие. Группа представлена сотрудниками административной части системы образования, занятых обращением документов, информирования нижестоящих, сбором данных.

Наиболее безобидный типаж данной группы – «неумелые администраторы». Они из-за незнания источников данных или неумения работать спускают все новые запросы и поручения нижестоящим органам управления, организациям и работникам образования. Распространенность данной группы также связана с текучестью кадров. Специалист муниципального комитета сетует:

Теряются документы. Одной учительнице не удавалось получить награду более года, потому что менялось руководство и собранные документы для награждения пропадали. В итоге награждение пришлось организовать по другой линии.

Один из администраторов рассказывает о работе коллег:

Насколько я знаю, многим из них до сих пор секретари распечатывают входящую документацию, чтобы дальше расписать соответствующим заместителям. Что это? Неумение пользоваться электронной почтой? Не знаю.

Молодой заместитель директора школы по воспитательной работе подтверждает остроту проблемы бумажной избыточности при неумелых администраторах:

У нас директор все пишет на бумажных вариантах документов. Я ей говорю – не носите мне эти стопки, я уже на компьютере со всем этим ознакомилась... Не помогает.

Распространенный типаж в группе пассивного содействия – «ответственные администраторы». Чаще это люди «старой закалки», привыкшие принимать увеличение объемов работы как вызов собственному профессионализму. С другой стороны, их ответственность подкрепляется показом динамики роста и знанием массы документов, но также и «выполнение плана». Работник сибирского муниципального комитета образования делится опытом:

Работы и документов действительно много. В день приходится по 50 и более писем, которые требуют ответа или перенаправления. Приходится выстраивать систему, таблицы, по которым можно отслеживать выполнение задач, использовать дополнительные инструменты.

Его коллега из другого региона подхватывает:

К нам приходит письмо о конференции в Европе. Конечно, вряд ли кто-то из директоров школ поедет на эту конференцию, но, если мы не передадим это письмо, а потом окажется, что кто-то упустил возможность – мы же будем виноваты. Работаю уже, что называется, с прошлого века. Объёмы документов только растут. И вижу постоянное дублирование. Та же самая информация запрашивается разными организациями «сверху» порой с разницей в несколько месяцев. А что поделаешь? Отправляем отчеты...

Ответственный администратор не допускает и мысли об изменении порядка информационных потоков в образовании, о возможности или целесообразности преодоления того бумажного прессинга, под которым он, в определенном смысле, оказывается. Он исправно, подчас на пределе своих физических и душевных сил «тянет ляжку» и стремится, чтобы образовательная организация или целая сеть организаций (например, школ), за которую он в ответе, не «ударил лицом в грязь» перед любым начальством, вполне отдавая себе отчет в иерархическом и подчас субъективном характере управления и в том, что «все зависит от начальства».

Директор сельской школы откровенно так рисует образ вышестоящего ответственного администратора:

Глядя на главу муниципального комитета образования, понимаешь, что этот человек как будто попал на фронт. Он и сам не рад повышению, он прекрасный учитель, но машина работает, и вот он уже управленец. Так хорошие учителя становятся администраторами разного качества... Тем более, что отказ порой может стоить работы, а в определенном возрасте – это сильный аргумент.

В группе пассивного содействия присутствуют также учителя, рядовые сотрудники образовательных организаций. Один из таких типажей – «показушники», отдающие приоритет красивому

отчету, тогда как реальное положение дел – вторично. Они редко признаются (порой даже самим себе), что во главе угла их работы стоит внешняя картинка. В этой группе оказываются и те, кто не планируют задерживаться надолго в системе образования и уже имеют другие профессиональные перспективы.

Наиболее распространенным типажом пассивного содействия можно считать «перегоревших». *Перегоревшие* разочарованы в профессии и системе образования в целом. Они видят, что своевременный, «образцовый» отчет ценится выше реального дела, отдают больше сил формальной стороне работы, нежели своим главным образовательным функциям.

Промежуточным типажом между *пассивным содействием* и *пассивным противодействием* являются «страдальцы». Они негативно относятся к бумажной работе, но не выражают открыто недовольства и не предпринимают активных действий ради учеников и любви к преподаванию, из страха потерять работу. Важной причиной безропотного принятия правил «бумажной игры» становится возрастающая ответственность педагога за разные стороны жизни учеников. Учительница с 27-летним стажем сетует:

Мы теперь за всё в ответе. Ученика моего класса во дворе задела машина. Но на комиссию с ним иду я, а не его родители. Мне – отчитаться о проведенных мероприятиях по профилактике нарушений ПДД, показать план воспитательной работы. Почему это не спросят с родителей-то?

Классный руководитель пятого класса добавляет:

С недавних пор мы клеим в дневник детей маршрут безопасной дороги домой. Который нам еще нужно продумать и составить. Кажется, учитель теперь – самый ответственный человек в жизни ребенка.

Неотъемлемой чертой бумажного прессинга, приводящей к морально-психологической сломленности нижестоящих работников, является его агрессивный стиль, применение угроз и реальных санкций в отношении «строптивых» ради достижения бюрократических результатов⁶³.

⁶³ URL: <https://www.novsu.ru/cms/docs/i.406/?id=1562262> файл «Бюрократы угрожают проверками...».

Пассивное противодействие – самый массовый типаж работников образования. *Бумажный прессинг* им противен, однако никаких активных действий по решению проблемы они не предпринимают. Они часто открыто высказывают недовольство и принимают ситуативные, горизонтальные меры противодействия, решают проблему в узких рамках своих ресурсов и обязанностей.

«Эскаписты» стараются максимально снизить свою *бумажную работу*, иногда в ущерб доходам (лишение премий, снижение стимулирующих надбавок). Преподаватель вуза делится впечатлениями о заполнении документов для «эффективного контракта»:

Когда понял, сколько нужно подтверждений и приложений оформить, передумал писать эти бумаги. К тому же, когда за написание монографии и статьи получаешь одинаковые баллы, то пропадает желание заполнять отчеты.

Учитель физики работает уже больше 20 лет и жалуется:

Постоянно на педсовете или на текущих собраниях говорят, что у меня одного что-то не заполнено: то документы на стимулирующую, то какой-то отчет. А я понимаю, что, если начну вкладываться в эти отчеты, от меня как от учителя уже ничего не останется. Будет сухой работник поллитбюро. Детям такой учитель опасен.

Учительница истории со стажем 25 лет рассказывает о бюрократических «инновациях» в работе с неуспевающими:

Теперь плохую оценку ставить – себе дороже выйдет. Как только есть неуспевающий – будь добра документацию на пять страниц о работе с этим ребенком, о мероприятиях, планы, диагностику... Нет, мы эту работу, конечно, и так проводим... Но пока все это перенесешь на бумагу, подготовишь документ – потерял еще один час или больше.

Существуют и негативные варианты бумажного эскапизма. Вот как описывает молодая учительница поведение части коллег:

В школе есть люди, которые просто любят жаловаться. Они даже не пытаются разобраться, что, зачем и как делать, а просто закатывают глаза на все, оправдываясь своей бумажной нагрузкой: «Ой, я ничего не сделала, потому

что много бумаг, а бумаги я не сделала, потому что их много». Но, к слову, такие люди встречались и не в школе, а в любой организации – кадровики, бухгалтерия и т. д. Конечно, это им удобно. Прикинулся очень занятым – и все отстали и даже сочувственно потрепали по плечу...

Адаптирующиеся работники балансируют в информационных потоках, пытаясь сохранить хорошее расположение руководства к себе, свои финансовые привилегии, собственное психическое и физическое здоровье. Они пытаются сократить заполнение тех документов, которые «никому не нужны». Как рассказывает молодая учитель информатики,

Школьные информатики должны вести журнал работы на компьютерах по истории браузеров. Кому он нужен? Конечно, никто его не ведет, уже три года его не проверяют.

В арсенале *адаптирующихся* присутствует кооперация с коллегами (написание одной образовательной программы на двоих или нескольких коллег), пользование шаблонами документов из сети Интернет (скачать чужой отчет, план, программу, изменив лишь данные организации и имя автора), обычно хорошая информационная компетентность (вместо того, чтобы распечатать и отсканировать документ, можно сфотографировать свою подпись и вставить ее в документ и сохранить в нужном формате).

Педагог-организатор (по совместительству учитель начальных классов) со стажем всего три года в школе уже испытывает на себе груз *бумажного прессинга*:

Часто откладываю документы на потом, потому что пугает их объём. И чувствую односторонний поток этой информации: если по внутришкольному отчету я получаю обратную связь, то по всем остальным документам – только видимость... Сверху спускают такой большой объём обязательных мероприятий воспитательной работы, что страдает и их качество, и собственный запал на глубокую и вдумчивую работу с детьми.

В этом еще одна молодая учительница русского языка и литературы поддерживает коллегу:

Часть требований отчётов сваливается на нас «задним числом» или впритык по срокам, с ними остается только

«импровизировать» [подразумевается: придать отчету правдоподобный вид, не предполагая его проверки – ред.].

Учитель, сменивший должность заместителя директора на позицию педагога физической культуры, признается:

Бумажки бесят. Это время можно было бы использовать на подготовку к урокам. А получается, что все, кому не лень, пытаются нас проверить и стандартизировать. А отчеты всегда красивее реальности. Почему? Потому что есть ощущение, что там наверху никому не интересна реальность, никто не готов работать с проблемами, если о них рассказать... Вот и показываешь такую картинку, чтобы от тебя отстали.

Получается что-то вроде игры «око за око». В ответ на непрофессиональное поведение и прессинг со стороны вышестоящих органов, просроченные запросы, бессмысленные и избыточно формальные требования, работники образования в своих отчетах сдают некачественную информацию. При *пассивном противодействии* практикуется «теория четырех гвоздей». Ею делится заместитель директора школы по учебно-воспитательной работе:

При получении запроса или поручения сразу откладываю его (вешаю на первый гвоздь) и занимаюсь своими текущими делами. При новом напоминании «перевешиваю» поручение на второй гвоздь и вновь оставляю. Так продолжаю до четвертого гвоздя. Конечно, есть срочные и важные дела. Но бывает, что некоторые поручения отменяются до первоначально установленного срока сдачи, если «кто-то сверху» вдруг передумал или поменял за это время свои планы.

Несмотря на комическую природу данной теории, она подтверждает избыточность и нерелевантность информационных потоков, при которой запросы отменяются, а некоторые якобы срочные поручения «сверху» вообще теряют актуальность.

Наиболее интересны, с точки зрения поиска путей выхода из проблемы *бумажного прессинга*, группы **активного противодействия**. Они пытаются действовать как внутри собственной организации, так и с выходом на уровень муниципального и регионального управления образованием. «Разумные хозяева» занимают

промежуточную позицию между исполнителями и административными работниками. Среди них есть директора школ и их заместители, пытающиеся сдерживать *бумажный прессинг*. Они подчас выстраивают новую внутреннюю систему информационных потоков, даже внедряют систему 1С, создают собственную локальную сеть электронного документооборота, меняют административное отношение к отчетности в своих организациях. Их основная задача – сохранить сосредоточенность рядовых сотрудников, прежде всего учителей, на качестве и содержании образования.

Разумные хозяева в определенном смысле оберегают своих подчиненных, так или иначе отклоняя некоторые информационные запросы «сверху». Директор школы делится опытом:

Зачем мне тратить время своих заместителей на сбор информации, которая вдруг неизвестно кому и зачем понадобилась? Я задаю в комитете вопрос «А куда это пойдет дальше?», и мне не могут дать адекватного ответа. Конечно, есть важные поручения и запросы, мы их выполняем оперативно. Но таких запросов в общем потоке немного.

Разумные хозяева решают практические вопросы без дополнительной огласки и конфликтов. Директор гимназии отмечает:

Иногда я не пишу в чате о своих намерениях, не выступаю на собраниях директоров с громкими речами, а напрямую обращаюсь к председателю комитета образования и спрашиваю: а можно я не буду писать этот отчет? Аргументирую законными основаниями. И мне идут навстречу, потому что по закону я прав. Погрешность в количестве одного невыполненного отчета комитет может перетерпеть.

Деятельность *разумного хозяина* наверняка замечают его подчиненные. Учительница физкультуры подтверждает:

Объём бумажной работы зависит от управленческих качеств администраторов. Один завуч закидывает всеми подряд конкурсами, даже не читая их, другой – фильтрует и пересылает нам задания чётко по адресу, с инструкциями, отчего требуется меньше времени на заполнение бумаг.

Иногда *разумные хозяева* даже идут на повышение количества документов, понимая их юридическую важность. Так поступил директор городской школы:

В школе мы каждый день составляем приказ на учеников, отсутствующих в этот день на занятиях. Требуем с родителей заявления. Это огромная и скучная работа, но это гарантия безопасности наших учителей. А иначе, случись что с ребенком, даже если была договоренность с родителями – ответственность коснется и учителя, и меня.

Черты *разумного хозяина* присущи многим администраторам школ. Более 80 % их считает, что работников не стоит ругать и наказывать за оплошности, если речь идет о бесполезных бумагах.

«Нигилисты» – немногочисленная группа, которая существует как погрешность (исключение из правил системы). *Нигилисты* могут выйти из корпоративного чата, не участвовать в работе проектных групп и отказываться от других видов *бумажной работы*, а также планерок, заседаний, мероприятий. Однако они не меняют систему, создавая лишь временные трудности коллегам или вышестоящим администраторам.

Наименее удобная для бюрократической системы группа «задающих вопросы». Данный типаж критически осмысливает поступающие «сверху» или «со стороны» информационные запросы и поручения. Главный инструмент в его работе – вопрос «Зачем?».

Стремление докопаться до смысла исходящего сверху информационного запроса порой создает таким работникам репутацию «сложных», «нигилистов», но «разумных» управленцев. В таком типаже – директора школ, которые *могут позволить себе* задавать вопросы, поскольку опираются на доскональное знание правил и заслуженное годами доверие трудовых коллективов и коллег. Директор школы из мегаполиса делится одной историей:

Однажды решил выяснить зачем и кому нужен очередной отчет. Выяснилось, что запрашиваемые цифры нужны некой даме в одном из непрофильных ведомств, которую на выступлении с докладом могли бы спросить об этих цифрах. И скорее всего не спросили. А мне, чтобы собрать информацию, потребовалось бы несколько часов рабочего времени.

Задающие вопросы также спрашивают: «А как можно сделать это иначе?», что влечет активные действия, в том числе за рамками своего учреждения. Рассказывает директор школы:

Вместо того, чтобы приехать в комитет и проходить целый день множество кабинетов, получая комментарии и

замечания от специалистов, направил каждому из них нужную часть отчета по электронной почте с просьбой указать замечания. Это вызвало негодование по причине моей «наглости». А через несколько лет такой порядок приняли повсеместно. Спустили сверху.

Задающие вопросы пытаются оптимизировать систему на доступном им уровне, но отсутствие поддержки гасит их стремления под грузом ежедневных задач, как у директора сибирской школы:

Я уже давно предлагаю главе муниципального комитета составить перечень документов, которые должны существовать в печатном виде, чтобы остальное иметь только в электронном эквиваленте. Это сэкономило бы нам и силы, и бумажные ресурсы. Но никому это не нужно.

Из этого признания ясно, что вышестоящая бюрократия проявляет незаинтересованность в упорядочении информационных потоков, чувствует себя увереннее именно при отсутствии ясности, рациональности и порядка в этих потоках.

Многие работники негативно настроены по отношению к современным сетевым чатам, заставляющим их «постоянно быть на связи». По словам директора школы, *разумного хозяина*,

*Мы овотсапливаемся*⁶⁴.

Такие «новые информационные технологии» становятся *социальными*, они повышают информационный прессинг, «достают» нижестоящих исполнителей в любом месте и в любую минуту, но обезличивают прессингующих, снимают с них формальную ответственность за прессинг. Они же позволяют бюрократам легко распространять в сетевых группах не только распоряжения (по сути устные, неформальные, не подтверждаемые затем в официальном режиме) подчиненным, но и целые файловые приложения, документы, ссылки на сайты и т. п. Школьный администратор так описывает применение сетевых мессенджеров:

Когда чат в мессенджере создан вышестоящим органом, то уведомления так просто не выключишь. Не увидел документ – и вот ты уже провинился. На связи приходится быть

⁶⁴ Неологизм, глагол, производное от названия популярного бесплатного мессенджера WhatsApp.

в любое время, в том числе поздно вечером, дома, в выходные... Это просто выматывает. Но начальнику ведь не скажешь: «Отстань, я не на работе!», он может обидеться.

Радикальным способом активного сопротивления бумажному прессингу и летальным с профессиональной точки зрения случаем бумажного геноцида является уход из сферы образования. Но при этом рушится только карьера уходящего.

Реалии жизни бывают разнообразнее предоставленных выше типажей. Работник может уйти с должности, но не из профессии. Так, заместитель директора школы или руководитель методического объединения могут уйти из администрирования, но остаться на учительской должности *приспособленцем* или *страдальцем*.

Молодая учительница физкультуры признается:

Из спортивной школы, где больше шести лет проработала заместителем директора, я уволилась преимущественно из-за бесконечных лживых отчётов.

Ей вторит коллега:

Проработав заместителем директора по воспитательной два года, я поняла, что документы убивают мою живую работу. Хотелось уйти насовсем. Но согласилась остаться в школе как педагог дополнительного образования и педагог-организатор. В итоге моя работа осталась прежней, а те же документы теперь заполняет моя начальница.

Часто в лице директора совмещаются типаж *разумного хозяина* и *задающего вопросы*. Такой руководитель оптимизирует внутренний порядок и критически осмысливает поручения сверху.

Какие же факторы влияют на выбор работниками образования какого-либо из четырех общих типологических образов? Поведение личности связано с набором таких параметров, как:

- уровни критического мышления и профессиональных притязаний (чем он выше, тем активнее поиск обходных путей);
- психологические особенности (тип темперамента, стрессоустойчивость, гибкость психики, особенности мышления);
- стаж педагогической деятельности (профессиональное выгорание, опыт правильного заполнения важных документов);
- социальный и психологический климат в организации, зависящий от позиции руководителя в вопросе *бумажных нагрузок*;

- содержание деятельности (меняется с ростом *бумажной нагрузки* по оборудованию, технике безопасности и т. п.);
- уровень информационно-технологической грамотности (упрощает, или же, наоборот, затрудняет работу с документами)
- возраст (которому может сопутствовать страх потерять работу);
- финансовая зависимость (порой вселяющая страх потерять работу, особенно в небольших городах и сельской местности).

Какую бы позицию ни занимал тот или иной работник образования, результаты обширных стандартизированных опросов и интервью подтверждают свойственную большинству общую неудовлетворенность в отрасли *бумажной работой*. Даже в органах управления образованием, деятельность которых сводится во многом именно к работе с документами, такая неудовлетворенность свойственна каждому второму. Однако отсутствие стратегии и инструментов противостояния, а порой даже отсутствие мысли о том, что «от меня, винтика, может что-то зависеть» не дает большинству работников образования переходить от пассивного недовольства к конкретным действиям.

Анализ личностных типажей, проявляющихся под *бумажным прессингом*, позволяет дополнительно гипотетически осветить вопрос о *социальных ресурсах* и кадровых перспективах преодоления тяжелого бюрократического кризиса информационных потоков в современном российском образовании – один из главных научно-практических вопросов данного исследования.

Вся масса работников образования и основные, а также выделенные по формальным критериям отдельные крупные должностные группы персонала, по данным стандартизированных опросов, не располагают ни общим видением картины *бумажной работы* в образовании, ни сколько-нибудь конкретными и полными представлениями о возможных путях выхода из *бумажного геноцида* в отрасли. В данных межрегионального опроса вся совокупность ответов (см. раздел 5.1.1 данной книги, вопрос 4б), по сути, сводится к единому стону – «сократить отчетность».

Вряд ли может вызывать сомнение то, что из выделенных выше личностных типажей именно группа *активного сопротивления* и, в частности, *задающие вопросы* и *разумные хозяева* служат потенциальной социальной, кадровой базой вывода образования из упомянутого кризиса.

Задающие вопросы, судя по данным экспертных интервью в разных регионах, охваченных исследованием, составляют меньшинство персонала образования, как и в среде школьных администраторов. Но они есть в каждом таком обследованном регионе, находятся обычно «на виду», в локальном и профессиональном сообществах известны как харизматические, «любимые» большинством подчиненных лидеры.

Задающие вопросы как типаж не обнаружены в среде сотрудников органов управления образованием, где обычно встречаются (в терминологии данного раздела книги) *ответственные администраторы* или *страдальцы*. Они рождаются в трудовых коллективах и живут с ними одной профессиональной жизнью, несут соображения тяготы бессмысленности *бумажного прессинга*, стремятся ослабить профессионально убийственный *бумажный геноцид* и защитить себя и своих коллег, сохранить достоинство.

Задающие вопросы и *разумные хозяева*, как правило, не являются «бунтарями», удерживаются от ситуаций риска. Они – интеллектуалы в образовании, имеющие широкий социально-информационный кругозор. Они отдают себе отчет в том, что от того, сохранятся ли они сами на своих должностях при гипотетическом конфликте с вышестоящим менеджментом, зависит сохранение и развитие сформировавшихся под их руководством трудовых коллективов. Они не имеют существенной теоретической подготовки, не являются носителями *институциональной концепции образования*, на основе которой строится научно-практическая *стратегия совершенствования информационных потоков* (см. разделы 2.2, 4.2 данной книги). Но именно они характеризуются стойким личностным неприятием бюрократического *бумажного прессинга* в вертикальных и горизонтальных информационных потоках.

Задающие вопросы и *разумные хозяева* в большинстве организационных ситуаций, где выступают как администраторы с многолетним стажем, практически пытаются и добиваются внутренней оптимизации информационных потоков, придавая этим потокам рациональный системный характер, хотя бы и в рамках в целом ошибочной стратегии образовательной политики.

3.5. Социальные противоречия *бумажной работы*

Обобщая высказанные выше оценки, опирающиеся на данные специального межрегионального исследования, обратим внимание на следующие особенности информационных потоков в современной российской школе:

- избыточный, отчасти скрытый и не поддающийся доскональному учету характер многих проявлений *бумажной работы*;
- сведение почти всей *бумажной работы* лишь к учету ее продуктов, осуществляемому как в самих образовательных учреждениях и организациях, так и на всех этажах управления образованием;
- недостаточная упорядоченность и релевантность информационных потоков, их бесконтрольный рост;
- негласное, латентное постоянное сопротивление многих сотрудников ради сокращения тягот *бумажной работы*,
- неопределенная и низкая достоверность многих продуктов *бумажной работы*, не относящихся к строгой отчетности (финансы, кадры, успеваемость, материально-техническая база);
- обусловленность реальных бумажных нагрузок учителей межличностными отношениями с административным персоналом;
- неравномерность объемов *бумажной работы* среди работников;
- общее ослабление социальных и культурных ресурсов и перспектив системы образования.

Рассмотрим эти особенности подробнее.

1. Избыточный и отчасти скрытый даже для самих работников характер объемов и тягот *бумажной работы*.

Отчасти скрытый характер *бумажной работы* в учреждениях и органах образования обусловлен ее ненормированным форматом, выполнением как в рабочее, так и в нерабочее время, в сочетании с иными видами жизнедеятельности (обучением, отдыхом в домашней обстановке, досуговым общением, питанием и пр.). Если в отношении урочной, лекционной или семинарской форм обучения существуют методические рекомендации с поминутным графиком действий обучающего, то в отношении *бумажной работы* в российской системе образования нет ни одного официаль-

ного документа с полным перечнем ее требуемых видов и стандартов, ни технологических рекомендаций, ни нормативов расхода времени, ни регламентов контроля.

Учителя, тем более при сверхнормативной учебной нагрузке, стремятся к максимальной экономии своего времени и любые, даже небольшие его ситуативные лакуны стараются наполнять отнюдь не творческой, но машинально, привычно совершаемой «писаниной» по поводу десятков видов обязательных документов, требуемых и строго учитываемых администрацией школы.

Время *бумажной работы* условно делится для большинства учителей на две примерно равные части. Первая выполняется в стенах школы и охватывает те виды документов, которые чаще требуют согласования с учебными и нормативными материалами, хранящимися в самой школе (классной комнате, лаборатории, библиотеке, канцелярии и т. д.).

Вторая половина *бумажной работы* вынужденно выполняется в домашней обстановке, поскольку требует использования учителем ресурсов домашней личной библиотеки, домашнего компьютера и подключения к сети Интернет (при обычной недостаточности таких возможностей или мест доступа для одновременного использования коллективом учителей в обычной школе).

В среднем около половины всего объёма *бумажной работы* учителя носит «сочетанный» характер, что служит признаком его систематической профессиональной перегрузки. По данным наблюдений и хронометража, чаще всего *бумажная работа* выполняется учителем, ради экономии времени, в сочетании с тремя видами профессиональной и досуговой деятельности, а именно:

- ведением урока (при выполнении обучающимися самостоятельных учебных заданий длительностью от десяти минут, когда учитель может сосредоточиться на конкретном документе)⁶⁵,
- присутствием и участием на школьных и иных совещаниях (педсоветах, школьных комиссиях, предметных методических объединениях, посещениях уроков других учителей),

⁶⁵ При таком совмещении опасны недоработки учебно-методического плана, в том числе дидактического контроля, недостаточная сосредоточенность на творческих или аналитических задачах при создании конкретных документов.

– семейным отдыхом и общением (обычно перед телевизором, при просмотре фильмов и иных телепрограмм), а также в специально выделенное «рабочее время» в домашней обстановке.

Сочетание с другими видами деятельности делает *бумажную работу* учителя менее заметной, но не уменьшает ее заведомо избыточных объёмы, не устраняет ее социальных противоречий.

«Скрытый» характер бюрократически организованной избыточной *бумажной работы* ложится тяжким экономическим грузом на родителей, семьи обучающихся. При «скрытом» только для инопланетян государственном недофинансировании российского образования практически все расходы на покупку необходимой бумаги, обслуживание и заправку картриджами принтеров и МФУ, приобретение и ремонт офисной техники и классного оборудования, как и почти ежегодный косметический ремонт классных комнат, покрываются за счет «добровольных взносов», сумма которых исчисляется ежегодно миллиардами рублей (только покупка бумаги для школ – около 2,4 млрд. руб.).

В итоге, обычная городская школа с контингентом в 1300–1400 обучающихся, организует, по расчетным данным, в учебном году ежемесячно около 10 тысяч часов аудиторных занятий детей и около 4300 часов *бумажной работы* силами своего персонала. Несколько более «благоприятные» пропорции в соотношении объёмов реального образовательного процесса и *бумажной работы* складываются в других сегментах системы образования.

2. Сведение большей доли всей *бумажной работы* лишь к регистрации ее конкретных продуктов.

При колоссальных объёмах *бумажной работы* ни полная проверка, ни тщательный анализ и использование ее продуктов в принципе не являются возможными⁶⁶. Анализ информации подменяется лишь учетом документов и *бумажной работы*, и именно на процедуры учета тратится львиная доля усилий образовательного менеджмента на местах и в центре.

⁶⁶ Для вычитки 100 стр. текста нужно 8 часов, для школы N (320 тыс. стр.) – 13 работников дополнительно. В России 1,1 млн. учителей общеобразовательных школ создают в год около 4,4 млрд. стр. документов (в печатном и экранном виде), следовательно, для их вычитки системе образования нужно дополнительно 172 тыс. чел.

Принуждение образовательных организаций и учреждений к созданию всяческих отчетов превратилось в межведомственную традицию, а *бумажный прессинг* из инструмента бюрократического менеджмента – в тяжкое, трудоёмкое занятие для самого менеджмента, которое он вынужден поддерживать из-за нежелания отказаться от *бумажного прессинга* как основного языка взаимодействия с нижестоящими уровнями системы, неготовности выстраивать партнерские многосторонние отношения с трудовыми коллективами школ, неспособности провести анализ полезности разных видов отчетов и прекратить сбор ненужной, неиспользуемой для целей управления образованием информации.

Несколько выходя за рамки темы данного исследования и опираясь на известную теорему Маргарет Арчер о том, что управление системами образования всегда выступает частью более общей конфигурации государственного управления и общественного строя [4], мы полагаем неправомерным возлагать ответственность за диспропорции и перекосы управленческих информационных потоков в образовании исключительно на федеральный орган образовательной политики. Душащие и абсурдные условия нередко навязываются системе образования общими правовыми и макроэкономическими нормами, вводимыми высшими органами законодательной власти. Мнимый парадокс же состоит в том, что при монетаристской и авторитарной, по сути неолиберальной социально-экономической стратегии современного постсоветского государства в России образовательная политика не может быть свободной от крупных перекосов, избыточной социальной напряженности, циклических конфликтов.

3. Слабая упорядоченность и нерелевантность информационных потоков, вызывающая крупные потери материальных, человеческих ресурсов и времени при общей хронической ситуации трудовых перегрузок работников образования.

Две трети персонала системы образования считают, что *бумажная работа* в отрасли плохо спланирована.

Во-первых, при наличии пиков и спадов, информационные обмены сравнительно активны в разные отрезки как календарного года, так и рабочего дня. Не существует никакого временного режима, регулирующего трафик электронных сообщений, информа-

ционных обменов в системе образования. Этот трафик становится круглосуточным, что представляется необоснованным с учетом огромного объема и форм этих обменов и режима труда.

Один из редких случаев жесткого администрирования выражается в контроле хронологического режима занесения учителями сведений в электронный журнал на портале «дневник.ру», строго контролируемого муниципальными органами управления образованием. Нарушение отдельными учителями и школами этого режима (обновление учителем сведений о текущей успеваемости и домашних заданиях хоть на минуту позже административно установленного времени, независимо от удовлетворенности родителей как получателей этих сведений) ведет к депремированию работников и служебным взысканиям, хотя отнюдь не все школы располагают достаточными и удобными техническими возможностями доступа учителей к сети Интернет в рабочее время.

С учетом преобладания повышенных нагрузок (работа на 1,5 или 2,0 ставки) и, соответственно, возрастающих обязанностей учителей по внесению данных в формы далеко не совершенного электронного портала «дневник.ру» такое администрирование информационного потока на портале усиливает излишнюю напряженность в учительских коллективах⁶⁷.

За рамками такого примера получается, что источник сообщения (если это вышестоящий орган) может в любое время послать сообщение (распоряжение и т. п.), а получатели сообщения в лице нижестоящего органа или учреждения обязаны быть готовыми принять входящие сообщения, то есть располагать техническими ресурсами, включенными в информационную сеть в любое время, и иметь сотрудника, постоянного работающего в сети.

Во-вторых, недостатки планирования информационных потоков состоят не только в их хронологической неупорядоченности, но и в отсутствии каких-либо норм служебной (должностной) ответственности или инструментов, ограничивающих объем этих

⁶⁷ Учителя имеют претензии к portalу «дневник.ру». Эти претензии на протяжении нескольких лет говорят о типичных неудобствах работы в portalе для учителей как пользователей, не устранимых разработчиком этого portalа: «зависании» и торможении операций, недостаточной защите информации, случаях потери введенной информации и хакерских взломов и др. (см. раздел 5.5 данной книги).

потоков. Выше описаны отнюдь не единичные факты таких сообщений «сверху», которые не только сами по себе содержат громоздкие формы планирования или отчетности, нередко противоречащие законодательству об образовании, но обязательные для школ, но и включают файловые приложения объёмом в несколько сотен страниц. В российской системе образования никто не отвечает за нарастающие перегрузки *бумажной работы*.

По экспертным оценкам и итогам анализа полных реестров регистрируемых сообщений, свыше половины всех документов «сверху» носит лишь «информирующий» характер, подчас усиленный сотнями страниц приложений (к одному письму). Недостаточная конкретность вертикальных информационных потоков (при которой остается неясной целесообразность и перспектива применения курсирующей информации) приводит к тому, что в низовых звеньях системы образования значительная часть посланий «сверху» воспринимается как *информационный шум* и, соответственно, игнорируется на уровне локальной организации.

Около половины всей управленческой информации является дублирующей, что говорит об отсутствии учета содержания директив и иных сообщений «сверху» в адрес нижестоящих учреждений и органов управления образованием. Около 80 % персонала считает, что *бумажная работа* плохо организована и не оставляет времени для качественной работы с детьми, для творчества, мешает в целом работе российской системы образования.

4. Скрытое систематическое сопротивление работников, трудовых коллективов, локального менеджмента системы образования тяготам «бесполезной» *бумажной работы*.

Учителя практикуют в негласном режиме между собой «кооперацию», а также опору на общедоступные шаблоны или файлы предшествующих (устаревших или чужих) планов или отчетов, взятие данных «с потолка», то есть в разных формах *служебные подлоги*. Однако вполне естественное взаимное сострадание среди жертв *бумажного прессинга* оправдывает такой «подлог», ведь *бумажная работа* ведется «для галочки» и никем не используется.

В данном случае возникает и бытует особый критерий, лежащий в основе такого сопротивления и выражающийся в индивидуальных субъективных оценках *полезности* и *бесполезности* конкретных видов *бумажной работы*. При накоплении, достижении

критической массы негативного восприятия *бумажной работы* может возникать общее психологическое отторжение, непринятие отчетности как необходимого элемента профессиональной и корпоративной деятельности, приобретающее устойчивые коллективные (и, соответственно, социально-психологические и социально-нравственные) формы ментальности и практики.

В начальной школе учитель должен составить около десяти разных рабочих программ, но «кооперация» позволяет учителю вдвое–втрое снизить объёмы и остроту *бумажного прессинга*, действуя в иных видах *бумажной работы*, как и шаблоны, ставшие обширным полем для открытых социальных сетей⁶⁸. Кооперация и шаблоны делают *бумажную работу* менее тягостной, а часть работников просто игнорирует бюрократические запросы.

5. Невозможность проверки продуктов *бумажной работы* и их низкая достоверность, осознаваемые всеми, кто создает документы и отчеты и «ставит галочки».

Выше уже приводился расчет, согласно которому крупной российской городской школе со штатом 110 учителей требуется дополнительно около 13 работников на постоянной основе только для простого вычитывания или иной проверки документов, создаваемых учителями одной такой школы. Директор школы сетует:

Получила команду сдать отчет об организации пенсионного образования детей. Ну кому из них оно сейчас нужно, тем более что оно меняется так часто! Открыла интернет, нашла какой-то текст про пенсионное образование и скопировала его в отчет по школе. Вы думаете кто-то проверил...? И так соберут по всему району и по области, а в Пенсионном фонде поставят свои галочки.

В отношении низкой достоверности многих продуктов *бумажной работы* сложился консенсус, спокойное примиренческое отношение основных групп персонала. Лишь каждый четвертый администратор школы считает, что учитель, не выполнивший своей *бумажной работы*, заслуживает служебного наказания. Однако при этом успешная отчетность ценится учителями вдвое

⁶⁸ Напр., URL: <http://my-facts.ru/docs?page21> (дата обращения 19.11.2019).

выше действительных результатов обучения, что говорит об определенном распаде ценностного ядра профессиональной культуры современного российского учительства.

Вероятно, администраторы системы образования и отдельных школ, принимая во внимание отмеченную низкую достоверность продуктов *бумажной работы*, поступающих из школ, не стремятся систематически и глубоко анализировать эти продукты, неизбежно обрекая их на макулатурную перспективу.

6. *Бумажная работа* превратилась в предмет особых моделей и стратегий в межличностных и формальных (профессиональных) отношениях в системе образования.

Большинство (88 %) считает, что эта работа не оплачивается должным образом. При этом сохраняется многократная разница в средней недельной длительности *бумажной работы* среди учителей. Администрация организует *бумажную работу* персонала, а оценки, даже выносимые «для галочки», служат средством оптимизации или социального контроля в трудовых коллективах.

Изучение социальных практик в образовании позволяет говорить, по крайней мере, о двух социальных причинах крупных различий в трудоёмкости бумажных нагрузок. Первая состоит в том, что в отдельных школах (такие школы действуют во всех обследованных регионах) менеджмент планомерно сосредоточивает усилия на минимизации бумажной работы учителей: вводится усиленное обеспечение офисной техникой, обмен опытом и обучение передовым методам документооборота, оптимизация информационных потоков, сокращение перечня видов требуемых от учителя документов и комфортный режим их подготовки и сдачи.

Вторая причина различий в средних показателях занятости персонала бумажной работой связана с использованием информационных потоков как инструмента социального контроля. Бывают ситуации, когда администратор школы «закрывает глаза» на отсутствие или недостатки продуктов *бумажной работы*, в иных же ситуациях «придирами» к этим продуктам принуждает сотрудников к лояльности. В итоге одни «тянут ляжку» по 20–30 часов в неделю, другим «сходит с рук» небрежность при 4–6 часах *бумажной работы*, что вызывает излишнюю напряженность социальных отношений в трудовых коллективах.

Теневая, но плохо скрываемая сторона «особых» моделей состоит в откровенном запугивании нижестоящих организаций и органов разного рода санкциями (проверками, штрафами и т. п.) при невыполнении бюрократических распоряжений об отчетности⁶⁹. Это – явный признак злостной бюрократологии.

7. Избыточность бумажных нагрузок осуждается, но не рождает управленческих действий, социальных движений, «взрыва».

Общая пассивность персонала системы образования в отношении рассматриваемой проблемы объясняется, во-первых, значительной неравномерностью нагрузок *бумажной работой* в разных группах этого персонала и, во-вторых, уже упомянутым выше ненормируемым и отчасти скрытым, *сочетанным* характером такой работы. Бюрократия использует привязанность педагогов к своей профессии, мобилизуя их терпение и оправдывая продолжающийся *бумажный прессинг* якобы инновациями и модернизацией образования, динамизмом общественного развития.

Средняя недельная продолжительность *бумажной работы* у учителей школ составляет 11 часов (в диапазоне от 4 до 30 часов), у воспитателей и методистов дошкольного образования – несколько меньше, у администраторов школ и детсадов – 19 часов, у специалистов органов управления – 27 часов (от 5 часов в день).

8. Массовое выгорание персонала, прежде всего учителей стало общим социальным следствием *бумажного прессинга* в системе образования, этому выгоранию сопутствует неудовлетворенность государственной образовательной политикой и убежденность в ошибочности принятой ею стратегии.

Персонал системы образования, включая менеджеров региональных и муниципальных органов управления, уже *привык* к «неизбежному злу», абсурдности подобных ситуаций, множатся бумажные потоки и затраты. Миллионы людей с вузовскими дипломами и учеными степенями, стремясь сохранить любимую работу, свои должностные и профессионально-трудовые позиции на рынке труда, перестают сопротивляться иррациональному всевла-

⁶⁹ URL: <https://www.novsu.ru/cms/docs/i.406/?id=1562262> файл «Бюрократы угрожают проверками...».

стию топ-менеджмента и той стратегии образовательной и научной политики, которая противоречит сохранению и развитию интеллектуального потенциала российского общества.

Важнейшим обстоятельством, доказанным материалами данного исследования, является массовый характер правовых бюрократических патологий в российском образовании. Бюрократический менеджмент не только сам осуществляет *бумажный прессинг*, доводящий значительную часть персонала отрасли до состояния *бумажного геноцида*, но и не обеспечивает хотя бы правовой, юридической защиты организаций образования от ситуаций незаконных преследований, в частности, судебных. В обследованных регионах известны случаи длящихся месяцами судебных тяжб по искам против муниципальных школ, с привлечением Федеральной службы судебных приставов, в связи с несвоевременными платежами за потребляемые школами коммунальные услуги (теплоснабжение и др.). На подобные тяжбы и переписку по ним школы тратят сотни часов рабочего времени и энергию персонала, достойную лучшего применения в образовательном процессе. Но такие платежи относятся, как известно, к обязанностям самой «бюрократии» – муниципальных органов управления образованием и местных властей.

Образовательная бюрократия также не защищает персонал отрасли от необоснованно низких нормативов оплаты труда, вынуждающих миллионы квалифицированных работников трудиться с психофизическим истощением и социальным дискомфортом. При этом бюрократы благополучно отчитываются о выполнении указов главы государства, обязывающих довести уровни оплаты труда в отрасли до средних значений по своему региону.

Нежелание жить и работать в условиях *бумажного геноцида* среди мотивов ухода из учительской профессии вышло на первое место наряду с неудовлетворенностью низким уровнем оплаты труда за ставку (физиологически и профессионально-методически обоснованную нагрузку), а весь приток в школы выпускников педагогических специальностей лишь замещает выбывающих из профессии по этой же самой причине, но при этом не устраняет застойного дефицита учителей, теперь уже и в городских школах.

Зарубежные исследователи неоднократно выявляли, что рост бюрократической нагрузки деформирует профессиональную мо-

тивацию учителей, снижает их удовлетворенность работой, усиливает безразличие к работе и в конечном итоге снижает образовательные достижения школьников [26; 27]. Отечественные ученые также отмечают, что рост бюрократического давления ведет к ослаблению профессиональных ценностей учителей [73]. Деформация профессиональной идентичности идет не только среди школьных педагогов, но и среди вузовских преподавателей, испытывающих схожий с учителями рост административной и трудовой нагрузки и снижение социального статуса [87].

Бумажный прессинг, подавляющий участие работников образования в выработке решений и государственно-общественном управлении, лишает систему образования внутренних социальных ресурсов и перспективы выхода из бюрократического тупика.

На протяжении многих лет образовательная бюрократия не признавала и ныне не признает опасного характера *бумажного прессинга*, иррационального состояния информационных потоков в российской системе образования, не делала усилий по предотвращению избыточной отчетности даже вопреки упомянутым рекомендациям Госсовета при Президенте РФ. Внутри бюрократического аппарата федерального уровня отсутствует социальный потенциал для выхода из сложившегося управленческого кризиса.

Отсюда, разрешение ситуации возможно с «хирургическим» воздействием политическими инструментами извне этой системы. Нельзя упрощенно воспринимать разрешение ситуации как разовое, пусть и радикальное усилие. Совершенствование информационных потоков, кризис которых вытекает из комплекса внутренних и внешних условий, требует особой концепции (см. разделы 4.2, 4.3 данной книги) и долгосрочной программы действий в масштабе образования как отрасли. Такое решение затронет комплекс показателей эффективности и законодательных норм, структуры топ-менеджмента и технологии управленческой деятельности в системе образования. Иной путь – путь *полумер* и *имитаций* станет лишь продолжением, усугублением нынешних трендов в российском образовании, не отвечающих интересам общества.

4. К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ

4.1. Экспертное видение информационных потоков

Выявленные в исследовании социальные противоречия как характеристики состояния информационных потоков в российской системе образования (раздел 3.5 данной книги) были подвергнуты экспертным оценкам с позиций представителей трех должностных групп сферы образования, их личного профессионального (педагогического, управленческого) опыта.

В интервью экспертам предлагалось выразить свое мнение относительно формулировок основных социальных противоречий информационных потоков в российской системе образования⁷⁰, а также прокомментировать эти формулировки и существующие возможности вывода этих потоков из кризисного состояния (см. раздел 5.7 данной книги).

1. Тезис первого противоречия – об избыточном и скрытом характере бумажной работы в образовании – был поддержан единогласно всеми экспертами. Но если специалисты органов управления образованием и администраторы демонстрировали осознанное видение данного противоречия и признавали его неотъемлемой частью ошибочной стратегии образовательной политики и технологии управления, то учителя выражали нередко удивление, но в целом соглашались с тезисом, тем самым подтверждая избыточный и скрытый характер *бумажной работы* в образовании.

⁷⁰ Серия интервью проведена с 24 экспертами – работниками органов управления образованием, директорами общеобразовательных школ и руководителями иных образовательных учреждений и организаций, учителями, учеными, преподавателями высшей школы в охваченных исследованием регионах России, а также в Воронежской области и Пскове. Все эксперты имеют высшую квалификационную категорию и стаж в должности свыше 5 лет. Приводимые экспертные мнения транскрибированы на основе технических записей в объеме 110 Мб (хранятся в фонде Лаборатории социологии НовГУ).

Скрытый характер бумажной работы очень часто обрачивается проблемой. Думаешь – приду на работу, переделаю все дела, ну и по ходу подпишу, как положено, у начальства пару программ. В итоге погоня за подписями и печатями превращается в получасовой или даже часовой квест. Тут зададут попутно пару вопросов, там спросят совета, потом окажется, что директор ушел и нужно прийти за подписью снова – и вот ты уже не успеваешь выполнить свои обязанности в школе, – делилась учитель – эксперт.

Администратор сибирской школы добавляет:

Часто происходит подмена понятий у органов управления, и под электронным документооборотом они понимают отправку писем по электронной почте. Но ведь это не так!

Заместитель директора школы в Воронежской области отмечает плюсы и минусы электронной документации:

Чаще стали применять электронные формы, тем самым ушли от бумажных документов. Учителя используют электронный журнал – это очень удобно, но очень много времени занимает заполнение всех сведений и выставление оценок!

2. Большинство экспертов согласились с утверждением, что при нерелевантности форм информации и нерационально большом объёме бумажной работы ее продукты никем вдумчиво не изучаются, не анализируются, ни на «входе», ни на «выходе».

Однако в данном сюжете уже наметилось расхождение мнений среди административных работников. Эксперт – специалист муниципального органа управления, выразил несогласие с формулировкой противоречия, отметив:

Подотчетные организации знают, что я всегда все могу проверить и не позволяют себе для отчетов комитету брать цифры и данные «с потолка».

Директор Дома научной коллаборации соглашается:

Вертикальное взаимодействие ощущается в последнее время очень остро. Причем, зачастую времени на выполнение, составление отчетов дается немного (выполнить до обеда, до вечера, до завтра). Да и многие учителя из-за необходимости вовремя сдать отчет, подходят к нему формально (лишь бы сдать, не погружаясь и не анализируя).

Возникает вопрос, а успевают ли запрашивающие органы вдумчиво сами прочитать и вникнуть в полученные снизу данные?

3. Несмотря на то, *бумажная нагрузка* сильно различается в зависимости от занимаемой в системе образования должности, большинство экспертов все же выразили согласие с тезисом о слабой упорядоченности, о нерелевантности, бесполезности основной массы *бумажной работы*. Даже единственный отрицательный ответ эксперта, скорее, подразумевал его уверенность в должной упорядоченности лишь собственной *бумажной работы*, но отнюдь не всей ее массы в масштабе отрасли.

Чтобы не упустить важное в непрерывном потоке писем и документов, приходится составлять таблицу. По каждой из школ, которая должна прислать отчеты, я веду учет, вовремя ли прислан конкретный документ.

Процитированный выше эксперт, однако, посетовал на постоянный поток нерелевантных запросов «со стороны»:

... то депутат областной Думы решит провести какой-то воспитательный конкурс, то МЧС предложит конкурс детского рисунка, то Минобороны запланирует фестиваль патриотической песни, то смежное ведомство запросит данные по профилактике ПДД, и так до бесконечности...

С ним согласны специалисты другого муниципального Комитета по образованию:

Возникает огромный вал запросов из надзорных ведомств (Роспотребнадзора, обрнадзора, прокуратуры и другие), в которых запрашиваются данные, размещённые на сайтах образовательных учреждений.

Ежегодно начинается прием годовых отчётов в бумажном виде в сентябре, ГИВЦ Минобрнауки России в это время ещё не работает. Делаем всё вручную. В октябре открывается система. Начинаем ВСЁ переделывать!

Остальные эксперты сошлись во мнении, что дублирование многих запросов – следствие отсутствия анализа и ненадлежащего учета информации в вышестоящих органах управления образованием. Заместитель директора школы из Псковской области отмечает:

Чиновникам всех уровней надо выбрать те варианты документов, которые им действительно нужны в управлении..., и не запрашивать то, что им явно ненужно. Часто информация собирается так, на всякий случай!

Эксперт – директор школы поделилась раздражением:

Я долго готовлю со своими замами и сдаю огромный отчет ОО-1, а потом вынуждена по кускам вытаскивать из него же данные то для одного запроса, то для другого. А ведь информация доступна! Почему вышестоящие менеджеры не утруждают себя тем, чтобы ее найти в уже сданных нами отчетах?

Заместитель директора школы на Северо-Западе согласна:

В течение одной недели я готовила 4 блока информации – две из них были фактически одинаковыми, но представлялись в разные организации... И такая работа по сбору данных – почти каждую неделю. Почему-то никто из вышестоящих органов не пользуется информацией, которая находится на сайте школы.

Директор Дома научной коллаборации иллюстрирует один из примеров избыточности нагрузки на учителей:

Учителю приходится прописывать каждый свой шаг: если нет отчета о выполненной работе, то как будто и работы не было! Вот, например, работа со слабоуспевающими: необходимо вести журнал, где отмечается явка учащегося, отработанные темы, прописывается домашнее задание, за получение которого расписывается сам учащийся! На следующем занятии он же предоставляет его на проверку, и тогда уже учитель ставит свою роспись о его выполнении и т. д. А если слабоуспевающих несколько, да из разных классов! Это колоссальная нагрузка на учителя. Но без такого журнала невозможно потом доказать администрации и родителям, что подобная работа проводилась.

Возможности электронного журнала позволяют формировать и распечатывать готовые отчеты по разным направлениям учебной работы, но администрация предлагает свою форму бумажного отчета по предмету, по

классу, по выполнению рабочей программы, и приходится заполнять дополнительную документацию, зачастую дублирующую друг друга.

4. По поводу формулировки, отмечающей скрытое сопротивление персонала отрасли бумажной работе, выявлено согласие среди работников образовательных организаций и возражение одного эксперта из муниципального менеджмента. Органам управления, вероятно, обычно не приходится сталкиваться с ситуациями сопротивления на местах, они являются лишь получателями документа – итогового продукта, тогда как временные затраты, эмоциональные и психологические нагрузки и «негатив» в отношениях, подчас сопровождающие получение этого продукта, остаются «подводной частью айсберга» и хорошо известны «низовым» экспертам. Один из экспертов – учителей отмечает:

Порой откладываю заполнение отчетов до последнего, потому что, как только сажусь за них, накатывает такое нежелание, такое чувство тоски оттого, что совсем не вижу смысла в этой работе, а все равно ведь потребуют...

Директор подтверждает свое обычное внутреннее сопротивление почти каждому предстоящему исполнению документационной нагрузки:

Часто основным фактором раздражения является не столько сам запрос, сколько его запоздалость. Если на оформление документа дается день или того меньше, значит, надо все бросить, отвлечь коллег от текущих дел, срочно вырвать их из учебного процесса и отправить на поиски нужной информации. Пока мы отчитываемся о проделанной работе, делать работу времени совсем не остается.

5. Формулировка о преобладающей недостоверности и невозможности проверки сообщений в информационных потоках из-за их избыточных объёмов вызвала разногласия в оценках экспертов. Часто звучали комментарии о том, что любой руководитель обязательно проверяет отчеты и информацию на предмет релевантности перед отправкой. Какова судьба этих потоков далее, анализируют ли их вышестоящие получатели – многие затруднились ответить. Так же среди учителей звучало мнение о том, что

локальные отчеты, запрашиваемые непосредственным руководителем, часто имеют обратную связь и позволяют улучшать работу, тогда как информация, идущая в муниципальные и региональные органы управления образованием, имеет односторонний вектор, всегда без обратной связи.

Таким образом, прослеживается закономерность в иерархической системе управления: чем больше звеньев (уровней) охватывает информационный поток, тем более формальным и менее значимым становится как его создание, так и использование (проверка, анализ, диссеминация, внедрение результатов анализа).

6. Формулировка противоречия, выражающегося в порождении *бумажным прессингом* и *бумажным геноцидом* особых, деформированных моделей и стратегий формальных и межличностных отношений работников образования (см. также раздел 3.4 данной книги), вызвала наименее однозначные мнения экспертов, хотя их большинство выразило согласие. Эта формулировка концептуально связана с широко разделяемым признанием наличия и укоренения скрытого систематического сопротивления избыточной *бумажной работе*, но также обращена к опасности разрушения профессиональной культуры персонала отрасли под влиянием обезличивающего, формализованного, недостоверного и гнетущего характера информационных потоков в образовании.

Очевидно, что интуитивно все группы экспертов подобную опасность глубинных профессиональных деформаций ощущают, в меньшей степени – менеджеры органов управления (поскольку повседневно и напрямую не взаимодействуют с трудовыми коллективами и рядовыми работниками), в большей – директора школ.

Директор Дома научной коллаборации описывает ситуацию с увлеченными педагогами:

«Красиво» написанный отчет не всегда показывает истинную картину. При этом учитель, погруженный в «живую» работу (проводит консультации, готовит детей к олимпиадам, конференциям, сам участвует в профессиональных конкурсах), не всегда находит время ее достойно описать и не успевает вовремя заполнять отчетные документы, попадая в немилость администрации.

7. Тезис о всеобщем осуждении избыточных бумажных нагрузок в образовании при отсутствии каких-либо ответных

управленческих действий или социальных движений (и, тем более, «взрыва») признан подавляющим большинством экспертов.

Профессор Института повышения квалификации работников образования предлагает:

Давно пора утвердить на уровне Министерства просвещения РФ обязательный перечень информации (с указанием ее содержания и сроков предоставления), предоставляемой образовательными организациями в течение года. И при этом не допускать запросов другой информации органами управления образованием, социальными партнерами и другими организациями.

Выше указанный тезис заслуживает внимания на фоне другого признания – о массовом скрытом сопротивлении персонала бумажному прессингу.

Согласие экспертов с данным тезисом можно рассматривать косвенно как их признание того, что в среде самих работников образования в настоящее время отсутствует заметный социальный потенциал для модификации управления гнетущими, неэффективными и бесперспективными информационными потоками. Отсюда, в сценарном плане, перспектива преодоления бюрократологий в сфере информационных потоков может быть связана, во-первых, с «хирургическим вмешательством» в управление образованием как ветвь политической вертикали в современной России и, во-вторых, с реальным (не только декларируемым в ст. 89 *Закона об образовании*) развитием государственно-общественного управления образованием, с акцентом на «общественное», придаст более устойчивый и комплексный характер дебиюрократизации управления отраслью.

8. Тезис о том, что бюрократический бумажный прессинг придал массовый характер профессиональному выгоранию персонала в образовании и сопутствует преобладающему осуждению проводимой государством образовательной политики, вызвал однозначное согласие всех групп экспертов, за исключением «бюрократов по должности» – сотрудников органов управления образованием, которые, вероятно, относят такое осуждение в существенной мере на свой личный счет (что противоречит их же самоидентификации как квалифицированных и добросовестных работников и одновременно проводников такой политики).

Администраторы школ противостоят выгоранию в своих трудовых коллективах. Директор сибирской школы признаётся:

Основная часть запросов и входящей информации задерживается и «фильтруется» на уровне администрации образовательных организаций. Учителей «бережем».

Выявленные разногласия среди экспертов, представляющих разные уровни отраслевой иерархии, по поводу данного тезиса лишний раз подтверждают ценностное расслоение (диссонанс) внутри персонала отрасли по поводу бюрократических и ответственности за их последствия. Администраторы школ пытаются противостоять выгоранию коллектива. Один из директоров сибирской школы признаётся:

Основная часть запросов, входящей информации задерживается и «фильтруется» на уровне администрации образовательных организаций. Учителей «бережем».

Директор одного из институтов дополнительного образования указывает на трудности молодых учителей, столкнувшихся с бумажным прессингом:

Проблемы молодых в данном аспекте нами выявлены и зафиксированы давно. Молодые педагоги, трудоустроившиеся в образовательные организации, в период адаптации терпят от обилия отчетов и бумажной работы. В вузе нет дисциплины «Документооборот (документопроизводство) учителя». Единственное, что мы предлагаем своим выпускникам – это тесная работа с наставником по оптимальному "вхождению" в бумажную отчетность.

Педагоги старой гвардии и учителя, опыт работы которых более 20 лет, работающие в школах сельских территорий, едины во мнении: если раньше бумажной работе уделялось 20 % времени, а остальное отдавали детям, то сейчас – всё наоборот. Ребенок теряет за ворохом бумаг!

Одной из причины выгорания педагогов делится директор Дома научной коллаборации:

Постоянно меняются формы, стандарты, учебные программы, предметные линии. Много времени тратится на составление рабочих программ. Каждый год приходится кор-

ректировать или писать их заново: то сменились требования к оформлению в связи с переходом с ФкГОС на ФГОС, то сменился федеральный перечень учебников, что приводит к смене предметной линии и составлению новых рабочих программ... И так без конца!

Эту же идею подхватывает педагог высшей школы:

Я работаю в университете с 2011 года, и, кажется, у нас в вузе постоянная смена стандартов, переделка рабочих программ. Не успели апробировать один учебный план, появляется новый. Как будто все время бежишь за несущимся вперед поездом, силясь запрыгнуть в последний вагон.

Экспертные интервью в целом подтверждают выявленные в исследовании социальные противоречия информационных потоков в российском образовании. Общий тон экспертных интервью вполне созвучен результатам более массового стандартизированного опроса и хронометража времени персонала образования.

4.2. Совершенствование информационных потоков

Концепция совершенствования информационных потоков в системе образования с целью их оптимизации предполагает анализ их актуального состояния и ключевых противоречий, ожидаемых последствий для образования как системы, выявление причин (объективных предпосылок), определение необходимых для решения ресурсов, обоснование основных целей, ориентиров и задач в социально-практических усилиях по преодолению выявленных противоречий. Приводимая ниже концепция основана на результатах выполненного в 2018–2020 гг. межрегиональной НИР «Исследование состояния информационных потоков в российской системе образования и возможностей их оптимизации».

Анализ состояния и противоречий

Проблема информационных потоков в современном российском образовании не является *частной*, не относится она и к какому-либо отдельному звену, технологии или сегменту управления образованием. Она также не является *преходящей*, *временной*, *эмергентной*, спонтанно или стихийно возникающей и, как можно было бы надеяться, так же спонтанно исчезающей, постепенно разрешаемой по мере поступательного развития образования как отрасли, подсистемы общественной жизни.

В современном российском образовании общее состояние информационных потоков, как горизонтальных, так и вертикальных (управленческих), в научно-практическом плане в целом определяется как *кризис* (институциональный кризис)

В общем виде кризис этих потоков проявляется в их:

- устойчивых структурных (тематических, уровневых) перекосах,
- избыточных объёмах (достижении таких совокупных объёмов сообщений, которые не поддаются концептуальной обработке, а также проверке и анализу, не применяются в выработке управленческих действий и образовательной политики),
- неполном соответствии миссии, установленной законодательством страны ответственности образования и его работников, дезориентирующем влиянии на образовательную политику российского государства,

- утрате ведомственной, организационной и профессиональной целесообразности (функциональности, соответствия потребностям управляемых и управляющих организаций, общества),
- неадекватных, скрытых, носящих по сути противозаконный характер экономических и человеческих издержках,
- отсутствию адекватной оплаты труда исполнителей этих потоков на нижестоящих уровнях,
- применении в качестве жесткого бюрократического инструмента нормативного, организационного и символического контроля над нижестоящими субъектами (работниками, трудовыми коллективами, учреждениями и органами управления) в отрасли,
- разрушительном влиянии на социальное, профессиональное самочувствие персонала всех уровней и сегментов образования, на ценностное ядро профессиональной культуры, на межличностные и профессиональные отношения в трудовых коллективах.

Образовательная бюрократия, порождая кризис информационных потоков, не в состоянии качественно изменить ситуацию и не заинтересована в полноценной оптимизации этих потоков.

Комплекс негативных характеристик этих потоков детально описан в разделах 1–3 данной книги и включает в себя:

- избыточный, отчасти скрытый, не поддающийся доскональному учету характер информационных потоков и многих проявлений *бумажной работы*, выполняемой персоналом образования;
- сведение почти всего объёма *бумажной работы* лишь к учету ее продуктов, осуществляемому как в самих образовательных учреждениях и организациях, так и на разных этажах управления образованием;
- неупорядоченность и нерелевантность информационных потоков в образовании при бюрократическом манипулировании ими, росте издержек и сохранении информационной закрытости;
- использование топ-менеджментом информационных потоков как инструмента *бумажного прессинга* – своеобразной бюрократической технологии авторитарного управления в иерархической организации;
- возникновение массовой ситуации *бумажного геноцида* в отношении персонала нижестоящих уровней отрасли;

- наличие латентного систематического сопротивления персонала *бумажному прессингу* для сокращения тягот *бумажной работы*, не оплачиваемой и утратившей профессиональный смысл,
- неопределенную или низкую достоверность многих продуктов *бумажной работы*, не относящихся к строгой отчетности (кроме финансов, кадров, успеваемости, материально-технической базы);
- обусловленность реальных бумажных нагрузок учителей межличностными отношениями с административным персоналом;
- неравномерность объемов *бумажной работы* среди работников;
- общее ослабление социальных и культурных ресурсов и перспектив системы образования как сферы российского социума.

Проблема информационных потоков в совокупности ее разносторонних, усугубляющихся негативных проявлений и последствий, не получающих на протяжении двух десятилетий практического разрешения в современной России, является для сферы образования *сквозной социальной проблемой*. Она же создает определенный тупик, барьер, препятствующий не только сохранению институционального потенциала российской системы образования, но и решению перспективных задач его развития в условиях растущей глобальной конкуренции.

Она выступает как одно из проявлений *бюропатологии*, порождена избранной политическими элитами страны неолиберальной, ошибочной, по нашему мнению, стратегии перевода российской системы образования на пути рыночной организации (совместимой с частнокапиталистическим рынком, лишь отчасти регулируемого государством) и «универсального» менеджмента.

Сквозной характер проблемы информационных потоков в совокупности ее проявлений, установленных в данном исследовании и перечисленных выше, обусловлен комплексом *предпосылок*.

Действующие в государстве правовые механизмы (законодательные в лице профильных комитетов Федерального Собрания РФ и региональных и муниципальных выборных органов, исполнительные в лице профильных федерального министерства и региональных и муниципальных органов управления образованием, общественные в лице профсоюза работников образования и науки и общественных советов, правоохранительные и судебные) не

обеспечили на протяжении, по крайней мере, трех десятилетий и не обеспечивают ныне должную защиту персонала и организаций образования, а также социально-образовательных общностей от тягот бумажного прессинга и бумажного геноцида, других негативных проявлений и последствий бюрократологий в образовании.

Предпосылки проблемы и ее решения

Общественно-политические

Социологическое изучение общественных сил, приведших к нынешнему кризису и деформациям информационных потоков в образовании, позволяет утверждать: источником *бумажного прессинга* как неотъемлемой технологии универсального менеджмента является бюрократический аппарат отрасли, встроенный в политическую вертикаль государства и обладающий решающими полномочиями в распределении ресурсов, выделяемых обществом (государственным бюджетом) на потребности системы образования.

Сложившийся многоуровневый бюрократический аппарат отрасли, при поддержке политических элит федерального и регионального масштаба и опоре на сети аутсорсинговых фирм и узких научных кланов, действует в условиях всевластия (абсолютного доминирования) во всех аспектах управления: выработки стратегии и конструирования программ и проектов развития системы образования, концептуальных и технологических основ образовательной деятельности, законодательных, организационно-правовых норм и правил работы учреждений и персонала, распределении финансово-экономических ресурсов на всех уровнях, ведомственных аккредитациях и кадровых решениях и др.

При этом создаются реальные условия для:

- независимости топ-менеджмента от квалифицированного мнения большинства персонала и экспертов, игнорирования критики, ухода топ-менеджмента от возможных видов ответственности, в том числе индивидуальной, коллективной и ведомственной,
- угнетения творческой активности и инициативности персонала сети нижестоящих органов и учреждений системы образования, отсутствия их влияния на образовательную политику, удаления от ориентиров и норм государственно-общественного управления,

- отказа менеджмента отрасли от принципов социального партнерства и научного управления отраслью, от следования общественной миссии (институциональным функциям) образования,
- приоритета проектного менеджмента по бюрократически выработанному перечню дорогостоящих проектов, не служащих социальной эффективности образования в обществе,
- манипулирования информационными потоками, когда они не приносят пользы системе образования, но служат удержанию доминантной позиции топ-менеджмента в отрасли.

Информационные потоки в образовании в данной ситуации становятся одной из областей бюрократологии, а также высокозатратным инструментом бюрократического всевластия.

Образовательная бюрократия, топ-менеджмент системы образования не признает кризисное состояние информационных потоков, описанное выше, не принимает мер по сдерживанию *бумажного прессинга*, поскольку это противоречит его интересам.

Общественно-правовые, юридические

В основе всевластия бюрократии и неизбежных бюрократологий в российском образовании лежит избыточная концентрация полномочий топ-менеджмента, сокращение коллегиальных и делегированных форм выработки и принятия решений в системе управления образованием, в том числе в стратегических аспектах развития отрасли и в распределении ресурсов.

Эти избыточные полномочия бесконтрольно закрепляются в действующем законодательстве и организационно-нормативной сфере и легитимируются политическими элитами. В нормативной сфере и законодательстве, а также в общественных практиках утверждается безответственность топ-менеджмента не только за неэффективное управление отраслью и ее организациями, но и за нарушение юридических и ведомственных норм.

Колоссальный объем таких полномочий противоречит профессиональной компетенции топ-менеджмента: федеральные органы управления образованием оказываются не в состоянии остановить рост и дисфункциональность информационных потоков, а

также обеспечить правовую защиту и необходимые материально—технические, организационные условия для учреждений и достойные социально-экономические условия – для персонала.

Концентрация полномочий топ-менеджмента сводит на нет потенциал общественного контроля, а допускаемые в топ-менеджменте нарушения законодательства и организационно-правовых норм пресекаются лишь правоохранительными органами.

Социально-экономические

На основе сконцентрированных полномочий, в первую очередь в распределении финансово-экономических ресурсов, топ-менеджмент допускает и активизирует процессы социально-экономического расслоения нижестоящих организаций и учреждений, а также персонала образования. Расслоение выражается в многократной разнице уровней оплаты труда за его сходные объёмы и сложность в бюджетной сфере, а также в приоритетном экономическом стимулировании менеджеров.

Критерии расслоения в доступе к госбюджетным ресурсам определяются бюрократически, в закрытом от общества режиме, как правило, по принципам меритократии и конкуренции.

В ситуации расслоения образуется преобладающее большинство организаций и учреждений, а также из персонала, недополучающих необходимые ресурсы. При ресурсном голоде в отрасли усиливается готовность большинства персонала к профессиональным перегрузкам и к работе «на износ», покорность менеджменту и осуществляемому им *бумажному прессингу*, лояльность к коррупциогенным рискам, ситуациям и проявлениям.

Значительная часть персонала образования оказывается в ситуации *бумажного геноцида*, вытесняется из отрасли. Приток выпускников педагогических факультетов в школы лишь компенсирует отток кадров из-за массового *бумажного геноцида*.

В сфере информационных потоков становится типичным и массовым латентное сопротивление персонала бюрократическим нормативным требованиям, особенно в части «бесполезной» бумажной работы. Формами этого сопротивления становятся кооперация (обмен готовыми документами для их формального предъ-

явления), шаблонизация, «взятие сведений с потолка», игнорирование информационных запросов, преобладающая лояльность персонала образования (в том числе локального административного аппарата) к нарушениям.

Интеллектуальные, концептуальные

Деформации, разносторонние и глубокие перекосы и общий кризис информационных потоков в системе образования, контролируемых топ-менеджментом, связан с отсутствием в основаниях его деятельности научных принципов, научной компетентности в понимании общественной миссии (институциональных функций) образования. При этом образовательная бюрократия, топ-менеджмент отрасли избегают открытости, публичности, коллегиальности, подлинного социального партнерства, опоры на экспертное знание и дискуссионность при выработке как долгосрочных (стратегических), так и текущих решений образовательной политики.

Общественная миссия образования подменяется приоритетом бюрократических процедур и «проектов», реализуемых на общественные средства под бюрократическим же контролем.

Преобладающая опора образовательной бюрократии на протяжении многих десятилетий, и особенно в постсоветский период, на авторитет узких кланов академической педагогики неизбежно приводит как к концептуальной ограниченности оценок развития отрасли, так и к научной несостоятельности, ошибочности избираемых решений образовательной политики.

Условия, ресурсы

Для решения обозначенной проблемы требуются условия и ресурсы, которые можно рассматривать как *управляемые переменные* и в отношении которых государство обладает способностью целесообразного планового воздействия. Опираясь на результаты данного исследования, а также научные наблюдения национальных и локальных ситуаций в образовании, свободных от бюрократических патологий информационных потоков, в общем виде можно обозначить совокупность общественных ресурсов, необходимых для устойчивого предотвращения выявленного кризиса информационных потоков современного российского образования, но не ограниченных приводимым ниже описанием.

Профессионально-культурные

Приоритетность общественной миссии (эффективного институционального функционирования) образования в профессиональном сознании персонала организаций и учреждений, а также корпуса менеджеров всех уровней.

Правовые, юридические

Законодательное закрепление в корпусе государственных правовых норм, регулирующих деятельность системы образования, соответствие области ее формальной ответственности, полномочий органов управления и отчетности научно обоснованному пониманию общественной миссии (совокупности институциональных функций) образования и принципам государственно-общественного управления (партнерства), с постепенным смещением ориентира в сторону общественного участия.

Социально-экономические

Законодательное принятие для государственной системы образования (включая все ее уровни и сегменты, а также дополнительное общее и дополнительное профессиональное) таких нормативов оплаты труда, которые при стандартной нагрузке в 1,0 ставку обеспечат реальное соответствие уровня оплаты труда (в части оклада) основных должностных групп средним значениям денежных доходов в экономике страны, при норме равной оплаты за равный труд в части государственных обязательств.

Социально-организационные

Создание условий и оказание организационно-методической поддержки процессам социальной и профессиональной самоорганизации работников образования, придание складывающимся организациям полномочий в сфере планирования и регулярного осуществления своей общественно-профессиональной, научной, экспертной, издательской, просветительской деятельности, консультативных (согласующих) или прямых полномочий в кадровых вопросах (назначениях руководителей).

Организационно-методические

Формирование и государственная поддержка в системе образования корпуса независимых экспертных институтов (агентств, сообществ, групп) по спектру основных направлений образовательной политики и управленческой деятельности, а также их

включение в реальные механизмы выработки государственной образовательной политики, которое обеспечит обязательную предварительную экспертизу, социально-практическую апробацию стратегии и системных инноваций в российском образовании.

Социально-информационные

Информационная открытость, доступность для профессиональной экспертизы и обсуждения всех (кроме относящихся к государственной тайне) процедур и механизмов подготовки, выработки, принятия управленческих решений. В части системных (отраслевых) инноваций целесообразна также пилотная социально-практическая апробация, с обязательным экспертным обсуждением результатов апробации и целесообразной коррекцией решений о нововведениях.

Общественно-политические

Наличие политической воли в государственных органах законодательной и исполнительной власти, институтах гражданского общества и готовности к изменению институционального характера управления общественной системой образования, обеспечению соответствия этого управления научно обоснованной миссии (корпусу институциональных функций) образования в российском обществе.

Общие цели, задачи совершенствования информационных потоков в российской системе образования

1. Приближение государственной образовательной политики, долгосрочного и текущего менеджмента и сопутствующих информационных потоков к научным основам управления общественной системой образования.

2. Социально-экономическая оптимизация информационных потоков в российской общественной системе образования.

3. Рационализация информационных потоков в российской общественной системе образования.

Стратегия (общий сценарий) оптимизации информационных потоков в российской системе образования

Долгосрочная и полномасштабная оптимизация информационных потоков в российской системе образования не может осуществиться стихийно, сама по себе, по ходу действия нынешних

ведущих трендов и процессов в этой системе. Оптимизация, осуществляемая в интересах сохранения и развития этой системы, может быть достигнута только при поддержании плановости, координации и ресурсного обеспечения мер *данной стратегии*.

С учетом описанных выше крупных, по сути цивилизационных и институциональных масштабов как проблемы информационных бюропатологий в российской системе образования, так и комплекса практических действий по их преодолению и предотвращению, целесообразно признать перспективу трех, по крайней мере, общих направлений деятельности по оптимизации информационных потоков (в рамках целей и задач). Эти направления в излагаемом ниже виде не носят характер последовательных стадий (сменяющихся этапов). Их достигнутая концептуализация является не одинаково детальной, она может быть скорректирована.

Первое направление (условно «исследовательское») предполагает решение ряда взаимосвязанных научно-исследовательских задач, включающих следующие (но не ограниченного ими):

1. Исследование, полная инвентаризация юридической (формально-правовой) базы, регулирующей деятельность системы образования в России, оценка этой базы и совокупности подзаконных и ведомственных нормативных актов на предмет их релевантности общественной миссии (научно обоснованному корпусу институциональных функций) национальной системы образования, внутренней противоречивости норм этой базы, их соответствия образовательным потребностям российского общества и возможностям системы образования.

2. Исследование актуального и перспективного потенциала государственно-общественного управления российской системой образования как одной из ключевых социально-практических предпосылок устойчивого преодоления бюропатологий в этой системе; выработка комплекса социально-практических действий, призванного обеспечить институциональное (функциональное) и организационно-структурное становление и развитие государственно-общественного управления образованием.

3. Создание пакета правовых (законодательных, подзаконных, ведомственных нормативных, учрежденческих) положений, призванных обеспечить краткосрочную (условно «тактическую»)

оптимизацию (существенное, многократное сокращение и рационализацию) информационных потоков в российской системе образования в рамках государственной системы образования в России.

4. Пилотная апробация региональной, локальной, учрежденческой моделей организации горизонтальных и вертикальных (внутренних и внешних) информационных потоков в сфере образования, соответствующих современному научно обоснованному представлению о миссии (корпусе институциональных функций) образования в обществе, экспертизой итогов пилотной апробации.

Второе направление (условно «социально-тактическое») предполагает широкое (в масштабах отрасли) развитие социально-организационного потенциала персонала образования, профессионально-общественных (в том числе экспертных) институтов и механизмов включения их как социальных партнеров в систему государственно-общественного управления образованием, провозглашенного в ст. 89 *Закона об образовании*. Обогащение стандартов и программ вузовского и постдипломного педагогического образования компонентами, обеспечивающими обучение будущего персонала образования передовым технологиям работы со служебной организационной и профессиональной информацией.

Третье направление (условно «социально-стратегическое») опирается на результаты работ по двум описанным выше:

1. Изменение федерального законодательства об образовании с тем, чтобы приблизить корпус его правовых норм к научно обоснованному пониманию общественной миссии образования, в том числе роли образования в придании устойчивого ноосферного прогресса развитию российского общества.

2. Масштабирование внедрения эффективных моделей и механизмов государственно-общественного управления российским образованием в разных его сегментах и на разных уровнях.

3. Формирование национальной динамической системы показателей общественной эффективности образования и основанной на ней совокупности информационных показателей и рекомендаций по регулированию информационных потоков.

Концепция совершенствования информационных потоков – доктринальная версия, заслуживающая открытого обсуждения и научно обоснованной коррекции.

4.3. Перспектива преодоления бюрократических патологий (вместо Заключения)

Данная книга представляет собой первую в российской научной литературе попытку общего монографического описания и анализа бюрократических трендов в современной российской системе образования. Эти тренды выразились не только в глубокой деформации информационных потоков и связанном с нею крайне болезненном профессиональном самочувствии персонала отрасли, но и в целой массе растущих экономических, социальных, профессионально-культурных издержек и потерь.

Общие негативные последствия распространения бюрократических патологий в образовании состоят в следующем.

Во-первых, утрачены признаки научного управления образованием как важной отраслью и сферой общественного развития.

Во-вторых, бюрократически направляемая образовательная политика, по сути, отказывается от всесторонней реализации потенциала отрасли и от нацеленности на её эффективное институциональное функционирование.

В-третьих, бюрократические патологии делают принципиально невозможным превращение образования в системный фактор инновационного развития России в условиях глобальной конкуренции.

Хотя исследование, лежащее в основе книги, обозначило комплекс противоречий информационных потоков в основных сегментах российского образования, оно все же оказывается лишь одним из начальных шагов к пониманию тех системных препятствий, с которыми сталкивается не только образование, но и многие другие сферы жизни общества. Исследование, скорее, добилось более достоверного понимания свойств бюрократических патологий и обозначения комплекса научно-практических проблем, болезненно переживаемых миллионами работников образования.

Подводя предварительные итоги рассмотрения проблемы информационных потоков в образовании, обратим внимание, во-первых, на произошедший за время данного исследовательского проекта концептуальный сдвиг в понимании сути социальных противоречий этих потоков и избыточной *бумажной работы*, и, во-

вторых, на особое восприятие этих противоречий в науках и российском обществе.

1. Как следовало из гипотез, сформулированных на стартовой фазе исследовательского проекта⁷¹, эмпирически наблюдаемые рост объёмов и диспропорции в структуре и содержании информационных потоков в российской системе образования представлялись как спонтанные и отчасти неизбежные тренды, связанные с временной неупорядоченностью управленческой деятельности в ходе «модернизации» отрасли и решения поставленных перед нею новых задач, внедрения государственных профессиональных и образовательных стандартов, освоения электронного документооборота.

В отечественной науке, в тех ее областях, что исследуют проблемы образования, на протяжении последних двух десятилетий все более определенно выработывался критический взгляд на характер этих потоков, что видно из контента ряда авторитетных журналов⁷². Из всех исследовательских дисциплин, пожалуй, лишь отечественная академическая педагогика и педагогическая психология, возможно, отдавая себе отчет в собственной причастности к росту *бумажного вала*, в разделах по управлению образованием упорно хранили молчание по поводу очевидных не только ученым, но и миллионам практиков перекосов *бумажной работы* и разрушительного характера бюрократологий для профессионального самочувствия работников в российской системе образования.

Эти отмеченные выше спонтанность и неупорядоченность информационных потоков в системе образования, лишь кажущиеся на самом деле, заслуживали исследования с надеждой на выработку рациональных рекомендаций по их оптимизации. Ситуация оказалась, однако, сложнее при внимательном рассмотрении.

Осмысление большого объёма новой теоретической и эмпирической информации по проблеме, в том числе на базе специального межрегионального исследования, отечественных и зарубежных источников заставило отказаться от трактовки растущего в

⁷¹ См.: <https://www.rscf.ru/contests/search-projects/18-18-00047/>

⁷² Например, журналы «Высшее образование в России», «Социологические исследования», «Интеграция образования», «Вестник РУДН. Серия: Социология», «Вопросы образования».

российской системе образования *бумажного вала* как спонтанного и временного (преходящего) феномена.

Авторы исследования пришли к обоснованию понятий *бумажный прессинг* и *бумажный геноцид*, а социальная суть противоречий информационных потоков (их многократная избыточность и колоссальные материальные и человеческие издержки, дисфункциональность и отступление от принципов научного управления и общественной миссии образования, смещения приоритетов труда на отчетность, утрата двухсторонней связи управляющих и управляемых уровней и снижение инициативы последних, отсутствие реального государственно-общественного управления образованием и др.) в решающей степени вытекает из доминантного положения и интересов бюрократии в системе образования. Отмеченные выше противоречия информационных потоков есть проявления бюропатологий «универсального менеджмента» в образовании, вставшего на путь авторитарного управления.

Изучение состояния информационных потоков как *сквозной проблемы* отрасли, а отнюдь не частной (временной, локальной), послужило основанием для приводимой ниже общей концепции бюропатологий в современной российской системе образования.

Стремление политического руководства современной России достичь управляемости и стабильности, сохранить целостность государства в ситуации дезинтеграции, в противоречивых и турбулентных условиях выбора цивилизационного и формационного пути российского общества, давления геополитического и политико-идеологического окружения и недостаточной общественно-политической консолидации вызвали склонность руководства к жесткой системе управления, получившей название *политической вертикали*.

Политическая вертикаль, разумеется, не является новым изобретением. Ее версии в советский период, в отличие от современной версии, были усилены совокупностью иерархически выстроенных, с предельно широкой сетью и согласованно действующих массовых добровольных объединений граждан (профессиональных союзов, комсомола, пионерии, советского актива, общественных организаций).

Эффективность нынешней версии политической вертикали является противоречивой, поскольку опирается в основном на бюрократический аппарат государственных ведомств. Эта вертикаль обеспечивает достижение лишь формальной (документированной) подчиненности нижестоящих уровней управляемой системы. При ней, возможно, осуществляются в большом объеме документированные подтверждения всех управленческих и исполнительских действий (есть в наличии все распоряжения сверху и отчеты снизу), предусмотренных принятыми решениями руководства (нормативными актами, законами, указами, инструкциями и т. п.), но отчасти утрачивается контроль над содержательной стороной функционирования и развития управляемой системы.

В этой системе, в данном случае в сфере образования, с неизбежностью нарастают дезинтеграция (расслоение организаций и персонала по уровням ресурсного обеспечения) и внутренние напряжения (колоссальные трудовые перегрузки при утрате смыслов и ценности профессионального труда, неудовлетворенность государственной образовательной политикой, текучесть кадров, дефицит ресурсов). Система становится на деле все менее управляемой, ее отдача для общества слабеет, несмотря на имеющуюся в наличии отчетность о выполнении всех бюрократических планов и достижении «программных критериев эффективности».

Политическая вертикаль в кадровом отношении быстро заполнилась массами сотрудников с «универсальной» управленческой подготовкой. В их деятельности возобладала норма подчинения вышестоящим уровням вертикали и проектный менеджмент как центральная управленческая технология. Проектный менеджмент игнорирует показатели общественной (институциональной) эффективности управляемой системы и ориентирован на отчетность согласно формальным процедурам принятия решений, на включение в более масштабные проекты при строгой опоре на установленные бюрократами способы расходования ресурсов.

Применительно к сфере образования политическая вертикаль обрела черты классической бюрократии, добившейся всевластия: организационно-правовой автономии от управляемых уровней, полного контроля над выделяемыми государством ресурсами и практиками выработки любых, в том числе системных решений, кадровых назначений и ведомственных аккредитаций.

Бюрократия избрала в качестве «концептуальной основы» образовательной политики в России взаимосвязанные, но так и не получившие полноценной теоретической проработки и широкого общественно-научного признания:

- идею рыночной глобализации и, соответственно, интеграции российской национальной системы образования во внешнее образовательное пространство безотносительно реальной общественной значимости такой интеграции, ради которой радикально перестраивается структура, содержание и технология образования и его межведомственные связи,
- авторитарный способ управления (игнорирующий принципы научного управления отраслью и возможности государственно-общественного и квалифицированного экспертного участия),
- неолиберальную версию маркетизации сферы образования,
- приоритет бюрократически формализованных показателей оценки эффективности управления и развития в рамках проектного менеджмента и тотального «компетентностного подхода» к содержанию и организации образования.

Бумажный прессинг в системе образования стал средством *имитации* успешного управления и мнимого развития всей отрасли по запланированным формальным параметрам.

В поведении бюрократии в системе образования проявляются следующие черты (и, соответственно, бюропатологии).

Бюрократия «не видит» и не признает наличия бюропатологий в управляемой ею системе образования. Она принципиально не признает своих ошибок или неудач в достижении общественно значимых задач. Даже когда бюрократия объясняет уход с должностей тех или иных топ-менеджеров, она, как правило, не допускает мысли об ошибках и недостатках работы «бывших руководителей», поскольку те действовали в рамках официальных документов и выполняли принятые вышестоящими органами программы.

Бюрократия именно в системе образования сталкивается с наибольшими *социальными* трудностями в реализации своих технологий и целей: сфера образования, в сравнении с другими сферами, в наибольшей степени является открытой для партнерства и заинтересованного отношения всего общества, публичной, доступной для научного наблюдения и обсуждения; она в известном смысле является *социально инертной* [126: 67–82]; она также

насыщена научными и экспертными кадрами и международными взаимодействиями, интеллектуальными традициями и научными архивами, развитой *социальной памятью*.

Отсюда, именно система образования в современной России первой среди разных отраслей и ведомств начинает вырабатывать научно-идейные, концептуальные противовесы в отношении бюрократии и порождаемых ею бюропатологий.

2. Говоря о восприятии проблемы информационных потоков в системе образования с позиции науки, общества и самой бюрократии, обратим внимание на следующие черты этой проблемы.

Бумажный прессинг и *бумажный геноцид* в системе образования достигли такой фазы, которая предшествует прорыву благостных бюрократических покровов, опутывающих и обездвиживающих всю систему образования – наследницу некогда лучшей в мире советской, российской школы.

Трагическое следствие многолетнего *бумажного прессинга* и *бумажного геноцида* состоит в отступлении большинства персонала отрасли перед «бумажной армией». Это большинство покорно принимает любые новые авторитарные по форме трансформации в системе образования, испытывает массовое выгорание. Образование стало зоной бюрократического дележа бюджета отрасли под видом инновационных проектов, обслуживаемых узкими кланами «ученых», элитными вузами и бизнес-кругами.

Изучение состояния информационных потоков в российской системе образования с определенностью указывает на ошибочность, несостоятельность той стратегии образовательной политики, которая лежит в русле рыночного неолиберального видения национальных и глобальных процессов, игнорирует возможность и необходимость государственно-общественного управления образованием. Эта стратегия не в состоянии преодолеть бюропатологии в образовании и, напротив, лишь усиливает бюрократию, отдает отрасль на откуп кланам чиновников, равнодушных к судьбам страны и ее системы образования. Бюропатологии в российском образовании – неотъемлемое и неизбежное, может быть, наиболее одиозное отражение общей конфигурации неолиберальной государственной власти в постсоветской России.

Важен и вопрос о социальной природе постсоветских манипуляций над системой образования, о их соответствии интересам

развития отрасли и потребностям страны. Если ответственность за них относить на счет топ-менеджмента, то ответы на данный вопрос предстают в трех взаимно не противоречивых вариантах.

Первый вариант, близкий к официальному, трактует многолетние усилия под личиной «модернизации» образования. Но модернизация, тем более реализуемая от имени *социального и правового* государства в обществе со столь высоким уровнем образования народа просто обязана быть тщательно выверенной по своим направлениям, потенциалу исполнителей, ресурсам и результатам. Тем более высока ответственность реформ в духовном лоне *тысячелетней цивилизации* России с ее уникальными *культурно-историческими корнями, особой глобальной миссией*. Вряд ли кто-то склоняется к этому варианту ответа – стало столь массовым разочарование персонала отрасли и населения, столь жесткой критика с позиции авторитетных ученых разных направлений [84; 122].

Второй вариант ответа тоже малоутешителен для репутации топ-менеджеров федерального уровня (Правительства и министерства). Он объясняет плачевный результат перманентных реформ образования *случайными* факторами, сменой команд и т. п. Он созвучен крылатой фразе: «Хотели, как лучше, а получилось, как всегда». Эти реформы в расчете на малограмотную аудиторию предстают как старательные, но не всегда удачные поиски эффективных подходов, образцов якобы когда-то и где-то оправдавшихся решений. Из такой логики следует, что нужно и далее продолжать искать и пробовать, а ошибки случаются, но не по вине топ-менеджмента в целом, а из-за ошибок отдельных топ-менеджеров, когда-то назначенных на высокие должности, но ко времени оценки покинувших управленческую обойму в отрасли (и с них за провалы образовательной политики уже не спросишь!)⁷³.

Третий вариант ответа реалистичен, сформулирован в свое время В. И. Лениным и звучит возмутительно для бюрократов:

Люди всегда были и всегда будут глупенькими жертвами обмана и самообмана в политике, пока они не научатся за

⁷³ В 2016–2020 гг. по настоящее время в системе образования сменилось четыре министра, ни одному из них не удалось добиться ни удовлетворительных результатов развития отрасли, ни продуктивного диалога с профессиональными и экспертными сообществами.

любыми... политическими, социальными фразами, обещаниями разыскивать интересы тех или иных классов.

К этому добавим мысль К. Маркса из эпиграфа к книге. Концентрация власти и распределительных полномочий на верхушке отрасли, отсутствие «обратной связи» и отстранение «низов» от выработки решений и контроля, отсутствие научного управления и общественного участия в системных решениях не случайны. Они являются следствиями заинтересованности, включая материальную, сплоченной группы топ-менеджеров.

Исследование доказало, что в *бумажной работе* в современном российском образовании присутствуют следующие черты:

- избыточность ее объёмов, многократно превышающая потребности самого управления, отрасли в целом и ее учреждений;
- скрытый и не учитываемый характер многих ее проявлений;
- сведение управления ею лишь к неполному учету ее продуктов – на большее нужны сотни тысяч работников дополнительно;
- недостаточная упорядоченность и релевантность информационных потоков, их нерациональный и бесконтрольный рост;
- латентное сопротивление персонала тяготам *бумажной работы*;
- низкая достоверность продуктов *бумажной работы* (кроме финансов, успеваемости, актов материально-технической базы);
- неравномерность объёмов *бумажной работы* среди работников и субъективный характер оценки ее продуктов;
- превращение *бумажной работы* в фактор существенного ослабления социальных ресурсов и перспектив системы образования.

Многие ученые и практики, специалисты управления образованием уже настолько подавлены «бумажными инструментами», что едва ли верят в возможность иного состояния отрасли. Но тема зашкаливающих информационных потоков, ежедневно убивающих здравый смысл и волю в творческой по природе профессии учителя, табуирована в неолиберальных научных и медийных кругах, приближенных к высшему органу образовательной политики и проявляющих скоординированность, живущих по норме сатирической песни «жираф большой, ему видней» (В. С. Высоцкий).

Но совершенно иначе эта проблематика воспринимается теми работниками образования, которые сохраняют преданность

своей профессии, науке, народу и исторической памяти, ответственность за судьбы молодежи и за пути развития Родины. Эта часть составляет большинство из тех экспертов и работников образования, которые оказались в составе обследуемых совокупностей в разных школах, техникумах и вузах. Поддержка со стороны этого большинства и многих коллег в научной среде помогла в выполнении новаторского исследования.

Ясно, что исследование само не разрушит реальную стену, возводимую «солдатами бумажной армии», но оно, мы надеемся, положит начало прорыву многолетнего круга молчания по поводу контуров и высоты этой стены, арсенала и мнимого численного превосходства ее защитников.

5. ПРИЛОЖЕНИЯ

5.1. Основные документы полевого этапа

5.1.1. Анкета работника образования

Мы просим Вас принять участие в межрегиональном исследовании по проблеме «бумажной работы» в российской системе образования. Заказчик исследования – Российский научный фонд.

Пожалуйста, в каждом вопросе, касающемся Вашей жизни, выберите варианты ответов, совпадающие с Вашим мнением, обведите кружком номера этих вариантов или кратко впишите свой особый ответ. Опрос анонимный, Вашу фамилию не указывайте. Надеемся на Вашу откровенность.

- 1. Ваше основное место работы:** 1. Учреждение дошкольного общего образования
 2. Учреждение общего образования 3. Учреждение начального профессионального образования
 4. Учреждение среднего профессионального образования 5. Учреждение высшего образования
 6. Муниципальный орган управления 7. Региональный орган управления
 8. Учреждение дополнительного профессионального образования

- 2. Ваша должность** (возможно сочетание): 1. Педагог 2. Администратор 3. Специалист

- 3. Ваш общий трудовой стаж** ___ лет **4. Стаж в образовании** ___ лет

- 5. Стаж в нынешней должности** ___ лет

- 6. Ваша нагрузка:** 1. До 1 ставки 2. 1 ставка 3. От 1 до 1,5 ставок 4. От 1,5 до 2 ставок

- 7. Удовлетворены ли Вы в целом своей работой в системе образования?**

1. Да 2. Скорее да, чем нет 3. Скорее, нет 4. Совсем нет 5. Затрудняюсь ответить

- 8. Удовлетворены ли Вы отдельными сторонами работы?** *Дайте один ответ в каждой строке*

	ДА вполне	Скорее, ДА	Скорее, НЕТ	НЕТ
8. Режим работы	4	3	2	1
9. Отношения в коллективе	4	3	2	1
10. Материальное стимулирование	4	3	2	1
11. Обеспеченность литературой и техникой	4	3	2	1
12. Возможности служебного роста	4	3	2	1
13. Моральное стимулирование	4	3	2	1
14. Нагрузки, связанные с ведением документов	4	3	2	1
15. Другие стороны. <i>Напишите</i>	4	3	2	1

- 9. Свободны ли Вы в профессиональном творчестве?**

1. В моей работе творчество вряд ли применимо 2. Особых творческих замыслов не имею
 3. Пытаюсь работать творчески, но обычно не удается 4. Обычно удается работать творчески

- 10. Что препятствует творчеству в Вашей работе?**

Выберите не более 3 вариантов и оцените их значимость

	В первую очередь	Во вторую очередь	В третью очередь
1. Отсутствие запроса на творчество	1	1	1
2. Отсутствие технических условий, оборудования	2	2	2
3. Перегруженность «бумажной работой»	3	3	3
4. Низкая оплата труда, слабость моральных стимулов	4	4	4
5. Характер управления, стиль руководства	5	5	5
6. Другое. <i>Напишите:</i>	6	6	6

11. С каким мнением о российской системе образования Вы бы согласились?

Дайте один ответ

1. Она развивается в целом успешно
2. Она развивается, скорее, успешно, хотя есть проблемы
3. В ее развитии есть и плюсы, и минусы (примерно поровну)
4. Она переживает кризис, хотя некоторые проблемы решаются успешно
5. Она в целом теряет свои достижения, движется в неверном направлении
6. Другое мнение. *Напишите:* _____

12. Каково мнение большинства персонала вашего ОУ об образовательной политике в России?

1. Большинство считает, что эта политика в целом является верной и успешной
2. Эта политика в целом верная, но ей удается пока решить не все проблемы
3. Вряд ли большинство считает, что эта политика правильная
4. Затрудняюсь ответить
5. Другое мнение. *Напишите:* _____

13. Какие проблемы видятся Вам наиболее острыми в образовании в регионе? Выберите не более 3 вариантов, расставьте их по остроте на первое, второе, третье места

	В первую очередь	Во вторую очередь	В третью очередь
1. Отсутствие нужного сотрудничества с социальными партнерами	1	1	1
2. Недофинансирование образовательных организаций	2	2	2
3. Трудовые перегрузки персонала	3	3	3
4. Нехватка качественных помещений, оборудования, литературы	4	4	4
5. Неблагоприятный психологический климат в коллективах	5	5	5
6. Перевес «бумажной работы» в ущерб другим задачам	6	6	6
7. Неблагоприятные отношения ОУ с органами образования	7	7	7
8. Другое. <i>Напишите</i>	8	8	8

14. Если Вы отметили «трудовые перегрузки», то какие виды работ имеете в виду?

Напишите 25.–28. _____

15. Как изменился за последние 2–3 года объём требуемой «сверху» и сторонними ведомствами отчетности от ОУ, работников и органов управления образованием?

1. Он сократился
2. Он остался прежним
3. Этот объём возрос
4. Затрудняюсь ответить

16. Достаточно ли хорошо выполняемая Вами работа с документами спланирована?

1. Эта работа является достаточно хорошо спланированной
2. Эта работа иногда плохо спланирована (бывают задания, отчет по которым «нужен вчера»)
3. Эта работа часто неважно спланирована
4. Другое мнение. *Напишите:* _____

17. Достаточно ли равномерно «бумажная работа» распределена по времени?

1. Да
2. В основном да, но случаются «завалы» работы с документами
3. Нет

18. Соответствует ли объём выполняемой Вами «бумажной работы» ее оплате (той доле зарплаты, что, как подразумевается, покрывает работу с документами)?

1. Да, соответствует
2. Скорее да, чем нет
3. Скорее не соответствует
4. Не соответствует

19. Ваше мнение о «бумажной работе»:

1. В этой работе у меня нет перегрузки → *переходите к вопросу 21*
2. У меня есть перегрузка «бумажной работой»
3. Затрудняюсь ответить

20. Чем вызвана перегрузка «бумажной работой»? <i>Отметьте 3 главные причины, по степени важности</i>	В первую очередь	Во вторую очередь	В третью очередь
1. Топ-менеджеры не понимают особенности образования	1	1	1
2. Нет ограничений для видов и объемов отчетности	2	2	2
3. Есть силы, заинтересованные в росте информационных потоков	3	3	3
4. Для эффективного управления нужно много информации	4	4	4
5. Нет общественно-государственного управления образованием	5	5	5
6. Другое мнение. <i>Напишите</i>	6	6	6

21. Соответствуют ли эти мнения ситуации в большинстве известных Вам ОУ?	Да	Нет	Затрудняюсь
37. При служебной оценке работника грамотное ведение им документов важнее, чем результаты практической работы	3	2	1
38. Многие недооценивают важность работы с документами	3	2	1
39. Большинство работников понимает, что важнее хорошо отчитаться, чем хорошо вести учебно-воспитательную работу	3	2	1

22. Если в составлении отчетности (документов) работник допускает неточности, использует непроверенные сведения, то... (продолжите предложение) Дайте один ответ

1. Такого работника не стоит ругать или наказывать, если речь идет о бесполезных бумагах
2. Такого работника надо предупредить, если речь идет только о важных бумагах
3. Такого работника надо предупредить или наказать, бумаги – важная часть работы

23. Какая часть семей, на Ваш взгляд, пользуется электронным дневником?

1. %
2. Не знаю

24. Сколько часов в неделю в среднем занимает у Вас «бумажная работа»? часов

25. Какие виды (примеры) «бумажной работы» Вы бы отнесли к излишней, не нужной? Напишите 43.–46. _____

26. Чем мешает «бумажная работа»? Ответ в каждой строке	Да	Нет	Затрудняюсь
47. Она не оставляет времени на работу с обучающимися	3	2	1
48. Она делает работников зависимыми от начальства	3	2	1
49. Она делает ОУ зависимыми от вышестоящих органов	3	2	1
50. Она нарушает нормальные отношения между работниками	3	2	1
51. Она сокращает возможности творчества в образовании	3	2	1
52. Другое мнение. <i>Напишите:</i>			

27. Согласны ли Вы с мнением, что «бумажная работа» в нынешнем объеме, требуемая от работников, ОУ и органов образования, мешает нормальной практической работе? Дайте один ответ

1. Нет
2. Иногда мешает
3. Часто мешает
4. Всегда мешает
5. Затрудняюсь

28. С каким из двух мнений о тяготах «бумажной работы» Вы бы согласились?

Дайте один ответ

1. Работники так устают от «пустых» бумаг, что и в нужных допускают неточности
2. Как бы ни надоели «пустые» бумаги, работа со всеми документами ведется качественно

29. Возможен ли выход системы образования из-под «бумажного вала»? Дайте один ответ

1. Да, возможен 2. Вряд ли, в обозримом будущем 3. Затрудняюсь ответить

30. Насколько регулярно Вы занимаетесь «бумажной работой»? Дайте один ответ

1. Ежедневно 2. Несколько раз в неделю 3. Примерно раз в неделю 4. Раз-другой в месяц

31. Сколько в среднем часов в неделю Вы тратите на эти работы? Приносят ли они Вам удовлетворение?

	в неделю, часов	Приносит удовлетворение?		
		Да	Нет	Затрудняюсь
57. Групповое обучение, развитие (уроки, лекции и пр.)		3	2	1
59. Самоподготовка к групповым занятиям		3	2	1
61. Ведение факультативов (кружков, секций и т.п.)		3	2	1
63. Самоподготовка к кружкам, секциям и т.п.		3	2	1
65. Индивидуальные занятия с отстающими		3	2	1
67. Проверка тетрадей (письменных, контрольных)		3	2	1
69. Подготовка, ведение воспитательных мероприятий		3	2	1
71. Посещение семей на дому, беседы с родителями		3	2	1
73. Дополнительные занятия (к конкурсам, олимпиадам)		3	2	1
75. Бумажная работа в целом (в т.ч. в электронном виде)		3	2	1
77. Ведение электронного журнала (служебного сайта)		3	2	1
79. Служебное общение (совещания, конференции)		3	2	1
81. Классное руководство (кураторство в колледже)		3	2	1
83. Внеучебная работа с документами (в любых формах: переписка с ведомствами, гражданами)		3	2	1
85. Работа с учебно-методическими документами по конкретным предметам		3	2	1
87. Ведение научной работы		3	2	1

32. Ваше мнение об электронном дневнике школьника?

	Да	Нет	Затрудняюсь
89. ОУ не создает нужных условий для его заполнения	3	2	1
90. Электронный дневник создает неудобства для учеников	3	2	1
91. Это эффективный канал коммуникации с учеником, его семьей	3	2	1
92. Его следует сочетать с бумажным дневником	3	2	1
93. Другое мнение. <i>Напишите</i>			

33. Способствует ли отчетность, сдаваемая Вами, улучшению управления образованием на разных уровнях?

	Скорее ДА	Скорее НЕТ	Затрудняюсь
94. В образовательном учреждении (организации)	3	2	1
95. В муниципальной системе образования	3	2	1
96. В региональной системе образования	3	2	1
97. На федеральном уровне системы образования	3	2	1

34. Если отчетность помогает улучшению управления, то в чем это проявляется?

Напишите

98.– 99. _____

35. Можно ли сказать, что вышестоящий орган образования анализирует собираемую через отчетность информацию и тем самым оказывает помощь в работе Вашего ОУ (органа образования)?

1. Да 2. Скорее да, чем нет 3. Скорее, нет 4. Нет 5. Затрудняюсь ответить

36. Ваше мнение о развитии системы образования в обозримой перспективе (5–6 лет)

1. Будет улучшение 2. Вряд ли что-то изменится
3. Будет ухудшение 4. Затрудняюсь ответить

37. Насколько напряженной в целом оказывается Ваша работа? Дайте 1 ответ

1. Очень напряженная, в конце рабочего дня нет сил на другие дела и отдых
2. Работа напряженная, но остаются силы и на другие дела и отдых
3. Работа не слишком напряженная
4. Другое мнение. *Напишите* _____

38. С каким мнением о своей работе в образовании Вы бы согласились? Дайте один ответ

1. Своей работой я приношу пользу детям, молодежи, обществу
2. Лишь иногда мне кажется, что своей работой я приношу другим пользу
3. От моей работы ничего не меняется к лучшему вокруг

39. Считаете ли Вы верным сделанный ранее выбор в пользу работы в образовании?

1. Да 2. Скорее да, чем нет 3. Скорее, нет 4. Нет 5. Затрудняюсь ответить

40. Если вновь выбирать профессию, выбрали бы Вы работу в образовании?

1. Да 2. Скорее да, чем нет 3. Скорее, нет 4. Нет 5. Затрудняюсь ответить

41. Планируете ли Вы в обозримом будущем оставить работу в системе образования?

1. Да, это решенный вопрос 2. Да, ищу варианты
3. Затрудняюсь ответить 4. Не планирую → *переход к вопросу 43*

42. Главные причины Вашего возможного ухода из образования? Не более 3 вариантов

1. «Бумажный вал» стал невыносимым 2. Невозможность жить на эту зарплату
3. Нервная система больше не выдерживает 4. Есть выгодное предложение работы
5. Семейные обстоятельства (переезд, дети и т.п.) 6. Неважные отношения на работе
7. Возраст, здоровье 8. Другое. *Напишите:* _____

43. Ваш возраст: лет. **44. Пол:** 1. Женский. 2. Мужской.

45. Семейное положение:

1. В браке не состою 2. Состою в браке 3. Живу в гражданском браке

46. Как в системе образования достичь хорошего баланса «бумажной работы»?

Напишите 113.– 114. _____

47. Какой информации недостает в Вашей профессиональной деятельности?

Напишите 115.– 116. _____

48. Какой информации, по Вашему мнению, недостает в управлении образованием? *Напишите* 117.– 118. _____

БЛАГОДАРИМ ВАС ЗА УЧАСТИЕ В ИССЛЕДОВАНИИ !

5.1.2. Дневниковая тетрадь – хронометраж видов деятельности

Просим Вас принять участие в научном проекте **Исследование состояния информационных потоков в российской системе образования и возможностей их оптимизации**, проводимом при поддержке Российского научного фонда (РНФ) в ряде регионов России в 2018–2020 гг.

Важную часть исследования составляет изучение структуры рабочего и свободного времени персонала образования – хронометраж, на основании которого можно будет судить об объёме и характере профессиональных нагрузок и формулировать практические рекомендации в целях сокращения «бумажного вала» и оптимизации управленческих информационных потоков в системе образования. На обороте обложки ТЕТРАДИ – инструкция, которую мы просим Вас выполнять. Ведение ТЕТРАДИ ежедневно занимает 5-15 минут.

День начала хронометража – «.....» 201... г.

День окончания хронометража – «.....» 201... г.

Не оставляйте ТЕТРАДЬ в ненадежном месте, не передавайте ее другим людям.

Сдайте заполненную ТЕТРАДЬ лично организатору.

Организатор на вашем участке -, тел. Email

Перед Вами – бланк документа, на основе которого посуточно будет изучаться Ваше рабочее и свободное время за месяц (включая выходные и праздники).

Заполняйте ТЕТРАДЬ ежедневно и достоверно, как минимум в конце дня, но лучше 3–4 раза в день (когда Вам удобно), чтобы избежать потери информации из-за забывания, из-за повторяющегося характера событий и действий, Вашей большой занятости.

Для экономии Вашего времени применяйте следующие ЧИСЛОВЫЕ КОДЫ некоторых основных **видов деятельности (ВД, всего их 17)**. Справа от столбца, указывающего время с 10-минутными интервалами, впишите **числовой код** вида деятельности, которым Вы занимались в это время.

- 1 – пребывание в транспорте (общественном и личном, включая ожидание) в связи с необходимыми перемещениями, хождение пешком.
- 2 – обучающая, развивающая деятельность (по основной должности и совместительству) – уроки, лекции, кружки, индивидуальные и групповые занятия.
- 3 – внеурочная, дополнительная обучающая деятельность в связи с индивидуальным обучением или отставанием некоторых обучающихся.
- 4 – «бумажная работа» по должности – составление и распечатка отчетов, справок, УМК, планов, актов, протоколов, в т. ч. в печатном и электронном (файловом) виде.
- 5 – креативная профессиональная работа (создание макетов и моделей, занятия литературой, искусством, самосовершенствованием).
- 6 – медицинские процедуры, лечение в любых условиях, пребывание (ожидание, осмотры и т.п.) в медучреждениях, профилакториях и т.п.
- 7 – научная работа по основной профессии в разных формах (подготовка научных рукописей, сбор и анализ научных материалов).
- 8 – самоподготовка к обучающим, развивающим занятиям (лекциям, урокам, факультативам, кружкам и т.п.), выполняемым по должности.
- 9 – здоровьесберегающая деятельность, как правило вне должности (зарядка, спорт, гимнастика, физкультура, йога и т.п.).

- 10 – управление, общение с коллегами (совещания, конференции, посещение открытых уроков, включая личные выступления на них).
- 11 – рекреативная деятельность – кроме работы время у телевизора или с книгой, в социальных сетях, увлечения для отдыха (рыбалка, прогулки и т.п.).
- 12 – ручной и механизированный труд в быту, самообслуживание, приготовление пищи, мытье посуды, стирка, труд в огороде и т.п.).
- 13 – прием пищи дома, на работе, в общепите (включая чаепития, перекусы, индивидуальные и совместные посещения кафе и т.п.).
- 14 – индивидуальные гигиенические процедуры (умывание, душ, баня, сауна и т.п.), макияж, парикмахерские процедуры и т.п.
- 15 – проверка контрольных работ обучающихся, выполняемая дома или на рабочем месте, в т. ч. через информационные сети.
- 16 – сон ночной и дневной (включая даже короткий сон).
- 17 – физический труд на работе (напр., благоустройство помещений и участка вокруг учреждения, участие в ремонте и уборке помещений, мебели).

При реальном сочетании разных видов деятельности отметьте преобладающий вид, при их равенстве отмечайте через запятую 2 вида.

На первом листе тетради – приблизительный образец заполнения.

Нас особенно интересует ВСЯ выполняемая Вами **«бумажная работа» (вид деятельности - 4)**. Поэтому, если Вам пришлось выполнять такую работу в конкретный день, **обязательно** на оборотной стороне ежедневного листа **кратко** укажите в порядке очередности виды документов (включая и формируемые на компьютере), от кого поступили задания (внутри учреждения, органы управления, другие ведомства и организации, граждане и т.п.), Ваши комментарии о целесообразности этих документов и их объёме, о любых трудностях, была ли закончена данная «бумажная работа» или перенесена на другое время, о влиянии таких бумажных работ на Ваше профессиональное самочувствие и настроение.

БЛАГОДАРИМ ВАС ЗА УЧАСТИЕ В ИССЛЕДОВАНИИ!

Школа в бумажной пучине: кризис информационных потоков в образовании

Число:		День недели:		Месяц:			
--------	--	--------------	--	--------	--	--	--

час	мин	ВД	час	мин	ВД	час	мин	ВД	час	мин	ВД	час	мин	ВД
00	00		05	00		10	00		15	00		20	00	
	10			10			10			10			10	
	20			20			20			20			20	
	30			30			30			30			30	
	40			40			40			40			40	
	50			50			50			50			50	
01	00		06	00		11	00		16	00		21	00	
	10			10			10			10			10	
	20			20			20			20			20	
	30			30			30			30			30	
	40			40			40			40			40	
	50			50			50			50			50	
02	00		07	00		12	00		17	00		22	00	
	10			10			10			10			10	
	20			20			20			20			20	
	30			30			30			30			30	
	40			40			40			40			40	
	50			50			50			50			50	
03	00		08	00		13	00		18	00		23	00	
	10			10			10			10			10	
	20			20			20			20			20	
	30			30			30			30			30	
	40			40			40			40			40	
	50			50			50			50			50	
04	00		09	00		14	00		19	00		00		
	10			10			10			10				
	20			20			20			20				
	30			30			30			30				
	40			40			40			40				
	50			50			50			50				

Ваше самочувствие в конце дня:

1. Хорошее 2. Некоторая усталость 3. Полная измотанность 4. Затрудняюсь ответить

Бумажная работа в этот день:

№ п/п	Краткое описание, наименование документа, с которым Вы сегодня работали	Объём затраченного Вами времени (часов, минут)	Запрос на документ исходил от...	Нужен ли этот документ для системы образования?			Документ завершен? Да/Нет	Ваши примечания (вид бумажный или компьютерный, трудности и пр.)
				ДА	НЕТ	Затрудняюсь		
1								
...								
8								

5.2. Виды документов, создаваемых учителем школы

Виды документов, приведенные ниже, зафиксированы в серии глубинных интервью с учителями общеобразовательных школ, в том числе гимназий, начальных, школ адаптированного образования, работающими в основном штате с нагрузкой на 1,0 или более 1 ставки. Интервью (n=16) проведены во втором полугодии 2018–2019 и первом полугодии 2019–2020 учебных годов. Виды документов здесь сгруппированы по сферам и видам труда учителей в 13 категорий (I–XIII). Приведенные характеристики частоты и трудоёмкости создания учителями каждого из этих видов являются средними, в ряде случаев (при сильном разбросе эмпирических данных) с интервальными значениями. Такие реестры видов документов с их количественными параметрами (частотой создания, измеряемым в страницах объёмом, трудоёмкостью) в целом совпадают в разных регионах страны и типах поселений и школ.

№ п.п.	Наименование документа (в версии респондентов) и их число	Средняя частота создания	Средний объём ⁷⁴ , стр.	Средние затраты времени, час.	Всего за год (мин. – макс.)	
					стр.	часов
1	2	3	4	5	6	7
I. Обучающая деятельность (уроки, основная программа)						
1	Рабочая программа (РП) по предмету ⁷⁵ (мин. 6)	год	20–30	4–5	120–180	24–30
2	Тематическое планирование к РП (мин. 6)	год	5–10	2–3	30–60	10–20
3	Поурочные планы, конспекты, презентации (6)	день	5–10	2–3	850–1700	340–510
4	Ведение журналов классов (оценки, записи домашних заданий, 6 журналов), без Интернета	день	1–2	1–2	170–340	170–340

⁷⁴ Стандартная страница – 2000 знаков.

⁷⁵ Количество РП определяется числом параллелей, в которых учитель ведет уроки, а также числом преподаваемых предметов. Так, у учителя «географии», преподающего ее с 7 по 11 класс, число РП составляет 5 (обычно, это – минимум для 1 ставки в школе с 3–4 параллелями). Если учитель работает на полторы или две ставки (что типично для провинции), то к «географии» добавляется «биология», реже – «химия», а число РП может, соответственно, удваиваться.

5 а/о ⁷⁶	Комплекты наглядных инструкций по технике безопасности	день	1	0,5	180	90
6	Корректировка РП по итогам текущей, тематической диагностики (6 РП)	четверть	3–4	1	72–96	24
Итого					1422– 2556	658– 1014
II. Диагностика образовательных результатов (по основной программе)						
1	2	3	4	5	6	7
7	Комплексы тестовых заданий (6 предметов)	год	5–6	2–3	30–36	12–18
8	Карточки контрольных срезов знаний (6 уроков)	год	5–6	4–5	30–36	24–30
9	Фонд оценочных средств стартовой диагностики (6 РП)	полугодие	1–2	1	12–24	12
10	Фонд оценочных средств тематической диагностики (по 6 РП)	месяц	1–2	1	48–96	48
11	Итоговая диагностика (6 РП)	четверть	1–2	2	24–48	48
12 а/о	Материалы и протоколы экзамена (6 РП)	год	8–9	2	48–54	12
13	Всероссийский мониторинг знаний по русскому языку и математике (6 РП, 6 классов)	полугодие	2	1	4	2
Итого					196– 298	158– 170
III. Групповые занятия по программам дополнительного образования (ДО)						
1	2	3	4	5	6	7
14	РП по дополнительной образовательной дисциплине (обычно 5–6)	год	6–10	2	36–60	12

⁷⁶ а/о – адаптированное образование (для детей с ЗПР), отличающееся от массового индивидуализированной методикой, меньшей наполняемостью классов. В работе учителей и школ адаптированного образования эти и другие виды *бумажной работы* добавляются к перечню, свойственному обычным школам.

15	Планирование факультатива (по числу параллелей, в Журналах ДО, внеурочной, проектной деятельности)	четверть	8–10	2	192–240	48
16 а/о	Контрольно-тематическое планирование (КТП) факультатива (6)	год	3–4	1	18–24	6
17	Поурочные конспекты и материалы ДО (по числу параллелей, 6)	неделя	2	1	408	204
18	Отчет о выборе дополнительных услуг (по числу параллелей, обычно 6)	четверть	1–2	1	24–48	24
19	Фонд оценочных средств факультатива, привязан к КТП ДО (6)	год, иногда четверть	2–3	1	12–18	6
Итого					690–798	300

IV. Подготовка к конкурсам, предметным неделям, их проведение в школе

1	2	3	4	5	6	7
20	Планы подготовки (по числу предметов 1)	год	2–3	1	2–3	1
21	Программа индивидуальных занятий (2–3)	год	3–4	1	6–12	6–12
22	Развивающие материалы для тематических занятий по подготовке к предметным конкурсам (по 1 РП)	неделя кроме первой в четверти	3–4	1	90–120	30
23	Проверка конкурсных работ (6–8 по 1 РП)	месяц	3–4	1	9–12	9
24	Планы предметных недель в своей школе (по числу параллелей, обычно 6)	год	3–4	1	18–24	6
25	Комплекты конкурсных заданий (по числу параллелей, 6), слайдов	год	3–4	1	18–24	6

(25) а/о	Индивидуальные комплекты конкурсных заданий (по числу обучающихся, обычно 12 чел., 2–3 тура в своих классах, школе и муниципалитете)	год	1–2	2	24–36	4–6
26	Итоги олимпиад, предметных недель, оповещение, награждением обучающихся, семей	полугодие	8–10	1	16–20	2
Итого					183–251	64–72
V. Материальная ответственность, закупка и оснащение техники, ремонты						
1	2	3	4	5	6	7
27	Оплата, получение, хранение расходных документов (для отчета перед родителями класса)	полугодие	5–6	1	10–12	2
28	Акты материальной ответственности (оборудование, инструменты и пр.), акты списания (если на балансе школы)	полугодие	3–4	1	6–8	2
Итого					16–20	4
VI. Воспитательная работа, организация досуговой деятельности						
1	2	3	4	5	6	7
29	План воспитательной работы классного руководителя (совместим с планом воспитательной работы школы), итоговый отчет	год	3–4	2	3–4	2
30	Отчеты классного руководителя, объяснительные об участии в отдельных мероприятиях (не менее 10)	месяц	1–2	0,5	10–20	5
31	Материалы к мероприятиям по плану воспитательной работы, включая репетиции	2 в месяц	3–4	2	48–64	40

32	Материалы к походу (план, ведомость согласия родителей, распределение обязанностей), итоговый отчет	год	10	2	10	2
33	Договоры с партнерскими учреждениями культуры (библиотеки, театры, выставочные залы, клубы, киноцентры, 2–3 договора)	год	2	2	4–6	4–6
34	Организация и материалы к экскурсиям по достопримечательностям в черте поселения, по предприятиям	месяц	3	2	24	16
35	Ведение и материалы классного часа	неделя	2–3	2	68–102	68
36	Годовой отчет о воспитательной работе	год	2–3	1	2	1
Итого					169–232	138–140
VII. Документы на выездную экскурсию, выездное мероприятие класса						
1	2	3	4	5	6	7
37	Служебная, с обоснованием, план выезда	год	1	1	1	1
38	Согласие родителей (ведомость)		1	1	1	1
39	Приказ по школе со списком выезжающих, сопровождающих		1	1	1	1
40	Согласование с ГИБДД		1	1	1	1
41	Согласование с комитетом образования		1	1	1	1
42	Договор с турфирмой		2	1	2	1
43	Договор с транспортной компанией		2	2	2	2
44	Платежные документы		2	2	2	2

45	Договоры с принимающими организациями, гостиницами		6–8	3	6–8	3
46	Инструкция по технике безопасности		1	1	1	1
47	План размещения детей в автобусах		1	1	1	1
Итого					17–19	15
VIII. Обучающая работа с отстающими						
1	2	3	4	5	6	7
48	Программа индивидуальных занятий (обычно на 4–5 детей в классе)	год	4–5	1	4–5	4
49	Журнал индивидуальных занятий	неделя	1	0,2	30	6
50	Материалы к индивидуальным занятиям с отстающими (4–5 чел.)	неделя	2–3	0,5	240–360	60–90
51	Акты, протоколы посещений отстающих обучающихся, на дому (4–5 детей в классе)	четверть	1	1	16–20	16–20
Итого					290–415	86–120
IX. Участие в методических объединениях (МО)						
1	2	3	4	5	6	7
52	Индивидуальный план участия в МО, научно-методических советах	четверть	2	0,5	8	4
53	Планы работ, материалы творческих групп МО/НМС	четверть	2	0,5	8	4
54	Портфолио МО/НМС (руководители МО)	год	10–12	3	10–12	3
55	Отчет руководителя МО	четверть	5	2	20	8
56	Рабочие группы МО по составлению тестов	четверть	4–5	1	16–20	4
57	Рабочие группы МО по проверке тестов	четверть	4–5	2	16–20	8

58	Благодарности участникам МО / НМС	год	4–5	2	4–5	2
Итого					82–93	33
Х. Взаимодействие с семьями обучающихся, социальными партнерами						
1	2	3	4	5	6	7
59	Создание протоколов родительских собраний	четверть	3–4	1	12–16	4
60	Ведение «дневник.ру», группы в сети vkontakte	день	2–3	0,5	340–510	85
61	Заявления на сдачу ИГА/ЕГЭ (класс 30 чел.)	год	0,5	0,1	15	3
62	Договоры с родителями о дополнительных услугах (до 50 % класса, от 10 чел.)	год	10	2	10	2
63	Согласия родителей на участие детей в конкурсах	полугодие	10	1	20	2
64	Сведения о планируемом месте летнего отдыха обучающихся, (по числу детей, ведомость)	год	1	1	1	1
65	Получение от родителей данных о состоявшемся летнем отдыхе (по числу детей, ведомость)	год	1	1	1	1
66	Подготовка благодарственных писем родителям обучающихся по итогам учебного года (10–12 в своем классе)	год	10–12	1	10–12	1
67	Сбор заявок родителей на летний лагерь на базе школы, договоров (около 30% класса)	год	10	1	10	1
68	Документы на льготы (около 20 % класса)	год	3–4	1	3–4	1
69	Акты посещения семей, протоколы консультаций родителей (от 10)	т/р ⁷⁷	1	0,3	10	3

⁷⁷ т/р – в текущем режиме, по мере возникновения необходимости.

Итого					432– 609	104
XI. Создание, ведение портфолио класса						
1	2	3	4	5	6	7
70	Классный уголок (с планом работы, активом, шефами, партнерами)	т/р	4–5	1	4–5	1
71	Уголок профорientации	год	3–4	1	3–4	1
72	Психолого-педагогическая, социальная характеристика класса	год	2–3	1	2–3	1
73	Список класса	год	1	0,5	1	0,5
74	Информация по инвалидам, детям с особенностями развития	год	2–3	1	2–3	1
75	Данные об успеваемости	год	1	1	1	1
76	План коллективных дел	год	1	0,5	1	0,5
77	Отчеты о мероприятиях	т/р	5–6	1	5–6	1
78	Награды за коллективное участие в конкурсах, мероприятиях	т/р	5–6	1	5–6	1
79	Фото мероприятий с участием класса, отдельных обучающихся	т/р	5–6	1	5–6	1
80	Создание, ведение группы класса в социальных сетях	т/р	5–6	2	5–6	2
Итого					34–42	11
XII. Ведение индивидуальных портфолио, личных дел обучающихся						
1	2	3	4	5	6	7
81	Личное дело обучающегося, обновление (по их числу, обычно 30 чел.)	год	1	0,3	30	9
82	Фотопортрет, общие данные о ребенке/семье	год	1	0,1	30	3
83	Данные об успеваемости по предметам, по годам	год	1	0,1	30	3
84	Благодарности, грамоты	год	1	0,1	30	3

85	Индивидуальная карта (из Комиссии по делам несовершеннолетних)	год	1	0,5	2	1
86	Психолого-педагогическая, социальная характеристика обучающегося (не учтенные в разделе X реестра)	год	1–2	1	30–60	30
Итого					152–182	49
ХIII. Личное портфолио и аттестационные материалы учителя						
1	2	3	4	5	6	7
87	Фотопортрет	год	1	0,2	1	0,2
88	Биография	год	1	1	1	1
89	Копии документов о присвоении категории	год	1	0,2	1	0,2
90	Данные о профессиональной подготовке, повышении квалификации	год	1	0,2	1	0,2
91	Документы о профессиональных достижениях, включая фото	год	5	1	5	1
92	Список публикаций (презентации, рецензии)	год	1	1	1	1
93	Анализ педагогической, общественной работы	год	3–4	2	3–4	2
94	Авторские программы, методики, описания результатов	год	60–80	3	60–80	3
95	Результаты аттестаций, приказы, контракт	год	2	1	2	1
Итого					75–99	10
Итого, включая I – XIII, 95 видов документов					3758–5614	1630–2042

5.3. Фотография рабочего дня канцелярии школы

Канцелярия – вспомогательное административное подразделение в крупной городской школе, расположенное обычно в приемной директора. В школе N штат канцелярии включает две должности (секретарь и заведующий). В канцелярии два рабочих места, оснащенных офисной техникой (ПК, МФУ, выход в Интернет). Канцелярия ведет документооборот, распространяет приказы и распоряжения, хранит текущий архив документов, распределяет информацию по ячейкам служб и сотрудников. Заведующая: 33 года, высшее образование (архивоведение), стаж 10 лет. Секретарь: 30 лет, высшее образование, стаж 5 лет. Обеих сотрудниц устраивает график работы, личные отношения в школьном коллективе и с директором, перспектива обучения своих детей в этой же школе близко к месту жительства и с высоким рейтингом.

Бумажные нагрузки канцелярии. 26 ноября 2019 г. (вторник) – типичный день, с полудня более напряжённый в связи с предстоящей проверкой комиссии Рособнадзора. Работники канцелярии прервались на 20 мин. на обед, проветривание, делали 2 технологических перерыва по 5 мин. С их слов, похожие по напряженности дни бывают даже во время каникул. Более напряженными всегда являются две недели в начале и конце календарного и учебного года и «особые дни» (вроде визита мэра или губернатора в школу, очередной проверки).

Все поступающие сообщения проходят цепочку: канцелярия – директор. Дальше, если требуется: заместители и другие сотрудники и подразделения школы. Обязательно распечатывают все письма с приложениями, в которых есть приказы, информация по ЕГЭ и ОГЭ, а так письма без приложений. Электронные приложения переносятся на флеш-карту для ответственных за данную тему.

За день получено 26 электронных писем (в распечатанном виде 76 стр.) и приложения к ним (153 стр.), 2 письма с файловыми приложениями без указания количества страниц. 17 писем – от Комитета образования (КО), они поступали с разными интервалами на протяжении почти всего рабочего дня. Зав. канцелярией:

Если честно, из всех писем можно выкинуть более половины... Письма о конкурсах с платным участием не печатаем, сразу в корзину и не рассылаем, все есть в Интернете.

В совокупном времени рабочего дня канцелярии (16 часов) 13 часов составила бумажная работа, 3 – организационная.

Вре- мя	Операция, документ	Исполнитель, действия	
		Секретарь	Заведующая
1	2	3	4
8:30	Приказ Рособр-надзора о плано-вой выездной проверке, 9 л.	Распечатка, 18 л. Получение от директора до-кументов, раскладка бумаг в ячейки	Изучение приказа от 20.11.19 об усилении мер безопасности
9:00	Запрос ПФР «Сведения о ха-рактере работы», 1 л.	Распечатка приказа по школе об усилении мер безопасности	Подготовка по запросу ПФР пакета документов. Заместители директора и учителя (по своим вопро-сам) получали копии нуж-ных им документов
9:19	Письмо КО «Об интерактивной выставке», 1 л. + прил. файлом	Распечатка письма, 2 л.	
9:20	Письмо КО «О Всероссийском образовательном проекте» 1 л. + прил. 1 л.	Распечатка письма, 2 л.	Вместе с тремя заместите-лями директора обсужде-ние подготовки к про-верке документов по 30 формам. Работа с заместителем по АХЧ по документам к проверке
9:21	Письмо КО «О Всероссийских мероприятиях», 1 л. + прил. файл	Распечатка (без прило-жений), 1 л. Пересылка документов замести-телю директора	
9:22	Письмо КО «О проведении олимпиады», 1 л. + прил. 1 л.	Распечатка письма, 2 л.	
9:28	Письмо КО «О торжественной церемонии награждения», 1 л. + прил. 2 л.	Распечатка письма, 1 л. Составление письма об участии в награждении победителей	Заверение печатью анали-тической справки для учи-теля школы
	Письмо о семи-наре психологов, 1 л. + прил. файл	Перенаправление письма на почту психоло-логу школы	Получение и выполнение распоряжений директора
9:29	Письмо КО «О размещении ин-формации», 1 л. + прил. 2 л.	Распечатка письма, 3 л.	
9:30	Просмотр папок с документами		

10:20		Работа по переналадке меню своего офисного ПК	Разъяснение учителю характера документов. Копирование файла, принесенного учителем	
10:30		Распечатка приказа по школе о внеплановой проверке, 4 л.	Составление ежемесячного приказа по классному руководству на декабрь. Розыск документов по поручению директора	
10:36	Письмо КО «О проведении большого открытого урока». 1 л. + прил. 4 л.	Подготовка документов к проверке	Распечатка письма. Подшивка документов в дела	
11:05 - 11:15		Подготовка, распечатка приказа об отправке учащихся на олимпиаду, 3 л.	Работа с документами по поручению директора. Получение от заместителя директора сведений в документ «Критерии эффективности»	
11:20		Доставка документов учителям и сотрудникам школы	Распечатка документов для директора, 2 л. Получение поручений директора и его заместителей	
11:25		Составление приказа для посещения мероприятий учащимися	Составление ведомости по «критериям стимулирования». Дано поручение о списке мероприятий для посещения детьми	
11:45		Получение подписи директора, подшивка дел в папки, раскладка в ячейки. Проверка личных дел сотрудников	Оформление документов. Подшивка приказов и писем в папки. Прием посетителей на открытый урок	Распечатка письма, 4 л.
12:05				Раскладка документов в ячейки. Передача документов учителю
12:10				Передача документа о «критериях эффективности» на подпись директору. Запись в журнале регистрации
12:30-12:50 Обеденный перерыв, проветривание помещения				
12:50	Во входящей почте 6 новых писем, 3 из них – явный спам	Подготовка папок с документами к проверке, перенаправление на согласование бухгалтеру	Согласование документа «критерии эффективности» с заместителем по методической работе	

12:55		Вместе с заместителем директора по АХЧ переработка Акта приемки школы. Распечатка, 18 л.	Распечатка письма по поручению заместителя директора и Акта, 20 л. Подготовка документов к проверке. Ответы срочные. Учитель принесла версию оценок баллов для критериев эффективности, в ней найдены ошибки
13:48-13:57	7 писем КО: о предоставлении сведений 1 л., о направлении информации 4 л., о конкурсах 2 л., приказ 1 л. + прил. 42 л.	Распечатка писем, 42 л.	
14:25		Составление вместе с бухгалтером акта списания основных средств (до 14:50). Визит родителя ученика по вопросу сертификата на дополнительные образовательные услуги	Передача документов директору на подпись, копирование и подшивка документов, их регистрация, раскладка по ячейкам
14:35			Оформление и подтверждение заявки. Срочная подготовка документов
14:40	Прием входящего звонка из Налоговой службы	Ответ по телефону	
14:45		Распечатка Паспорта безопасности, запрос Росгвардии, 33 л.	Вместе с заместителем директора по АХЧ проверка Паспорта безопасности
14:50	Письмо КО «Отчетная форма...», 1 л. + прил. 1 л.	Распечатка отчета. Сверка с приказами. Внесение сведений	Передача документов на ознакомление и подпись директору
15:00		Внесение изменений в отчет по критериям эффективности	Подготовка документов к проверке, к участию директора в совещании.
15:10		Работа с документами для налоговой службы. Подшивка дел	Сбор данных от учителей для проверки личных дел, 5 л., заверение печатью
15:20	Письмо КО «О графике отпусков», 1 л. + прил. 2 л.	Распечатка письма. Сбор сведений по форме приложения в срок до 02.12.19 г.	Телефонный разговор с сотрудниками. Отправка ответа о графике отпусков по прилагаемой форме.
15:21	Письмо КО «О проведении региональных диагностических работ», 1 л. + прил. 3 л.	Распечатка письма, подготовка документов к проверке	Подготовка документов к проверке. Передача писем заместителю директора
15:30			
16:00		Доставка документов по школе. Замена монитора офисного ПК	Подготовка с заместителем по АХЧ товарной накладной на покупку ПК
16:15-16:25			

5.4. Адресаты и интенсивность информационных потоков

Организации	Входящие	Исходящие	Всего	%
Городской комитет по образованию	1476	51	1527	69,9
Партнеры из сферы образования	276	17	293	13,4
Подразделения правительства области	44	33	77	3,5
Поставщики коммунальных услуг	11	46	57	2,6
Силовые, правоохранительные структуры	27	31	58	2,7
Городской военный комиссариат	1	48	49	2,2
Контролирующие организации	5	9	14	0,6
Отделение Пенсионного фонда РФ	3	7	10	0,5
Партнеры из сферы здравоохранения	7	5	12	0,5
Городской центр занятости населения	-	9	9	0,4
Организации с единичными сообщениями	53	25	78	3,6
Итого	1903	281	2184	100,0

Примечание: в таблице не учтены в «исходящих» 939 одиночных типовых документов по месту требования: справки и рекомендации учащимся, выпускникам, практикантам, учителям и сотрудникам, ведомственные характеристики (школа N, 2017–2018 учебный год). В числе «контролирующих организаций» – региональные управления Роспотребнадзора, Ростехнадзора, Федеральной службы по надзору в сфере связи, Управление в сфере защиты прав потребителей, региональное агентство Федерального Центра тестирования и др.

5.5. Бумажная работа заместителей директора школы

Внутренний и внешний документооборот, включая сообщения в электронных и печатных формах, возросли так, что численность административного сектора в большинстве школ увеличилась в несколько раз в сравнении с советским временем. Например, в 2017–2020 гг. в школе N работали шесть заместителей директора. За каждым закреплены определенные направления и, соответственно, все практические вопросы планирования, документирования и отчетности по этим направлениям. Ежедневная занятость заместителей директора школы *бумажной работой* оказывается центральной в спектре их служебных задач, достигает 5–6 часов, нередко часть этой работы вынужденно переносится в домашние условия и, как правило, превалирует над повседневными и долгосрочными задачами *внутришкольного менеджмента*.

Ниже в собирательном ключе, но с опорой на конкретные материалы исследования, описана типичная работа трех заместителей директора муниципальной общеобразовательной школы: по учебной работе, по научно-методической работе и по воспитательной работе.

Приведены *курсивом* выдержки живой речи из глубинных (неформализованных) интервью с такими должностными лицами в регионах, охваченных исследованием. Выдержки во многих случаях публикуются с купюрами нелитературной лексики, но в неотредактированном виде, что позволяет услышать уже плохо сдерживаемый «стон» десятков тысяч работников школ, в высокой степени дисциплинированных и являющихся социальной базой бюрократического аппарата в системе образования, но оказавшихся под *бумажным прессингом*.

Общее мнение школьных администраторов состоит в том, что

... наши пожелания не учитываются, выступай – не выступай... За несвоевременность сдачи отчетов наказывают директора и требуют, соответственно, наказать виновного в школе. Но у нас премий нет, наказывать нечем. Мы стараемся директора не подводить, вот и мучаемся, считаем, отправляем... Ну, бывает, пишем объяснительные, почему нарушили сроки.

Заместитель по учебной работе крайне негативно высказывается о локальных нормативных актах образовательного учреждения – документах, принятых в установленном порядке компетентным органом управления организации и регулирующих трудовые, образовательные и иные отношения в рамках данной образовательной организации (вскоре после данного интервью, заместитель уволилась, не выдержав нагрузки, что вызвало сожаления директора и коллег).

Много времени и сил требуют локальные акты. Эти акты не должны расходиться с законодательной базой. Но мы ведь не юристы! Проверяет прокуратура, найдут в акте одно лишнее слово – накладывают штраф. Школа не имеет даже перечня документов, который от нее запрашивают! Нас не учили писать локальный акт, а могли бы обучить или дать шаблон.

Отнимают много времени рабочие программы. Каждый учитель берет учебник и к нему пишет программу, и не одну ведь! Учитель должен быть также и знающим методистом, и за эти деньги? И никто не дает бюджетные деньги на бумагу учителям. Если раньше были готовые программы (бери их и веди уроки), то теперь надо писать эти программы каждому самостоятельно. Зачем, если образовательный стандарт единый?

Отчет «ОО-1» – федеральное наблюдение, выполняемое Росстатом. Возможно предоставление в электронном виде, до 15 октября. Сведения об организации, ведущей деятельность по всем программам общего образования⁷⁸. Заместитель директора жалуется на этот отчет:

Он содержит неясные инструкции. Меняются руководители, меняются и взгляды на отчет: «Это пишете, то не пишете...»

1	Сведения об организации
1.1	Сведения о наличии лицензии на ведение образовательной деятельности, свидетельства о государственной аккредитации
1.2	Деятельность организации
1.3	Численность обучающихся, по образовательным программам
1.4	Сведения об учебно-консультационных пунктах
2	Численность и состав обучающихся
2.1	Распределение обучающихся по классам
2.1.1	Число классов, кроме классов для лиц с ограниченными возможностями, численность обучающихся в них
2.1.2	Число классов для лиц с ограниченными возможностями, кроме классов для лиц с интеллектуальными нарушениями, число обучающихся в них
2.1.3	Число классов для лиц с интеллектуальными нарушениями, численность обучающихся в них
2.2	Классы, имеющие в своем составе лиц с ограниченными возможностями, находящихся на совместном обучении

⁷⁸ Нарушение порядка предоставления данных в отчете влечет ответственность, установленную Кодексом РФ об административных правонарушениях (штраф).

2.3	Численность обучающихся в сетях и дистанционно, по индивидуальным планам, на дому и в медицинской организации
2.4	Сведения о классах, классах-комплектах
2.5	Сведения о лицах, окончивших данный класс и переведенных в следующий или окончивших выпускной класс
2.5.1	Сведения о лицах, окончивших все классы, кроме классов для лиц с ограниченными возможностями, переведенных в следующий класс, окончивших выпускной класс
2.5.2	Сведения о лицах, окончивших классы для лиц с ограниченными возможностями, кроме классов для лиц с интеллектуальными нарушениями, переведенных в следующий класс, окончивших выпускной класс
2.5.3	Сведения об окончивших классы для лиц с интеллектуальными нарушениями, переведенных в следующий класс, окончивших выпускной класс
2.6	Выпуск, итоги государственной итоговой аттестации
2.7	Численность обучающихся, по источникам финансирования обучения
2.8	Выбытие обучающихся
2.9	Сведения о сменности занятий, группах продленного дня
2.10	Сведения о преподавании иностранных языков
2.11	Углубленное изучение предметов
2.12	Профильное обучение
2.13	Численность обученных по программам профобучения в пределах освоения программ среднего общего образования, по профессиям
2.14	Распределение обучающихся по полу и возрасту
2.14.1	Распределение обучающихся, кроме классов для лиц с ограниченными возможностями, по полу и возрасту
2.14.2	Распределение обучающихся в классах для лиц с ограниченными возможностями здоровья, по полу и возрасту
2.14.3	Распределение экстернов с аттестатом об основном общем, аттестатом о среднем образовании или свидетельство об обучении, по возрасту
2.15	Язык обучения
3	Сведения о персонале организации
3.1	Численность персонала по уровню образования и полу
3.2	Распределение персонала по стажу работы
3.3	Численность внешних совместителей по договорам ГПХ
3.3.1	Численность внешних совместителей
3.3.2	Численность работников по договорам ГПХ
3.4	Движение работников
3.5	Распределение персонала без внешних совместителей и работающих по договорам ГПХ по возрасту и полу

Отчет «Наша новая школа (ННШ)» – электронный мониторинг. Публичный ежемесячный отчет. Его содержание: переход на новые образовательные стандарты; развитие системы поддержки талантливых детей; совершенствование учительского корпуса; изменение школьной инфраструктуры; сохранение и укрепление здоровья школьников; развитие самостоятельности школ. В нем информация тоже дублируется:

Там тоже кадры, контингент, зарплата, оборудование.

Помимо этих крупных и трудоёмких отчетов,

... каждый день присылают задания. Например, провести уроки доброты, цифры, предпринимательства, финансовой грамотности. Вот только что пришло письмо: вести урок по информационной безопасности.

Всю информацию нужно раздать учителям, чтобы они подготовились и провели эти уроки. Темы уроков назначаются «сверху». Для этого надо найти материалы для таких уроков по ссылкам на сайтах.

Но не всегда мы можем зайти на эти сайты с нашей техникой! А потом требуют отчеты, зачастую требуют стопроцентного охвата, хотя у нас всего два компьютерных класса.

Вот, сейчас был «урок цифры»⁷⁹. Тема – как обучить роботов работе на ферме. Да как его вести для наших детей в одиннадцатом классе? У нас же не сельская школа, и не Германия и не Голландия! Технологически передовых хозяйств нет, все это знают, фермеры едва выживают с ручным трудом! Там наверху, что, нормальные люди сидят [с возмущением и иронией – ред.]? У нас ни роботов, ни ферм, и никто особо не хочет там работать, кроме, наверное, роботов, и мы должны вести этот урок!?

На деле получается, что предписанный в отчетности «рекомендательный» характер оказывается столь же важным, как обязательный:

Видишь, что мероприятие рекомендовано, и поначалу выбираешь... Но сразу пишут из городского комитета, почему-то не приняли участие в этом мероприятии? Отчитайтесь!

Много времени и сил занимает ведение электронного журнала:

Электронный журнал занимает столько времени! Он несовершенный, имеет много недоработок – зависает, перескакивают данные и т. д. Приходится смотреть его каждый день,

⁷⁹ «Урок цифры» – всероссийский образовательный проект для школьников, который знакомит учащихся 1–11 классов с основами программирования, погружает в мир цифровых технологий. Начат федеральным министерством в 2018 г.

потому что это государственная услуга, его проверяют⁸⁰. Пять показателей по журналу должны быть выполнены не менее, чем на 95 процентов, и сделать это необходимо до 21 часа. Если данные загружены позже, то это – «несвоевременное заполнение журнала», точно депремируют.

В конце четверти журнал открыт целыми днями, с утра до ночи приходится сидеть, пока проверишь с пятого по одиннадцатый (много классов). Приходится работать и дома.

Заместитель директора по воспитательной работе считает, что за последнее время объём отчетности, которую заполняет школа, значительно увеличился вопреки письму Минобрнауки России и Профсоюза работников образования и науки РФ от 16 мая 2016 года №664/08 по сокращению и устранению избыточной отчетности. Возможно, несколько преувеличивая, заместитель утверждает:

За последние три года отчетность выросла раз в десять.

Подготавливаемые и сдаваемые отчеты:

Отчет по досуговой занятости обучающихся школа составляет два раза в год (декабрь, май) и сдает в муниципальный комитет образования. Необходимо собрать сведения со всех классных руководителей школы, обычно требуется на сбор данных три дня. Но сходный отчет школа сдает один раз в год в электронном виде, на сайт Росстата.

Отчет «1–ДО» (федеральный отчет), содержит сведения об организации дополнительного образования. Отчет по направлениям, кто, чем занимается и по полу. На подготовку уходит полторы-две недели, по 5–6 часов в день. В рабочее время заместитель директора и классные руководители сделать его не успевают (иногда требуется созвониться с родителями), поэтому всем им приходится делать его и дома тоже.

Чаще всего приходится делать дома.

Данные дублируются как внутри, так и с другими отчетами.

Это бред! Зачем? Какая разница, сколько девочек и мальчиков заняты естественно-научным творчеством? Я понимаю, что нужно бы в целом указать, сколько занято детей и сколько не занято. Все остальное – беспредел! В прошлом году мы целую неделю считали, а потом просто поставили нолики. И никто нам ничего не сказал по этому поводу. Не читают?

⁸⁰ В муниципальном комитете по образованию, как правило, есть сотрудник, отслеживающий своевременность подачи данных подведомственными школами.

Отчет содержит девять разделов и дополнительные реквизиты: адрес, тип организации, вид образовательной деятельности.

№	Краткое содержание отчета «1–ДО»
1	Об организации дополнительного образования: основные сведения об образовательной организации на конец года
2	Об объединениях: сведения об их общем количестве, видах объединений: технического творчества; спортивно-технические; эколого-биологические; туристско-краеведческие; спортивные; художественного творчества; культурологические; другие. Если ребенок занят в разных объединениях, данные о нем повторяются в статистике всех объединений, где он состоит
3	О научных сообществах: общее количество таких сообществ, отдельно – о расположенных в сельской местности.
4	О туристических базах и детских оздоровительных лагерях
5	Возрастно-половой состав занятых
6	Персонал: руководящий, педагогический, учебно-вспомогательный, обслуживающий (включая квалификацию, образование, стаж, возраст)
7	Материально-техническая база: число зданий, сооружений; их общая площадь; число классных комнат, кабинетов, лабораторий, их площадь; число мастерских, мест в них; число тракторов для учебных целей; наличие физкультурного зала, плавательного бассейна; наличие актового, лекционного залов, музея; размер учебно-опытного земельного участка; размер подсобного сельского хозяйства; наличие буфета, столовой с горячим питанием, число посадочных мест в них; число детей, пользующихся горячим питанием; число детей с льготным обеспечением горячим питанием; число книг в библиотеке (книжном фонде); техническое состояние организации; число автомобилей для учебных целей; число автотранспортных средств, предназначенных для перевозки обучающихся (с числом пассажирских мест); число автотранспортных средств для хозяйственных нужд; число кабинетов основ информатики и вычислительной техники и число рабочих мест с ПК; число ПК в т. ч. приобретенных за последний год и использующихся в учебных целях; число ноутбуков, планшетов, в т. ч. для учебных целей; наличие подключения к Интернету, тип и скорость подключения; число ПК с подключением к Интернету, в т. ч. для учебных целей; наличие адреса электронной почты, сайта; факт ведения электронного дневника, журнала успеваемости, библиотеки; реализация дистанционных технологий; наличие пожарной сигнализации, дымовых извещателей, пожарных кранов, рукавов; число огнетушителей; число сотрудников охраны; наличие видеонаблюдения, тревожных кнопок; обеспечение условий доступа инвалидов
8	О финансировании организации: объем финансирования; текущее бюджетное финансирование; внебюджетные источники; остаток внебюджетных средств на конец года
9	О расходовании и поступлении нефинансовых активов, в соответствии с бюджетной отчетностью

Отчет «О реализации платных услуг» – ежеквартальный, в электронном виде. Сдается школой в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2013 № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг», федеральным законом РФ от 25 октября 2007 года № 234-ФЗ "О защите прав потребителей", Уставом школы. Отчет описывает, по каким платным программам и сколько обучающихся занимается. Если вовремя все исполнители платных услуг сдали требуемую информацию, то на отчет уходит не менее двух часов, а бывает – и целый день.

Отчет «О расходовании доходов от платных услуг» (ежемесячный), готовит бухгалтер школы. Информация в отчете дублируется.

Моя задача – просто перенести данные в компьютер. Это недолго, минут тридцать. Потом размещаю их на сайте. Не могу понять, зачем это делается, если мы сдаём статистический отчёт. Там есть вся информация – какая программа, сколько человек занято... Школа утверждает перечень этих программ. Вся информация дублируется!

План-отчет «Будь в спорте» (ежемесячный, до 5 числа каждого месяца, введен по настоянию регионального Министерства спорта). Для него заполняются две таблицы в формате Excel, но иногда требуют приложить фотографии событий или портреты победителей. В первой – план, какие будут проведены мероприятия. Во второй – отчет о сделанном. Каждый месяц вышестоящий орган дает новую тему для отчета, на чем должны сосредоточиться все школы.

У этого отчета очень хитрая схема, в ней невозможно ничего спланировать заранее, нельзя и учесть, подстроить эту работу под особенные интересы и возможности своей школы.

Отчет «ФК-1» – по видам спорта, подается школой в муниципальный Центр физического развития. Необходимо подсчитать, сколько девочек и мальчиков занимаются определенными видами спорта. Около ста видов спорта, есть и немыслимые для города виды. Отчет должен совпадать с остальной статистикой. Ежегодно школа отчитывается о количествах квадратных метров – площади спортзала и пришкольных спортплощадках, которые из года в год не меняются.

«Отчет по туризму» (ежеквартальный, для муниципального комитета), содержит 12 таблиц в формате Excel.

Это новый отчет, ему всего года три. В феврале уже сдали 3 отчета. Запрос исходит от комитета по образованию, но не ясно, кому он вообще там нужен? Что они с этими отчетами

делают, как используют? Мне кажется, они там свои проблемы решают, может, кто-то диссертацию пишет...

Заявки на участие в мероприятиях, олимпиадах, конкурсах, с персональными данными учащихся, внесенными в формы и в базы данных.

Причем эти данные уже есть наверху! На оформление уходит два–три часа в день на протяжении двух–трех дней.

Отчет «Молодежная политика» (Отчет о работе с молодежью) введен решением муниципального органа управления образованием. Он выглядит как статистическая таблица из 25–28 показателей (их число непостоянно) и не содержит аналитической части или «предложений» от исполнителей, сдается два раза в год (декабрь, май; его составляют обычно вместе заместители директора по воспитательной и учебной работе, на что тратят рабочий день).

Школы не получают средств на реализацию государственной молодежной политики, но вынуждены отчитаться за нее. Такой отчет, вероятно, служит потребностям бюрократии: обеспечить статистику вышестоящие и смежные органы управления. Будучи очень трудоёмким для администраторов школ, он вызывает неподдельное возмущение:

Для чего этот отчёт? Никто ж не знает! Там куча вопросов, в том числе: сколько всяких патриотических клубов, сколько песен патриотических спето, сколько мест призовых занято? Есть один вопрос – количество клубов молодых семей [на территории, охваченной данной школой – ред.]. Каждый раз мы пишем по этим клубам прочерк, ну нет их! И каждый раз вопрос появляется снова в заданной таблице отчета. Я не знаю, для кого он вообще, этот отчёт? Может он откуда-то из коммунистического прошлого, и некому заглянуть в него и переделать?

Нужно считать количество выступлений на мероприятиях и мест, занятых детьми и семьями в разных конкурсах...

Для заполнения отчёта нужно общее количество людей в школе и в окрестностях, высчитать и сгруппировать по годам рождения, сколько в школе молодёжи от 15 до 33 лет, отдельно посчитать тех, кому 14 лет, сосчитать все мероприятия и конкурсы (а их – десятки, если не сотни), высчитать число занятых призовых мест во всех конкурсах, при этом проверить, чтобы призёру было от 15 до 33 лет.

Нужно выбрать отдельно патриотические мероприятия и конкурсы. А какое мероприятие не считать патриотическим? И по ним – число призовых мест, занятых молодыми людьми. Папку я беру, где мы собираем достижения за год... Мало того, что патриотические конкурсы считаю сначала, так ещё смотришь

– есть ли этому ребёнку 15 лет? И какая разница: 15, еще 14 или уже 16!? Потом надо считать количество призовых мест на всероссийских, региональных, областных, городских и районных уровнях. Опять эти грамоты ранжировать... Вот, коплю все эти грамоты и копии, в конце года прикладываю их к отчету... Поэтому, сидишь с ним – хорошо, если только полдня потра- тишь! Кому эта цифирь нужна? Но точно не для дела.

Ввиду того, что практика показала ненужность данного отчета, то и заполняется он в последнее время чисто номинально.

Посмотришь задумчиво в потолок, и оно проходит как-то... Потому, что наверху там оно, наверное, никому не надо.

«Отчет о системе поддержки одаренных детей». Сдается еже- годно в мае и состоит из трех таблиц. В них описано то, каким образом выделяются и поддерживаются одаренные дети. Сколько грамот и сти- пендий было выдано. Количество призовых мест. Отчет значительный, поскольку надо собрать всю необходимую информацию. Его подго- товка занимает примерно 10 часов.

Нет смысла! И Закон от школы этого не требует. Как бы получается: на всю массу детей средств, времени и сил не хва- тает, а с одаренными – работаем! Типа, мы служим элите!?

Отчет о «Клубе любителей истории Отечества» (КЛИО). Введен по решению городского комитета. Сдается в конце года. Вызывает у заместителя директора злую иронию:

Еще один марзматический отчет. Учащиеся ходят по школьным музеям. В наш музей не пришли дети из других школ. Теперь мы должны написать, почему в наш музей истории не пришли. С таким же успехом можно создать Клубы по всем дру- гим предметам и еще больше писать отчетов! Почему же только история? Мне как русисту обидно, да и географам и ма- тематикам тоже!

Денег на школьный музей не дают, но хотят школьные музеи подогнать под город, заставить их работать по плану коми- тета, чтобы обязать детей посещать ихз по графику. И устраи- вают между школами гонку: чей музей лучше посещают – те молодцы, остальные плохо работают.

Выдача обучающимся школы и регистрация сертификатов на по- лучение дополнительного образования.

Сертификаты на дополнительное образование. До 1 сен- тября (дети-то еще только пришли с каникул!) школа должна выдать 1300 сертификатов, на оформление каждого – минимум

20 минут, и надо все бумажки с номерами и именами внести в базу данных. Непонятно, для чего? Даже комитет зачастую не может объяснить, почему в такие сроки, как, что и почему...

Объяснительные записки. На оформление каждой уходит до одного часа, а в день их может быть и одна, и несколько, как повезет.

Надо придумать, почему что-то не сделано. Например, сегодня я должна написать две объяснительные о том, какие отчеты я не подала в срок. В пятницу было письмо, что в воскресенье мы должны направить детей, которые по путевкам ездили в «Артек», на «точку кипения» [локальная площадка для плановых дискуссионных мероприятий – ред.]. Я должна была в пятницу выяснить, кто из них сможет пойти в воскресенье на эту «точку», и написать сразу же отчет. Уже к двенадцати часам я должна была написать, сколько именно детей от нашей школы придет. Дети все отказались, уезжали с родителями на выходные.... Теперь я пишу объяснительную, почему никто не пошел...

Большинство мероприятий, информацию по которым нам присылают, не нужны. Часть из них проводится «для галочки», часть – чтобы был заполненный зал. Нам предлагают мероприятия, которые уже давно устарели и неинтересны. А мероприятия, которые интересны и нам и детям, мы не можем посетить, не можем разорваться, потому что на них зачастую отправляем одних и тех же детей – наш реальный актив.

Заместитель по научно-методической работе ведет в школе информацию по кадрам и их аттестации, курсам повышения квалификации, реализации стандарта ФГОС, развитию учреждения, наградам.

Заявка на курсы повышения квалификации для учителей подается раз в год (обычно в ноябре). На ее оформление уходит 3–4 часа, если вся информация готова. Учителя проходят такие курсы не реже раза в три года. За нарушение сроков – взыскания на директора школы.

Конкурсы для учителей. На подготовку к обычным конкурсам уходит один–два рабочих дня (по 7–8 часов), а на конкурс «Лучший учитель» – примерно неделя, работают заместитель директора и еще несколько человек, чтобы конкурсант выглядел отлично и справился.

Рабочие программы и диагностические материалы проверяются на соответствие нормативам. Таких программ около 200 штук, по 40 минут на каждую программу.

Документы по методической работе создаются каждый день: – протоколы заседаний педсовета (каждый протокол с его планом и итоговой версией занимает около одного часа),

– договоры с университетом или с другими партнерами (школами, предприятиями, музеями, а всего их около двух десятков; заключаются обычно раз в год, с согласованиями и подписанием требуется минимально 3–4 часа на каждый договор),

– рукописи публикаций о школе, учителях и детях составляются (и не только в конце года), занимают 2–3 дня работы (по 9–10 часов каждая).

Удается на работе потратить 3 часа, а доделывать – дома плюс выходные. Половина из них точно никому не нужна.

Публичный отчет школы составляется раз в год, согласно Приказу Рособнадзора № 785 от 29.05.2014 «Об утверждении требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и формату представления на нём информации» (с изменениями от 14.05.2019). В его подготовке участвуют все заместители директора, психолог, сотрудники летнего лагеря, бухгалтерия, всего минимум семь человек. Сведения для Отчета собирают и проверяют все учителя. Он содержит семь разделов и свыше 200 видов конкретных документов, включая десятки фотокопий документов (если они имеются). Отчет утверждается Попечительским советом школы и загружается на ее сайт в сентябре.

Разделы	Содержание
Основные сведения	Тип, вид, статус учреждения; лицензия; госаккредитация; администрация, органы управления; контактная информация; характеристика контингента обучающихся; ссылки на сайты партнеров
Образовательный процесс	Характеристика образовательных программ по ступеням обучения; дополнительные образовательные услуги; технологии и методы обучения; виды внеклассной, внеурочной деятельности; данные о коррекционной помощи; система оценки качества
Условия образовательного процесса	Режим работы; кадровый состав (административный, педагогический, вспомогательный); квалификация и система ее повышения; награды; звания; заслуги; учебно-материальная база, благоустройство; наполняемость классов; организация питания, медобслуживания; обеспечение безопасности; условия для занятий физкультурой, спортом; IT-инфраструктура; условия для досуга и дополнительного образования; организация летнего отдыха; условия для детей с ограниченными возможностями здоровья
Результаты, качество обучения	Результаты ЕГЭ, ГИА, мониторингов, внутришкольной оценки; достижения в конкурсах, соревнованиях; поступление выпускников школы в учреждения профобразования; отзывы потребителей

Социальная активность, внешние связи	Проекты, программы, мероприятия; спонсоры, партнёры; благотворительные и грантовые фонды; взаимодействие с работодателями и учреждениями профобразования; членство в ассоциациях, профессиональных и творческих объединениях
Финансы и экономика	Годовой бюджет; распределение средств, полученных из бюджета и внебюджетных источников; стоимость платных услуг
Заключение. Перспективы	Итоги за отчётный год; задачи на следующий год; планируемые преобразования, новые проекты, программы

Я не понимаю, если есть у школы такой детальный официальный отчет, со всеми разделами и данных о ее работе, уж больше и придумать, кажется, нечего, то зачем комитету вообще все остальные отчеты? Разве же это не сплошное и многократное дублирование – лишнее наше время, лишние бумаги!?

Ежемесячно заместитель директора по научно-методической работе готовит «отчёт по беженцам» (кто, откуда прибыли, в какие классы зачислены, кто и куда выбыл), а также «отчет по опытно-экспериментальной работе», на основании которого школа может подать заявки на муниципальный конкурс комплексно-инновационного развития и заявки на иные гранты, выигрыши в которых существенно повышают рейтинги школы.

5.6. Трудозатраты регистрируемых сообщений в школе

Ниже приводятся данные о количестве регистрируемых (через канцелярию) «исходящих» и «входящих» сообщений в школе N за 2017–2018 учебный год с рассчитанными по экспертным оценкам трудозатратами на обработку основных групп этих сообщений⁸¹.

Группы «входящих» сообщений	Количество, шт.	Трудозатраты, час.
Информирующие	744	282
Требующие от школы ответа, в т. ч.	263	835
административные запросы информации	211	607
заявки на повышении квалификации	34	175
прочие запросы	18	54
Требующие действий школы, в т. ч.	678	1357
о профориентации обучающихся	333	63
о размещении сведений на сайтах, стендах	126	36
о ведении мероприятий в школе	64	13
о направлении сотрудников, обучающихся на олимпиады, мероприятия, конкурсы	151	1196
о разработке планов работы	4	49
Требующие ответа и действий	49	192
Итого	1734	2665

⁸¹ Экспертная оценка трудозатрат проведена по 1734 сообщениям (из 1903) на основе их реестра. По 169 сообщениям (8 %) корректная оценка трудозатрат невозможна, поскольку они не сохранены в канцелярии. Среди последних – письма для бухгалтерии, пищеблока, библиотеки, заместителю по хозяйственной работе. Эксперты – участники обработки и создания сообщений. Оценки трудозатрат – средние арифметические значения по сумме 3–5 экспертных оценок по каждому сообщению. Выборочное сравнение с данными из других регионов, охваченных исследованием, позволяет утверждать: приведенные выше расчетные экспертные оценки типичны для российской школьной системы.

Школа получила почти две тысячи сообщений (с приложениями около 11 тыс. стр.) Трудозатраты на их прием и обработку составили 2665 часов (381 человеко-день или полная занятость на 1,2 ставки).

Школа создала 1220 сообщений (объём 1836 стр.) с регистрацией, сотни электронных сообщений без регистрации. Большинство зарегистрированных «исходящих» – справки (около 70 %): для покупки детьми льготных проездных билетов, приема в кружки, военкомата, для родителей (в МФЦ, в налоговую инспекцию, для пособий и пр.). Чаще выдавались справки о том, что дети обучаются, обучались в школе, для военкомата (937 шт., на каждую трудозатраты 10–25 минут, с подписью директора, печатью). Школа потратила на справки минимально 135 часов, на все «исходящие», при оценке их в неполном объёме, – минимально 1133 часа (162 человеко-дня).

Группы «исходящих» сообщений	Количество, шт.	Объём, стр.	Трудоёмкость, час.	Задействовано, чел.	Среднее число признаков
Справки	937	937	135	2–4	27
о том, что дети учатся или учились в этой школе	806	806	94	2–3	17
для военкомата	48	48	13	2–3	33
о результатах ЕГЭ, ИГА, для МФЦ, налоговой и пр.	83	83	28	2–4	30
Характеристики	50	98	76	3–5	Неопр.
Комитету образования	51	278	274	2–7	Неопр.
Ходатайства, служебные	35	176	185	2–7	Неопр.
Информация	10	92	73	2–7	Неопр.
Объяснительные	6	10	16	3–5	Неопр.
Правительству области	33	123	76	2–5	Неопр.
Партнёрам образования	17	19	11	2–3	Неопр.
Пенсионному фонду	7	14	28	2–3	Неопр.
Обслуживающим фирмам	46	53	Неопр.	3–5	Неопр.
Центру занятости	9	24	48	4	Неопр.
Контролирующим, правоохранительным, медицинским организациям	45	255	135	2–5	Неопр.
Прочим организациям, с единичной перепиской	25	35	Неопр.	1–5	Неопр.
Итого	1220	1836	1133 +		

5.7. Эксперты о противоречиях информационных потоков⁸²

Формулировки противоречий	Варианты (согласие)		
	Да	Нет	Затруднились
Избыточный и скрытый для работников характер объёмов и тягот <i>бумажной работы</i>	21	1	2
Сведение большей доли <i>бумажной работы</i> лишь к регистрации ее продуктов в организациях и управляющих органах	19	1	4
Неупорядоченность, нерелевантность информационных потоков, вызывающая потери материальных, человеческих ресурсов, времени	23	1	0
Работники, трудовые коллективы, менеджмент скрыто противятся <i>бумажной работе</i>	18	5	1
Невозможность проверки продуктов <i>бумажной работы</i> и их низкая достоверность	14	5	5
<i>Бумажная работа</i> – предмет особых моделей и стратегий в межличностных и формальных, профессиональных отношениях	11	7	5
Избыточность <i>бумажных нагрузок</i> осуждается, но не влечет управленческого действия, социального «взрыва»	20	2	2
Массовое выгорание персонала – следствие <i>бумажного прессинга</i> . Выгоранию сопутствует неудовлетворенность образовательной политикой государства и ее стратегией	19	3	2

⁸² Панель экспертов включала 16 человек, в том числе специалистов муниципальных органов управления образованием, директоров школ разных типов, школьных учителей высшей категории школ.

5.8. Из истории внедрения одного «тройного коня»

На вопрос об истории внедрения компетентностного подхода доктор наук, доцент педагогического университета вспоминает⁸³:

Да, я помню, как все начиналось, все было впервые и вновь, и строили лодки, и лодки звались Вера, Надежда, Любовь...

А начиналось все с подписания там наверху Болонской декларации. Компетенции были уже в ней. Но если для европейцев она была по выбору, то у нас – обязателька без обсуждений. Потом начали поступать, не сразу по всем профилям, профстандарты, а под них почти сразу уже и ФГОСы с компетенциями...

На совете факультета директор института [институт – подразделение в составе университета, объединяющее несколько факультетов – ред.] сказал о переходе на компетентностную систему, которая нам очень выгодна. Выпускающая кафедра сможет сама продумывать и наметать состав формируемых компетенций и объёмы часов по всем дисциплинам, закладывать их в учебный план. Вроде бы неплохо, но кто-то из профессоров слегка возразил, что, мол, то, о чем идет речь – образовательный результат, а компетенцией вообще-то называют другое.

Директор возразил: «Ну, коллеги, не будем сейчас спорить о терминах... Ученый совет университета уже проголосовал, есть график, все уже взяли, есть и ответственные... Давайте думать, как это осуществить на пользу нашему общему делу».

И началось, и поехало... Кто ж думал, что все это превратится в почти ежегодные переделки всех рабочих программ под новые ФГОСы, фондов оценочных средств, что нас всех заставят и расписываться под тем, чего быть не может!

О внедрении исследований в образование, о приобщении студентов к науке с тех пор – ни слова. Уже не Храм науки, а канцелярия с кошмарными объёмами антинаучных бумаг! ... И до чего доходит: нельзя в списке литературы показать классический учебник, скажем, десяти– или двадцатилетней давности, а можно только не старше пяти лет. И почему чуть не каждый год эти ФГОСы меняют? Только одну программу утвердишь, а вот уже и новый ФГОС! Кто это диктует? Кто-то невидимый, кто сам не обладает компетенциями и не работает в этих профессиях. И за что нам это наказание? Как сбросить это ярмо?

⁸³ Фрагмент глубинного интервью, 18 декабря 2019 г., С.-Петербург.

ПОСЛЕСЛОВИЕ ВТОРОГО РЕЦЕНЗЕНТА

Удовлетворение образовательных потребностей человека и общества, устойчивое функционирование института образования и перспективы его развития остаются в поле зрения социологии уже несколько десятилетий. Исследования социальных проблем образования – не просто привычный путь отраслевой социологии в России. Актуальность таких исследований связана с непрекращающимися попытками реформировать, оптимизировать, модернизировать систему образования. Сегодня чиновникам достаточно упоминания «кризиса образования», чтобы запустить неоднозначные, подчас трагические процессы преобразований в этой отрасли. Но любой трансформации образования должен предшествовать научный анализ его состояния, общественных потребностей, предполагаемых социальных изменений. К сожалению, государственного заказа на такого рода исследования до сих пор нет, и социологи лишь успевают выявлять и оценивать негативные последствия непрерывно трансформируемого образования.

Монография «Школа в бумажной пучине» – научно-практическое исследование иного порядка. Пожалуй, впервые источники кризиса образования рассмотрены в столкновении его двух систем: управляющей и управляемой. С одной стороны, управленческий аппарат с информационными потоками являются необходимым условием функционирования образования. С другой, – не они, а характер образовательных потребностей, содержание институциональных функций образования должны быть сигналом к социальным преобразованиям. Сегодня же на любом уровне функционирования системы – от локального до государственного – очевидна трансформация бюрократии из обслуживающей функции в доминантную. За этим доминированием теряется истинный социальный смысл образования и для его работников, и для общества.

Метафорично и точно авторы книги раскрывают это противоречие в терминах *бюропатология*, *бумажный прессинг* и *бумажный геноцид*, имеющих отрицательную коннотацию и передающих острокритический тон суждений авторов. Но, думается, они могут себе это позволить, основываясь на данных комплексного изучения информационных потоков в образовании.

Какую ценность имеет данная книга для управления образованием как системой? Авторский анализ показывает, что увлечение маркетингом, попытками превращения образования в услугу дорого обходятся всем субъектам образования. Состояние российской системы образования уже таково, что любое усиление управленческих информационных потоков в этом направлении может ввести систему в «точку невозврата» в ее функционировании, в традиционном взаимодействии учителя и ученика.

Концентрация менеджмента на компетентностном подходе в образовании, по обоснованному мнению авторов, также дестабилизирует состояние системы. Этот подход, возведенный в абсолют или, лучше сказать, доведенный до абсурда, отделился и от содержания образовательной деятельности, и от социального функционирования института образования. Компетентностная «зашоренность» информационных потоков ограничивает развитие системы образования и искажает обратную связь в ней: в управляющую систему постоянно вводится информация, не соответствующая истинному положению дел. Таким образом, *бумажная пучина* оказывается риском и для самой бюрократии.

В связи с этим абсолютно логично, что авторы выбрали институционализм в качестве теоретической основы исследования информационных потоков в образовании. Ведь образование является одновременно *социальной деятельностью, социальным институтом и социальной системой*. Соответственно, и проблему можно было бы рассматривать, исходя из деятельностного и системного подходов. Но анализ содержания *институциональных функций* образования, процесса *функционирования* этого института позволяет как выявить особенности образовательной деятельности, так и оценить системные характеристики образования. Очевидно, что формирование управленческих информационных потоков, нацеленных на развитие образования, также должно подчиняться институциональному принципу, логике функционирования образования в обществе.

Школа является основным организационным элементом института образования, а во взаимодействии учителя и ученика проявляются все его социальные функции. Естественно, что школа должна быть в центре управленческих информационных потоков, а не жертвой *бумажного прессинга и бумажного геноцида*. Разве

можно назвать нормальным то, что *бумажная работа* учителя занимает подчас его время больше, чем непосредственно процесс обучения? Инструментарий исследования, разработанный и примененный авторами, позволил убедительно это доказать. Игнорировать бюрократологические дисфункции института образования уже не представляется возможным в процессе управления.

Особая значимость книги состоит в том, что ее авторы, максимально заострив проблему кризиса информационных потоков в образовании, взяли на себя труд ответить на сакраментальный вопрос «Что делать?». Но не надо искать в монографии простых и универсальных рецептов ни для учителей, ни для администрации школ, ни для специалистов органов управления образованием. В ней есть главное – концепция совершенствования информационных потоков в образовании и научная оценка социальных последствий бюрократического сценария взаимодействия управляемой и управляющей систем в сфере образования.

Следующий шаг – формирование социального заказа на такой тип управления образованием, который ориентирован на реализацию образовательных потребностей общества, выполнение *институциональных функций* образования, становление *субъекта образования*. Для этого управление образованием из функции бюрократии, ориентированной на самосохранение с массой властных и распределительных полномочий, должно стать государственно-общественным делом. Впереди много работы, но цель ясна.

Доктор философских наук, профессор,
Отличник народного просвещения РСФСР,
Почетный работник высшего профессионального образования
Российской Федерации

Людмила Яковлевна Рубина

ЛИТЕРАТУРА

1. Abner B., Bartosh O., Ungerleider C., Tiffin R. Productivity Implications of a Shift to Competency-Based Education. Higher Education Quality Council of Ontario, 2014.
2. Amsler S., Bolsmann Ch. University ranking as social exclusion // *British Journal of Sociology of Education*. 2012. Vol. 33 (2). P. 283–301.
3. Antikainen A., Dworkin A. G., Saha L. J., Ballantine J., Essack S., Teodoro A., Konstantinovskiy D. Contemporary themes in the sociology of education // *International journal of contemporary sociology*. 2011. Vol. 48 (1). P. 117–147.
4. Archer M. Social origins of educational systems. London: Sage publications, 1979.
5. Bailey B. A Proposal for a New Definition of Genocide // *Undergraduate Research Journal at UCCS*. 2008. Vol. 1 (2). P. 2–8.
6. Ballantine J. H., Hammack F. M. The sociology of education: A systematic analysis (6th ed.). Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 2009.
7. Ben-Arieh D., Pollatscheck M. A. Analysis of information flow in hierarchical organizations // *International Journal of Production Research*. 2002. Vol. 40 (15). P. 3561–3573.
8. Bennett J.T., Johnson M.H. Paperwork and bureaucracy. *Economic Inquiry*. 1979. No 17 (3). P. 435–451.
9. Bowles S., Gintis H. *Schooling in Capitalist America*. N.Y.: Basic Books, 1976.
10. Boyadjieva P. Diversity Matters: A Lesson from a Post-Communist Country. In: G. Krücken, A. Kosmützky, M. Torca (eds.). *Towards a Multiversity? Universities between Global Trends and National Traditions*. Transaction Publishers, 2007.
11. Boyadjieva P., Ilieva-Trichkova P. Rethinking Missions and Values of Higher Education. In: Pritchard R., J. Williams (eds.). *Positioning Higher Education Institutions: From Here to There*. Rotterdam: Sense Publishers, 2016.
12. Bunar N. Choosing for Quality or Inequality // *Journal of Education Policy*. 2010. Vol. 25 (1). P. 1–18.
13. Carnoy M. *Education as Cultural Imperialism*. N.Y.: David McKay, 1974.
14. Collins R. Functional and Conflict Theories of Educational Stratification // *American Sociological Review*. 1971. Vol. 36. P. 1002–1019.
15. Collins R. *The Credential Society*. N.Y.: Academic Press, 1978.
16. Corwin R. G. *A Sociology of Education*. N.Y.: Appleton-Century-Crofts, 1965.
17. Dehli K. Travelling Tales // *Journal of Education Policy*. 1996. Vol. 11 (1). P. 75–88.
18. Dewey J. *The School and Society*. Chicago: University of Chicago Press, 1899.
19. DiMaggio P., Powell W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields // *American Sociological Review*. 1983. Vol. 48. P. 147–160.

20. DiMaggio P., Powell W. Introduction. In: Powell W., P. DiMaggio (eds.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
21. Durkheim E. *Education et sociologie*. Paris: Presses Universitaires de France, 1922.
22. Entzoni A. *The Semi-Professions and Their Organization: Teachers, Nurses, Social Workers*. N.Y.: The Free Press, 1969.
23. Frank D. J., Meyer J. W. *The University: Interpreting Worldwide Expansion and Change*. Paper presented at the 10th ASA Annual Meeting, Philadelphia, 2005.
24. Giroux H. A. *Terror of Neoliberalism: Authoritarianism and the Eclipse of Democracy*. Boulder, CO: Paradigm Publishers, 2004.
25. Fitzgerald T. *The Tyranny of Bureaucracy*. *Educational Management Administration & Leadership*. 2009. Vol. 37 (1). P. 51–65.
26. Hall D., McGinity R. *Conceptualizing Teacher Professional Identity in Neoliberal Times: Resistance, Compliance and Reform* // *Education Policy Analysis Archives*. 2015. Vol. 23. No 88. P. 1–18.
27. Han I. *Conceptualization of English Teachers' Professional Identity and Comprehension of Its Dynamics* // *Teachers and Teaching*. 2017. Vol. 23. No 5. P. 549–569.
28. Handy Ch. *Beyond Certainty: Changing Worlds of Organizations*. Brighton, MA: Harvard Business School Press, 1998.
29. Hartman E. *The shadow sovereigns of global education policy: a critique of the world society approach*. *Journal of Education Policy*. 2019. 09 Oct.
30. Jessop B. *The Future of Capitalist State*. Cambridge: Polity Press, 2002.
31. Johnstone S. M., Soares L. *Principles for Developing Competency-Based Education Programs* // *Change: The Magazine of Higher Learning*. 2014. Vol. 46 (2).
32. Kowalczyk P., Jakubczak J. *New public management in education – from school governance to school management*. In: *Human capital without borders*. V. Dermol et al. (eds.). Bangkok, Celje, Lublin: ToKnowPress, 2014.
33. Kvachev V. *From Weberian Bureaucracy to Networking Bureaucracy*. *Russian Sociological Review*. 2019. Vol. 18 (2). P. 28–40.
34. Lauder H., Hughes D. (eds.). *Trading in Futures: Why markets in education don't work*. Buckingham: Open University Press, 1999.
35. Lee E.M. "Where People Like Me Don't Belong": Faculty Members from Low-socioeconomic-status Backgrounds. *Sociology of Education*. 2017. Vol. 90 (3). P. 197–212.
36. Levin B. *An Epidemic of Education Policy* // *Comparative Education*. 1998. Vol. 34 (2). P. 131–141.
37. Levinson D. L., Cookson P. W. Jr., Sadovnik A. R. (gen. eds.). *Education and Sociology: An Encyclopedia*. N. Y., L.: RoutledgeFalmer, 2002.
38. Levy D. C. *The New Institutionalism: Mismatches with Private Higher Education's Global Growth*. PROPHE, 2004. Working Paper No. 3.

39. Lubienski C., Lubienski S. *The Public School Advantage. Why public schools outperform private schools.* Chicago: University of Chicago Press, 2013.
40. Lumby J. *Distributed Leadership and bureaucracy.* *Educational Management Administration and Leadership.* 2017. Vol. 47 (1). P. 5–19.
41. McGinn N. *The impact of supranational organizations on public education // International Journal of Educational Development.* 1994. Vol. 14 (3). P. 289–298.
42. Mercer B. E., Covey H. C. *Theoretical Frameworks in the Sociology of Education.* Cambridge, Mass.: Shankman P.C., 1980.
43. Merton R. *Social Theory and Social Structure.* Enlarged edition. N.Y.: Free Press, 1968.
44. Meyer J. W. *The Effects of Education as an Institution // American Journal of Sociology.* 1977. Vol. 83 (1). P. 55 Meyer J. W. *The Effects of Education as an Institution // American Journal of Sociology.* 1977. Vol. 83 (1). P. 55–77.
45. Meyer J. W., Ramirez F. O., Frank D. J., Schofer E. *Higher Education as an Institution.* In: *Sociology of Higher Education. Contributions and Their Contexts.* Ed. P. J. Gumport. Baltimore: The John Hopkins University Press, 2007.
46. Meyer J. W., Rowan B. *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony // American Journal of Sociology.* 1977. Vol. 83 (3). P. 340–363.
47. Meyer J. W. *The Charter: Conditions of Diffuse Socialization in Schools.* In: W. R. Scott (ed.) *Social Processes and Social Structures.* N.Y.: Holt, Rinehart & Winston, 1970.
48. Neem J. N. *Experience matters: Why competency-based education will not replace seat time // Liberal Arts.* 2013. Vol. 99 (4). P. 26–29.
49. Office of the High Commissioner for Human Rights. “Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.” URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crimeofgenocide.aspx>. (Дата обращения 04.08.2018).
50. Oliver Ch. *The Antecedents of Deinstitutionalization // Organization Studies.* 1992.
51. Osipov A. M. “Paper Wave”, “Paper Pressing” and “Paper Genocide” as Applicable to the Russian Education System // *Balkan Journal of Philosophy.* 2020. No. 2.
52. Parlar H., Cansoy R. *The Effect of Bureaucratic School Structure on Teacher Leadership Culture: A Mixed Study.* *Educational Sciences: Theory and Practice.* 2017. Vol. 17 (6). P. 2175–2201.
53. Parsons T. *The school class as a social system // Harvard Educational Review.* 1959. Vol. 29 (4). P. 297–319.
54. Perrow Ch. *Complex Organizations: A Critical Essay.* 3rd ed. N.Y.: Random House, 1986.
55. Saks M. M., Adams T. L. *Neo-Weberianism, Professional Formation and the State: Inside the Black Box.* *Professions and Professionalism.* 2019. Vol. 9 (2).

56. Scott W. R., Meyer J. W. *Institutional Environments and Organizations. Structural Complexity and Individualism*. Thousand Oaks, Ca: Sage Publications, 1994.
57. Scott W. R. *Institutions and Organizations*. 2nd ed. L.A., Ca: Sage Publications, 2001.
58. Selznick Ph. Institutionalism 'Old' and 'New' // *Administrative Science Quarterly*. 1996. Vol. 41. P. 270–277.
59. Serpa S., Ferreira C. M. The Concept of Bureaucracy by Max Weber. *International Journal of Social Science Studies*. 2019. Vol. 7 (2). P. 12–18.
60. Sirjamaki J. Education as a social institution. In: D. A. Hansen, J. E. Gertl (eds.). *On Education: Sociological Perspectives*. N.Y.: John Wiley, 1967.
61. Spector H. Bureaucratization, education and the meanings of responsibility. *Curriculum Inquiry*. 2018. Vol. 48 (5). P. 503–520.
62. Stanton G. H. The 8 Stages of Genocide. 1996. Paper presented at the US Department of State. URL: https://genocideeducation.org/wp-content/uploads/2016/03/ten_stages_of_genocide.pdf (дата обращения 28.02.2019).
63. Stensaker B. The Transformation of Organizational Identities. Interpretations of policies concerning the quality of teaching and learning in Norwegian higher education. Enschede: CHEPS, 2004.
64. Thrupp M. School Quasi-Markets: Best understood as a class strategy? // *Waikato Journal of Education*. 2005. Vol. 11 (2). P. 137–149.
65. Tolofari S. The new public management and education // *Policy Futures in Education*. 2005. Vol. 3 (1). P. 75–89.
66. Waslander S., Pater C., van der Weide M. *Markets in Education*. OECD Education Working Paper No. 52. Paris: OECD Publishing, 2010.
67. Wronowski M.L., Urick A. Examining the relationship of teacher perception of accountability and assessment policies on teacher turnover during nclb. *Educational Policy Analysis Archives*. 2019. Vol. 27 (86). P. 1–33.
68. Young M. (ed.). *Knowledge and Control*. L.: Collier-Macmillan, 1971.
69. Асмолов А. Г. Психология XXI века и рождение вариативного образовательного пространства России // *Новое время – новая дидактика: Педагогические идеи Л. В. Занкова и школьная практика: сборник*. М., Самара: Корпорация Федоров, 2001.
70. *Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни*. / Отв. ред. В. Н. Шевченко. М.: Институт философии РАН, 2009.
71. Вебер М. Политика как призвание и как профессия // Вебер М. *Избранные произведения* М. Прогресс, 1990. С. 644–706.
72. Веблен Т. *Теория праздного класса*. М.: Прогресс, 1984.
73. Вольчик В.В., Посухова О. Ю. Реформы в сфере образования и прекариатизация учителей // *Terra Economicus*. 2017. Т. 15. № 2. С. 122–138.
74. Гегель Г. В. Ф. *Философия права*. М.: Мысль, 1990.
75. *Глобальная социология образования: коллективная монография* / Под ред. В. А. Ивановой, А. М. Осипова. М.: Журнал РАН «Социологические исследования»; НовГУ им. Ярослава Мудрого; Великий Новгород, 2012.

76. Глобальная социология образования: зарубежный опыт решения социальных проблем в сфере образования / Под ред. А. М. Осипова. Монографическое приложение к журналу РАН «Социологические исследования». НовГУ им. Ярослава Мудрого; Великий Новгород, 2015.
77. Григорьев С. И., Матвеева Н. А. Неклассическая социология образования начала XXI века. Барнаул: АРНИЦ СО РАО, 2000.
78. Днепров Э. Д. Четвертая школьная реформа в России. М.: Интерпракс, 1994.
79. Долматова С. А. Развивающиеся страны: образование и занятость. М.: Наука, 1993.
80. Донских О. А. Дело о компетентностном подходе // Высшее образование в России. 2013. № 5. С. 36–45.
81. Донских О. А. Дело о стандартах // Высшее образование в России. 2015. № 6. С. 36–43.
82. Зарубежная социология образования: коллективная монография / Под ред. А. М. Осипова. НовГУ; Великий Новгород, 2014.
83. Зборовский Г. Е. Можно ли быть вместе, находясь врозь // Социологические исследования. 2018. № 9. С. 49–58.
84. Зборовский Г. Е. Уроки неудавшейся модернизации образования // Социальная стратегия российской системы образования. СПб.: РГПУ имени А. И. Герцена, 2011.
85. Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Шуклина Е. А. Существует ли система высшего образования в России? // Социологические исследования. 2017. № 11. С. 76–86.
86. Зборовский Г. Е., Шуклина Е. А. Социология образования. М.: Гардарики, 2005. 74.
87. Иванова Н.Л., Попова Е. П. Профессионалы и проблема внедрения инноваций в вузе // Вопросы образования. 2017. № 1. С. 184–206.
88. Ильинский И. М. Образовательная революция. М.: Изд-во МГСА, 2002.
89. Информация в управлении образованием: теоретические проблемы: Коллективная монография / Под ред. А. М. Осипова, П. А. Бояджиевой. НовГУ им. Ярослава Мудрого; Великий Новгород, 2018. 179 с.
90. Информация в управлении образованием: теоретические проблемы: Коллективная монография / Под ред. А. М. Осипова, П. А. Бояджиевой. Изд. 2-е, исправл. и доп. СПб.: РГПУ им. А. И. Герцена, 2019. 215 с.
91. Клименко Л. В., Посухова О. Ю. Профессиональная идентичность школьных учителей в условиях прекариатизации социально-трудовых отношений в крупных городах России // Вопросы образования. 2018. № 3. С. 36–67.
92. Ключевые индикаторы профессионального образования и рынка труда в новых независимых государствах и Монголии. Турин: Европейский фонд образования, 2000.
93. Колесников Л. Ф., Турченко В. Н., Борисова Л. Г. Эффективность образования. М.: Педагогика, 1991.

94. Лебедев О. Е. Компетентностный подход в образовании // Школьные технологии. 2004. № 5. С. 3–12.
95. Маркс К. К критике гегелевской философии права // Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М.: Политиздат, 1955. Т. 1. С. 219–368.
96. Менеджмент в образовании: Учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Под ред. С. Ю. Трапицына. М.: ЮРАЙТ, 2018.
97. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М.: АСТ, 2006.
98. Методические указания по разработке национальных проектов (программ) [Электронный ресурс] URL: <http://static.government.ru/media/files/Pxh1N8ADDbq7ZvMMWcafVEd3McQVTRj5.pdf> (Дата обращения 10.03.2019).
99. Образование, которое мы можем потерять. Сб. научных статей / Под ред. В. А. Садовниченко. М.: МГУ, 2002.
100. Осипов А. М. «Бумажная работа» и новые термины в исследованиях системы образования // Вестник Алтайского государственного педагогического университета. 2019. Выпуск 1 (38). С. 12–16.
101. Осипов А. М., Боголюбова А. Д. Социальные реалии управленческих информационных потоков в образовании // Седьмые Кареевские чтения: Материалы междунар. конф. СПб.: РГПУ, 2020. С. 92–98.
102. Осипов А. М. Кризис управленческих информационных потоков в образовании: теоретические основания и социальные реалии // Высшее образование в России. 2020. № 4. С. 16–28.
103. Осипов А. М. Об институционализации социологии образования // Социологические исследования. 2018. № 7. С. 41–49.
104. Осипов А. М. Общество и образование. Лекции по социологии образования. НовГУ имени Ярослава Мудрого; Новгород, 1998.
105. Осипов А. М. Размышления о виртуальном конкурсе, или «мертвые души» на рынке высшего образования // Высшее образование в России. 2004. № 1. С. 58–62.
106. Осипов А. М. Рыночные механизмы – социальный тупик российского образования // Высшее образование в России. 2019. № 5. С. 62–73.
107. Осипов А. М. Социология образования: Очерки теории. Ростов н/Д.: Феникс, 2006. 504 с.
108. Осипов А. М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 137–148.
109. Осипов А. М. Учительство в контексте социологии образования: теоретические подходы и приоритеты исследований // Социологические исследования. 2018. № 3. С. 45–52.
110. Осипов А. М., Бояджијева П. А. Концептуальные основы научного управления образованием // Социально-экономическая политика страны и сибирского региона в условиях цифровой экономики. Материалы IX международной научно-практической конференции. Барнаул, 2019. С. 249–252.

111. Осипов А. М., Бояджиева П. А., Матвеева Н. А. Дефицит информации и «бумажный геноцид»: социологический взгляд на информационные потоки в российской системе образования // *E & M Smart Education*. 2018. №3. С. 126–140. ISSN: 2603–3887. URL: <http://eandmsmart.education/2018/3/126–140.pdf>
112. Осипов А. М. и др. Российское образование в бумажной пучине: опыт социологического анализа // *Социологические исследования*. 2020. № 3. С. 60–70.
113. Осипов А. М., Иванов С. В. Университет как региональная корпорация // *Социологические исследования*. 2004. № 11. С. 105–110.
114. Осипов А. М., Иванова В. А. Институциональные функции – пороговая проблема современной социологии образования // *Социологические исследования*. 2016. № 1. С. 117–124.
115. Открытость государства в России. Экспертный доклад. Счетная палата Российской Федерации. <http://audit.gov.ru/page/government-openness>.
116. Павлюткин И. В. Университеты, рейтинги и рынок // *Вопросы образования*. 2010. № 1. С. 25–41.
117. Паспорт национального проекта «Образование» [Электронный ресурс] URL: <http://government.ru/projects/selection/741/35566/> (Дата обращения 10.03.2019).
118. Прямикова Е. В. Предпосылки и практики компетентностного подхода в образовании. Екатеринбург: Издательство УрГПУ, 2011.
119. РИА «Новости». <https://ria.ru/science/20161010/1478897047.html> (дата обращения: 28.02.2017).
120. Синицина А. И. Вариативность как системообразующий концепт пост-неклассической образовательной парадигмы // *Современные проблемы образования и науки*. 2017. № 3.
121. Смирнов Б. В., Тюрина Ю. А. Социализация, образование, воспитание: формы взаимодействия. Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2005.
122. Смолин О. Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал? (статья 1) // *Социологические исследования*. 2015. № 6. С. 91–101; его же. Высшее образование... (статья 2) // *Социологические исследования*. 2015. № 7. С. 30–37.
123. Смолин О. Н. Образование. Политика. Закон. М.: Культурная революция, 2010.
124. Сорокина Н. Д. Образование в современном мире (социологический анализ). М.: Экономика и финансы, 2004.
125. Социальное партнерство в образовании / Под ред. А. М. Осипова, П. Н. Карстанье. НовГУ им. Ярослава Мудрого; Великий Новгород, 2008.
126. Социология образования: Учебник и практикум для вузов / Под ред. А. М. Осипова. М: ЮРАЙТ, 2019.
128. Субетто А. И. Капиталократия. Мифы либерализма и судьба России. Второе изд. Кострома: КГУ им. Н. А. Некрасова, 2002.

129. Суд над системой образования: Стратегия на будущее: пер. с англ. / Под ред. У. Д. Джонстона. М.: Педагогика, 1991.
130. Томуск В. Глобализация и «обескровливание» национальной политики в области высшего образования // Герценовские чтения. СПб.: РГПУ имени А. И. Герцена, 2002.
131. Трубникова Е. И. «Красные ленты» в сфере науки и образования // Высшее образование в России. 2018. № 1. С. 108–119.
132. Угрюмова А. А. Маркетизация образования: плюсы и минусы // Профессиональное образование. Столица. 2013. № 5.
133. Филиппов Ф. Р. Социология образования. М.: Наука, 1980.
134. Христов И. Право и модерност. София: ИК «Кротал», 2003.
135. Шереги Ф. Э. Педагоги общеобразовательных организаций: труд или повинность // Социологические исследования. 2016. № 1. С. 108–116.
136. Шереги Ф. Э., Арефьев А. Л., Царьков П. Е. Условия труда педагогов: хронометрический и социологический анализ. М.: Центр социологических исследований, 2016.
137. Шишкина М. Депутат попросила... URL: <http://marinashishkina.ru/article/deputat-poprosila-poltavchenko-ostavit-pravo-vyibo/> (дата обращения: 28.02.2017).
138. Щербина В. В., Попова Е. П. Вуз вне системы профессиональной подготовки специалистов как итог многолетних реформ российского высшего образования // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2020. № 3. С. 622–635.
139. Щипков А. В. Монополизация в образовании проводится под брендом «вариативности» и влиянием одной лоббистской группы // Лента: Общество. 24.04.2018 11:45. URL: <http://www.rodon.org/society-180424114552> (дата обращения 19.02.2019).

Научное издание

**Ю. В. Башкирова, П. А. Бояджиева, К. К. Ёлкина,
А. Г. Кукушкина, В. В. Матвеев, Н. А. Матвеева,
А. М. Осипов, Ю. П. Тримбицкая, Т. Г. Ширина**

ШКОЛА В БУМАЖНОЙ ПУЧИНЕ
КРИЗИС ИНФОРМАЦИОННЫХ ПОТОКОВ В ОБРАЗОВАНИИ

Коллективная монография
под редакцией А. М. Осипова

Макет печатается с файла, предоставленного авторами

Обложка – А. А. Осипова, А. Ю. Большаков

Подписано в печать 02.10.2020.
Формат 60×84 1/16. Объем 18 усл. печ. л.
Тираж 300 экз. Заказ № 391.

Отпечатано: ООО Типография «Виконт»,
Великий Новгород, ул. Береговая, д. 48, к. 2
тел. 8 (8162) 677894, e-mail: vicont-vn@yandex.ru

