

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Борис Старцев

**Хроники
образовательной
политики:
1991–2011**



Издательский дом Высшей школы экономики
Москва 2012

УДК 37(091)
ББК 74.03
С77

*Фотографии предоставлены РИА Новости, ИТАР-ТАСС,
издательством «Просвещение», П.Н. Горшковым
и новостной службой дирекции по порталам ВШЭ*

Старцев, Б. Ю. Хроники образовательной политики: 1991–2011 [Текст]/
С77 Б. Ю. Старцев ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом
Высшей школы экономики, 2012. — 207, [1] с. + 40 с. цв. вкл. — 2000 экз. —
ISBN 978-5-7598-0967-8 (в пер.).

«Хроники образовательной политики: 1991–2011» — это серия очерков из истории образования в постсоветской России. Основываясь на материалах СМИ и собственных наблюдениях, автор — профессиональный журналист — описывает ключевые события образовательной политики, воссоздает ход дискуссий, характеризует основных их участников.

ЕГЭ и ГИФО, нормативное финансирование и новая система оплаты труда, прикладной бакалавриат и профильное обучение — об этих важнейших шагах образовательной реформы и многих других значимых фактах автор пишет живо и просто.

Книга рассчитана на самый широкий круг читателей.

УДК 37(091)
ББК 74.03

ISBN 978-5-7598-0967-8

© Старцев Б. Ю., 2012
© Оформление. Издательский дом
Высшей школы экономики, 2012

Содержание

Предисловие. Ненаучное исследование	6
Глава I. «Исходя из исключительной значимости...»	9
Что обещали?	9
На что жили?	11
Как боролись?	13
Как работали?.....	14
Что думали?	17
Глава II. Между двумя концепциями	20
«Иллюзия, удивляющая наивностью»	20
Рационализация и мобилизация.....	23
За рамками приличий	26
«Но вот беда: сдохла!»	28
Глава III. «Полгода совсем никуда»	31
«От НЭПа к НОПу»	31
«Осудить безобразный доклад».....	35
Экономная экономика	38
Глава IV. «Почему мы такие бедные?»	43
«Так можно разрушить всю систему образования»	44
Закрето на учет?.....	47
Дежа вю.....	49
«Опиум для народа»	52
Глава V. «На основе объективных профессиональных подходов»	56
Материальное и моральное	57
ЕГЭ и ГИФО	60
Школа будущего	63
Первые шаги	66
Глава VI. Реформа мнимая и подлинная	69
Образовательная мифология	69
Из пункта А в пункт Б.....	71
«Ширмаш» как ширма	74

Открытая книга	77
Советы Госсовета	79
Глава VII. В поисках нового: механизмы и содержание.....	83
Сходства и различия	83
Лучшие вузы — для лучших студентов	87
Школа в профиль	90
Найти 10 отличий	93
Холодная весна 2004-го	100
Глава VIII. Министерство новых возможностей.....	103
Хорошо забытое новое: дьявол в мелочах	105
«4+2»	109
Заменить Сороса	113
Глава IX. Владимир Путин вместо Джорджа Сороса	116
Поддержка лучших или зарплата для всех?.....	117
Топтание перед стартом	118
Системный эффект?	121
«Вторая серия»	125
Глава X. «Перезагрузка».....	130
Общественность	130
Вертикаль	135
За помощью к бизнесу	138
Государственная задача	142
Глава XI. 2020. Модель для сборки	146
Футуристические размышления	146
Спаси живое	150
Подковать блоху	151
Дороги, ведущие не в тупик	154
Образование для всех и каждого	156
Глава XII. Новая школа и новые университеты	159
Школа нашей мечты	159
Выше среднего	162
«Ниже плитуса».....	165
Глава XIII. Пределы совершенства.....	170
«Это ж надо такое придумать!»	170

Наша новая старшая школа.....	173
Образовательный антропоцентризм	177
Глава XIV. Трудно быть учителем	181
Избавление от «неэффективов»	181
Самочувствие учительства	184
Миссия оппозиции	188
Глава XV. Расписание на завтра	193
Фокус № 1: школа как ресурс социализации.....	194
Фокус № 2: новый бакалавриат и новое ГИФО	196
Послесловие. Бренды, тренды и смыслы	200
Хроника событий	203

Предисловие

Ненаучное исследование

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

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

Откуда взят материал для книги?

Прежде всего, это публикации в самых разных СМИ, преимущественно федеральных, хотя для лучшего понимания некоторых сюжетов (как, например, эксперимента по введению ГИФО) приходилось выдергивать статьи также из региональной периодики. Примечательно, что первоначальную подборку материалов СМИ о развитии образования в России — где-то с 1998 по 2006 год — мне любезно предоставили коллеги, готовившие ее совершенно для других нужд и вовсе не предполагавшие, что на ее основе кто-то будет писать именно такую книгу. В некоторых случаях я указываю, из каких изданий взяты те или иные факты, цитаты и оценки, но, как правило, стараюсь обойтись без этого — если честно, просто не хочется забивать и текст, и собственную голову мелкими сносками, ведь я оперирую не научными выводами или фактами, установленными какими-то конкретными людьми. И хотя за пять с лишним лет работы в Высшей школе экономики

я научился вставать в боевую стойку при слове «плагиат», определенную индульгенцию в этом смысле мне дает категорический отказ от научной составляющей брошюры. Равно как и моя искренняя признательность многим талантливым и дотошным коллегам, благодаря статьям которых легко восстановить хронологию событий образовательной политики в постсоветской России до мельчайших деталей.

Конечно, работая над книгой, нельзя было обойтись без «первичных» данных — официальных документов, выступлений различных экспертов, материалов всевозможных семинаров, которые были опубликованы или же на которых довелось побывать автору. К слову, о себе любимом: в тексте в полной мере используются собственные публикации, наблюдения и материалы бесед с людьми из образования — от федеральных министров до сельских учительниц. Я пишу на образовательные темы с 1993 года и с тех пор публиковался в самых разных изданиях — и в общественно-политических («Итоги», «Еженедельный журнал», портал РИА Новости), и в потребительских («Иностранец», «Обучение за рубежом», «Элитное образование»), и в отраслевых («Вестник образования», «Образовательная политика», «Просвещение»), и даже в корпоративных (портал Высшей школы экономики). Я не отношу себя ни к когорте образовательных политиков и экспертов, у которых на каждое событие в описываемом периоде есть своя научно или как-то иначе обоснованная точка зрения, ни к работникам образования и потребителям образовательных услуг, которые имеют сугубо житейский взгляд на обсуждаемые проблемы. Условно говоря, место автора этой книги — примерно посередине двух указанных общностей.

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

Кому и зачем может понадобиться эта книга?

В аннотации к одной научной монографии я увидел такую фразу: «адресована организаторам, администраторам и патриотам образования всех уровней». Можно написать что-то еще более протокольное: «рассчитана на студентов педагогических направлений высших учебных заведений и самый широкий круг читателей, интересующихся проблемами образования». Наверное, и первую, и вторую формулировки вполне можно приложить к данной книге, хотя выделять какую-то определенную часть аудито-

рии — дело неблагодарное. Сложно сказать, на кого конкретно рассчитана рубрика «Образование» на портале РИА Новости, или в журнале «Итоги», или в любом другом средстве массовой информации. Наверное, на всех, кто имел или имеет отношение к образованию, кому эта тема интересна. А уж с какой целью они читают наши опусы — пусть социологи ломают голову.

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

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

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

Глава I

«Исходя из исключительной значимости...»

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

Что обещали?

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

То, что пообещал Борис Николаевич, впоследствии не обещал, кажется, даже Владимир Вольфович. Всем преподавателям вузов президент предложил зарплату в 2 раза выше средней по промышленности, всем учителям — не ниже средней по промышленности. Разбогатеть также должны были студенты и аспиранты, которым посулили стипендию в размере минимальной зарплаты. Налоговые льготы в части средств, направляемых на образование, должны были предоставляться всем предприятиям независимо от формы собственности; государственное финансирование было обещано негосударственному образовательному сектору. На ремонт и эксплуатацию зданий

учебных заведений предполагалось выделять средства в первоочередном порядке. Еще в 1991 году, до принятия закона «Об образовании», власть пообещала установить нормативы для различных типов образовательных учреждений на одного ученика и студента...

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

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

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

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

На что жили?

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

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

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

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

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

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

По итогам всероссийской учительской забастовки в начале 1996 года Борис Ельцин встретился с председателем ЦК профсоюза работников народного образования и науки Владимиром Яковлевым, подтвердив свое согласие лично решать проблемы образования и «способствовать надзору за выполнением закона об образовании в плане оплаты труда в этой столь необходимой для России сфере деятельности». Газета «Российские вести» в феврале 1996 года написала так: «Время показало, что забастовки, которые учителя стали проводить в плановом порядке, малоэффективны, если не сказать — бессмысленны. Кроме ребят, которым неожиданно выпал дополнительный отдых, в этой борьбе никто не выигрывает. Задолженности, неплатежи и прочие прегрешения нашего общества перед учителями приобрели характер системы и растут как снежный ком, несмотря на то что государство исправно отправляет в наиболее неблагополучные регионы трансферты. Пока успевают рассчитаться со старыми долгами, набегают новые».

Как боролись?

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

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

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

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

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

Ректор Физтеха Николай Карлов объяснял ситуацию так: «Отравленное идеей мгновенной наживы, нынешнее общество оплачивать свои стра-

тегические потребности не хочет. Во многом эта проблема обусловлена неадекватным отношением к науке людей, определяющих экономическую политику. Они были студентами, защитили диссертации и стали великими учеными в те годы, когда в вузах учили не экономике, а черт знает чему. Отчетливо понимая, что их наука — не наука, они перенесли это отношение на науку вообще. Эта ошибка приводит к фатальным последствиям».

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

В январе 1996 года назначение Владимира Кинелева вице-премьером совпало с очередной голодовкой профсоюзных лидеров высшей школы в Санкт-Петербурге. Вице-премьер охотно комментировал ответные действия правительства: «Вместе с Министерством финансов мы нашли сейчас возможность решения проблемы и вузовских коммунальных платежей, и ликвидации долгов государства по выплате стипендий и зарплаты. Трудности для всех очевидны, но протест, ведущий по своей форме лишь к нагнетанию социальной напряженности, — это выход в никуда. Мы должны вместе искать такие пути, чтобы не уничтожить, а сохранить те достижения, которые имеем. А наши образование и наука, безусловно, являются такими достижениями». В интервью Владимир Георгиевич в очередной раз сообщил о поправках к закону «Об образовании», в соответствии с которыми гарантирует выделение на его нужды не менее 10% национального дохода: «Будем надеяться, что ждать, когда механизм закона практически заработает, не придется так же долго, как ждали его разработки и утверждения. Может статься, власть действительно поворачивается лицом к образованию».

Как работали?

Дискуссии об образовании, которые велись в прессе и на различных общественных площадках в 1990-е годы, имели характерную особенность. Люди произносили слова о важности образования, о необходимости его избыточного финансирования и, казалось, искренне верили в то, что эти слова можно заставить «работать», что пройдет еще немного времени, и описанная в законах сказка превратится в быль. В том, что превращение

откладывается, представители высшей власти охотно обвиняли друг друга. Например, в 1995 году Владимир Кинелев активно выступал против бывшего вице-премьера Бориса Федорова: «Именно в его бытность министром финансов средства школам и вузам были урезаны так, как никогда. А в 1993 году перед летними отпусками им не выделили средств по вине все того же Бориса Федорова».

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

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

Гайдаровские экономические реформы начала 1990-х годов привели к созданию рынка и в системе образования. Рынок тех времен был специфическим: его символом была бабушка, перепродававшая батон хлеба у станции метро. Точно так же и рынок в системе образования оказался уродливым: лишь вузы и бизнес-школы отчасти реализовали провозглашенный принцип экономической свободы, поскольку появилась возможность легально брать деньги за обучение. На более низких ступенях образования эта сво-

бода превратилась в неформализованные отношения между родителями и учителями. В середине 2000-х годов в пошловатой юмористической передаче «Наша Russia» был создан блестящий образ воронежской учительницы Снежаны Денисовны, которая всякий раз находит очередной способ «развести» родителей своих учеников «на деньги». Гротеск отражал деградацию учительства, поставленного на грань нищеты. Впрочем, описывая бедствия работников образования тех лет, нужно понимать: так жила вся страна, и в отличие от тех, кто работал на предприятиях, рухнувших в начале 1990-х, и остался вообще без средств к существованию, они получали из бюджета хоть какие-то копейки, а те, кто половчее, хоть что-то зарабатывали на платных услугах.

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

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

Из всех проблем образования, обсуждавшихся в массовой прессе тех лет, можно выделить обновление гуманитарного и экономического обра-

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

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

Что думали?

Казалось бы, в условиях постсоветской России образование утратило всякую ценность. В одном из социологических опросов люди, добившиеся материального благополучия, ставили образованность как фактор, способствовавший экономическому успеху, на 13-е место. В 1997 году главным мотивом поступления в вуз больше половины опрошенных называли отсрочку от армии. Более половины населения страны считало, что материальное благополучие не зависит от образования, того же мнения придерживалось подавляющее большинство учителей, тем самым признавая бессмысленность своего труда. Работники образования в 1990-е годы

стали экономическими аутсайдерами: уровень оплаты труда в отдельные годы снижался намного ниже среднего, оставаясь одним из самых низких по отраслям. Такая же ситуация наблюдалась и в науке: чем выше уровень образования человека, тем меньше он зарабатывает. Известное противопоставление с западной практикой, где каждый год обучения дает в будущем прибавку к зарплате.

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

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

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

Одна из главных особенностей отношения к реформе образования в первой половине 1990-х годов была выражена в заголовке к статье в «Известиях» директора московской школы № 109 Евгения Ямбурга, считавшего реформы «напастью и бестолковщиной»: «С пустой казной ремонт не затевают». Председатель думского Комитета по образованию и науке Иван

Мельников говорил менее образно: «Система образования нуждается не столько в реформировании, сколько в финансировании», «невозможно одновременно повышать качество образования и сокращать расходы на него». Идеи реформы обсуждались и в первой половине 1990-х годов, но благополучно умирали, столкнувшись с ситуацией сокращения бюджетных ассигнований. Никто не хотел принимать во внимание ресурсные трудности, и любые предложения по реформированию сводились к выделению дополнительных средств. Идея получения от государства как можно больше денег на образование «здесь и сейчас» выглядела столь очевидной и легко реализуемой, что накануне выборов в Думу 1995 года депутат Госдумы Лариса Бабух создала общественное движение «Образование — будущее России» (ДОБРО), совершенно серьезно уверяя журналистов, что ее детище преодолет 5-процентный барьер. Ведь, казалось бы, за него проголосуют все, кто имеет хотя бы какое-то отношение к образованию, а значит, хочет, чтобы оно финансировалось лучше.

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

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

Хроника событий

1991

Принят Указ Президента РСФСР от 11 июля 1991 года № 1 «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР».

1992

Создан Российский союз ректоров (Распоряжение Президента РФ от 25 ноября 1992 года № 723-рп «О Российском союзе ректоров»).

Принят Закон РФ от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании в Российской Федерации».

Издано постановление Правительства РФ от 27 ноября 1992 года «О создании Высшей школы экономики».

Уход Эдуарда Днепровца с поста министра образования РФ. Назначение министром образования РФ Евгения Ткаченко.

1993

Назначение Владимира Кинелева председателем Госкомитета РФ по высшему образованию.

1994

Избрание ректора МГУ Виктора Садовниченко президентом Российского союза ректоров.

1995

Опубликован доклад Федеральной службы контрразведки о деятельности фондов Сороса в России.

Создано общественно-политическое движение «Образование – будущее России» (ДОБРО).

1996

Назначение Владимира Кинелева вице-премьером правительства РФ с сохранением функций председателя Госкомитета РФ по высшему образованию.

Объединение Госкомитета РФ по высшему образованию и Министерства образования РФ в Министерство общего и профессионального образования РФ.

Уход в отставку Евгения Ткаченко. Назначение Владимира Кинелева министром общего и профессионального образования РФ.

Принят Федеральный закон от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

1997

Разработаны «Основные положения Концепции очередного этапа реформирования системы образования РФ» (авторы: В. Кинелев, Э. Днепров, А. Адамский).

Разработана «Концепция организационно-экономической реформы системы образования РФ» (авторы: А. Асмолов, М. Дмитриев, Т. Клячко, Я. Кузьминов, А. Тихонов).

1998

Отставка Владимира Кинелева. Назначение Александра Тихонова министром общего и профессионального образования (28 февраля).

Подписан Приказ Минобразования РФ от 19 мая 1998 года № 1236 «Об утверждении временных требований к обязательному минимуму содержания основного образования».

Издано постановление Правительства РФ от 17 июня 1998 года № 600 «Об утверждении программы экономии государственных расходов».

Отставка Александра Тихонова (30 сентября). Назначение Владимира Филиппова министром общего и профессионального образования РФ.

1999

Проведено всероссийское совещание по вопросам экономики образования в Тюмени.

Создан Центр стратегических разработок – аналитический центр при Правительстве РФ.

Преобразование Министерства общего и профессионального образования РФ в Министерство образования РФ.

2000

Одобрена Национальная доктрина образования постановлением Правительства РФ от 4 октября 2000 года № 751.

Заявление Владимира Путина о перегрузках школьников, сделанное во время посещения школы в деревне Кузькино Самарской области.

Принята «Стратегия социально-экономического развития России на 2000–2010 годы» (Стратегия-2010).

Объявлен конкурс на разработку нового базисного учебного плана (БУП).

2001

Создан Российский общественный совет по развитию образования (РОСПО)

Начат эксперимент по проведению единого государственного экзамена (ЕГЭ) в Марий Эл, Чувашии, Якутии, Мордовии.

Опубликован доклад рабочей группы Госсовета РФ по реформированию образования «Образовательная политика России на современном этапе».

Начат широкомасштабный эксперимент по обновлению структуры и содержания образования.

Принята Федеральная программа развития образования на 2001–2005 годы.

Одобрена Правительством РФ Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года (Распоряжение от 29 декабря 2001 года № 1756-р).

2002

Начат эксперимент по внедрению государственных именных финансовых обязательств (ГИФО).

Приказом министра образования РФ № 2783 от 18 июля 2002 года утверждена Концепция профильного обучения на старшей ступени общего образования.

2003

Начат эксперимент по предпрофильной подготовке в 9-х классах.

Подписано Болонское соглашение министром Владимиром Филипповым на берлинской встрече министров образования европейских стран, в результате которого Россия присоединилась к Болонскому процессу.

2004

Подписан Приказ Минобразования России № 1089 от 5 марта 2004 года «Об утверждении федерального компонента государственных стандартов начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования».

Упразднено Министерство образования РФ с передачей функций вновь образованному Министерству образования и науки РФ.

Отставка Владимира Филиппова. Назначение Андрея Фурсенко министром образования и науки РФ.

Созданы Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособнадзор) и Федеральное агентство по образованию (Рособразование).

На заседании РОСРО рассмотрен доклад ВШЭ «Образование в России: проблемы, ресурсы и возможности».

Начат эксперимент по введению профильного обучения в 10-х классах.

На заседании правительства РФ 9 декабря одобрены «Приоритетные направления развития образовательной системы РФ».

2005

Признание неудачным и завершение эксперимента по внедрению ГИФО.

Передача в Российскую академию образования функций по проведению и сопровождению эксперимента по профильному обучению.

2006

Начата реализация приоритетных национальных проектов, в том числе национального проекта «Образование».

Создана Комиссия по развитию интеллектуального потенциала нации в Общественной палате РФ.

Министром образования и науки РФ утверждены модельные методики введения нормативно-подушевого финансирования и новой системы оплаты труда в учреждениях начального, основного и среднего (полного) общего образования.

2007

Принят Федеральный закон от 9 февраля 2007 года № 17-ФЗ «О введении ЕГЭ». Начата реализация комплексных проектов модернизации образования (КПМО) в 21 регионе Российской Федерации.

Объявлен конкурс инновационных программ начального и среднего профессионального образования.

Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 309-ФЗ была утверждена новая структура государственного образовательного стандарта.

Опубликован доклад Общественной палаты «Образование и общество: готова ли Россия инвестировать в свое будущее?»

Принят Федеральный закон от 21 июля 2007 года № 194-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с установлением обязательности общего образования».

2008

Продолжена реализация комплексных проектов модернизации образования с включением еще 10 регионов.

Уход в отставку руководителя Рособрнадзора Виктора Болотова, назначение на эту должность Любови Глебовой.

Обсуждение «Современной модели образования» на августовских педагогических совещаниях в регионах РФ.

Опубликовано Послание Президента РФ Федеральному Собранию, в котором содержатся тезисы об образовании.

Осуществлена апробация новых учебников отечественной истории XX века и обществознания.

Начата реализация проекта «Разработка и апробация модели многовекторной системы непрерывного образования (повышения квалификации) директоров школ в системе общего образования Российской Федерации с использованием модульных программ».

2009

Введение ЕГЭ в штатном режиме на основе Приказа Рособрнадзора от 19 января 2009 года № 74 «Об утверждении сроков и единого расписания проведения ЕГЭ...»

Приказом Минобрнауки России от 10 апреля 2009 года № 123 создан Совет по федеральным государственным образовательным стандартам.

Проведено обсуждение проекта национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» на августовских педагогических совещаниях в регионах РФ.

Министерством образования и науки проведен первый конкурс на присвоение статуса национального исследовательского университета (подано 110 заявок, статус присвоен 12 университетам).

Принято постановление Правительства РФ от 19 августа 2009 года № 667 «О проведении эксперимента по созданию прикладного бакалавриата в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования».

2010

В соответствии с Указом Президента РФ от 10 марта 2009 года № 259 «О проведении в Российской Федерации Года учителя» объявлен Год учителя.

Принята национальная образовательная инициатива «Наша новая школа».

Начат эксперимент по введению школьного курса «Основы религиозных культур и светской этики» в 4–5-х классах.

Принят Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Проведен второй конкурс на присвоение статуса национального исследовательского университета (подано 128 заявок, статус присвоен 15 университетам)

Приняты постановления Правительства РФ от 9 апреля 2010 года № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства», № 219 «О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования», № 220 «О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования».

По заказу Общественной палаты РФ начата реализация совместного проекта Высшей школы экономики и РИА Новости «Общественный контроль за процедурами приема в вузы как условие обеспечения равного доступа к образованию».

Упразднено Рособразование.

2011

В блогосфере состоялось спонтанное обсуждение проекта стандарта полного (среднего) общего образования.

Раскрыта афера во «Втором меде» с зачислением студентов.

Проведено обсуждение проекта интегрированного закона «Об образовании», разработанного на базе законов «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Проведена доработка Концепции социально-экономического развития России на период до 2020 года (Стратегии-2020).

Начата реализация проекта модернизации региональных систем образования, рассчитанного на период с сентября 2011 года по май 2013 года (постановление Правительства РФ № 436 от 31 мая 2011 года).

Массово-политическое издание

Старцев Борис Юльевич

Хроники образовательной политики: 1991–2011

Зав. редакцией *Е.А. Бережнова*
Художественный редактор *А.М. Павлов*
Компьютерная верстка и графика: *Н.Е. Пузанова*
Редактор-корректор *Н.В. Андрианова*

Подписано в печать 09.04.2012. Формат 70×100/16. Гарнитура NewtonС
Печать офсетная. Усл.-печ. л. 16,9. Уч.-изд. л. 12,8.
Тираж 2000 экз. (1-й завод — 1000 экз.). Изд. № 1493

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел./факс: (499) 611-15-52

ISBN 978-5-7598-0967-8



9 785759 809678