

А.М. ОСИПОВ, Н.А. МАТВЕЕВА, П.А. БОЯДЖИЕВА, Я.А. ВОРОНЦОВ

РОССИЙСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В БУМАЖНОЙ ПУЧИНЕ: ОПЫТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

ОСИПОВ Александр Михайлович – доктор социологических наук, профессор кафедры социологии Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, ведущий научный сотрудник Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого, Великий Новгород, Россия (osipov.al58@gmail.com); МАТВЕЕВА Наталья Александровна – доктор социологических наук, проректор Алтайского государственного педагогического университета, Барнаул, Россия (matveeva_n_a@mail.ru); БОЯДЖИЕВА Пепка Александровна – доктор социологических наук, профессор Института философии и социологии Болгарской академии наук, главный научный сотрудник Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого, София, Болгария (perka.boyardjieva@mail.ru); ВОРОНЦОВ Ярослав Алексеевич – кандидат экономических наук, первый проректор Российского государственного аграрного университета – Московской сельскохозяйственной академии им. К.А. Тимирязева, Москва, Россия (yvorontsov@rgau-msha.ru).

Аннотация. Статья содержит результаты комплексного исследования информационных потоков в российском образовании. Их избыточность, интенсивность и формализация составляют самую болезненную сторону работы в отрасли, выраженную в «бумажном прессинге» наряду с несправедливо низкой оплатой труда. Анализируются материалы выборочных опросов и хронометража нагрузок основных должностных групп в системе образования, данные о документообороте образовательных учреждений разного типа и уровня, экспертные оценки в трех регионах страны. Рассмотрены объем и структура информационных потоков, социальные реалии бумажной работы и ее влияние на социальное и профессиональное самочувствие работников образования. Доказывается, что основным источником бумажного прессинга стала ошибочная управленческая стратегия, которая игнорирует общественную миссию образования, выражает бюрократическое недоверие работникам, игнорирует широкие возможности общественно-государственного управления. Все это привело российское образование к институциональному тупику.

Ключевые слова: система образования • работники образования • школа • бумажная работа • бумажный прессинг

DOI: 10.31857/S013216250008798-0

Постановка проблемы. Острая социальная ситуация в российском образовании начала складываться в 1990-е гг., усугубляясь общей радикально-рыночной трансформацией общества и образовательной политики государства. Эта трансформация позиционирует образование как услугу с правом выбора потребителя, вводит громоздкую отчетность, рейтинги и конкуренцию как основание ресурсной поддержки. Такая маркетизация сегментирует сеть учреждений, вносит ложные ориентиры в работу персонала и порочную модель управления на всех уровнях, абсурдную формализацию и размывание образовательного пространства страны. Этот тридцатилетний тренд вызывает растущую научную критику [Зборовский и др., 2017; Осипов, 2017].

Усилилась та черта новейшей образовательной политики, которая лишь имитирует эффективное управление [Шалюгина, 2011]. Ее последствия обозначают терминами «бумажный прессинг» и даже «бумажный геноцид» [Информация в управлении..., 2019].

Бумажный прессинг – это совокупность управленческих практик в иерархической структуре, навязывающая управляемым уровням формальную отчетность непомерно большого объема. Данный метод стал довлеющей установкой менеджмента, обеспечивая ему доминирование над управляемыми субъектами (организациями и их сетями, персоналом). Он деформирует проверенные нормы и структуру отраслевой деятельности, а управляемые субъекты теряют силы, время и профессиональную культуру, испытывают выгорание. Нелепость «бумажной пучины», ее колоссальные объемы и противоречия описаны учеными (см., напр.: [Бабинцев, 2014; Красинская, 2016; Информация в управлении..., 2019: 38–66]). Благодаря профсоюзу работников образования и науки сформулированы поручения к решению названных проблем (протокол Государственного совета под руководством президента от 02.01.2016 № Пр-15ГС).

Источники из разных уровней и секторов образования рисуют такие картины: «Мы все меньше занимаемся образованием, мы погрязли в бумажках», «Мы больше не работаем с детьми, мы работаем с бумагами» (из высказываний педагогов и директоров школ); «У нас аккредитация вуза... К аккредитации вуз подготовил 46 тысяч единиц документов! Эту неделю работает комиссия и практически все перепечатаваем. Наличие электронного образовательного портала как источника информации никого не интересует» (из переписки с менеджером вуза); «Только кадровая справка ... к аккредитации одного из крупных университетов страны состояла из 2 млн страниц (что соответствует объему 800 коробок офисной бумаги)», т.е. 10 тонн.

Поиск решений затрагивает всю нынешнюю структуру управления образованием и рождает ряд вопросов. Как бумажная работа влияет на задачи и функционирование образования? Как под бумажным прессингом меняется социальная роль учителя? Какова эффективность бумажной работы в образовании? Что для менеджеров важнее – доказательное, разделяемое экспертами видение проблем или мнение вышестоящих чиновников и органов? Считают ли менеджеры критику в адрес управления подсказкой к его улучшению или риском для своей карьеры? Это лишь некоторые актуальные вопросы, связанные с проблемой бумажного прессинга в образовании. Цель статьи – обозначить данную проблему и обосновать направления социологического изучения этих вопросов.

Методология и методы. Эффективное управление образованием может и должно основываться на научном определении границ ответственности этой сферы общества. В социологии ее границы описываются комплексом институциональных функций образования [Осипов, Иванова, 2016; Информация в управлении..., 2019: 114–152]. Игнорирование функций обрекает управление отраслью на бюрократическую слепоту, общепризнанный дефект «универсального» менеджмента. Есть немало социальных препятствий на пути научного управления, главное из них – групповые интересы топ-менеджмента и обслуживающих его экспертов [Информация в управлении..., 2019: 153–172].

На полевом этапе нашего исследования в 2018–2019 гг. применялись выборочные стандартизированные опросы, экспертные интервью, фиксация состава входящих и исходящих документов в образовательных учреждениях и организациях разного вида и уровня за длительные промежутки времени, реконструкция и анализ состава документов в деятельности основных должностных групп системы образования, их наблюдение и хронометраж¹. В итоге сформированы базы данных, отражающие информационные потоки в отрасли. В их составе: 1) база выборочного репрезентативного анкетного опроса персонала в трех регионах ($N = 2486$), структура приближена к генеральной совокупности (Новгородская область, базовая, $N = 1575$; Санкт-Петербург, $N = 470$; Алтайский край, $N = 441$), погрешность базовой выборки не более 1,5%; 2) персонифицированная база данных хронометража времени основных групп персонала по дневниковой тетради

¹ НИР «Исследование состояния информационных потоков в российской системе образования и возможностей их оптимизации» ведется НовГУ им. Ярослава Мудрого в 2018–2020 гг. Руководитель НИР проф. П.А. Бояджиева. Описание исследования опубликовано [Информация в управлении..., 2019: 173–197, 207–214].

продолжительностью 30 дней, панель 300 чел., равномерно по 12 месяцам с сентября 2018 г. [Информация в управлении..., 2019: 212–214], интегрирована с комплексом индикаторов анкетного опроса; 3) полные реестры документов (исходящие и входящие за учебный год) трех организаций общего и профессионального образования с фиксацией дат, типов, наименований и тем, источников и адресатов, объема (страничного с приложениями), экспертной оценкой трудозатрат; 4) реестры видов документов, создаваемых в работе основных групп персонала образовательных учреждений, органов управления образованием (на основе панельных глубинных интервью с этими группами).

«Девятый вал» бумажной документации. Выявленная структура информационно-управленческих потоков содержит признаки институциональных дисфункций. Ведомственный реестр, по данным на начало 2018 г., включает 1684 укрупненных вида обязательных документов с разными сроками хранения², из которых лишь четверть относится к собственно образовательной деятельности. Вне внимания оказался весь спектр социальных функций образования.

Перечень документов условно делится на 16 блоков по областям деятельности. Большая их часть разрабатывается внутри образовательной организации, лишь незначительная их часть – нормативно-распорядительные, методические и справочные документы министерства. Более 270 видов имеют статус постоянно хранящихся в образовательных организациях, некоторые должны храниться 50 и 75 лет. Реестр укрупненных видов документов показан в табл. 1.

Таблица 1

Реестр укрупненных видов документов в системе образования

Укрупненные блоки видов документов внутри учебной организации	Количество
1. Организация системы управления	175
2. Планирование деятельности	44
3. Финансовое обеспечение деятельности	45
4. Учет и отчетность	131
5. Трудовые отношения	81
6. Кадровое обеспечение	144
7. Образовательная деятельность	427
8. Социальная поддержка, социальная защита обучающихся	24
9. Воспитание детей и молодежная политика	70
10. Научная и научно-техническая деятельность	195
11. Опекa, попечительство в отношении несовершеннолетних	29
12. Международное сотрудничество	38
13. Информационные и телекоммуникационные системы	90
14. Материально-техническое обеспечение деятельности	21
15. Административно-хозяйственные вопросы	111
16. Социально-бытовые вопросы	59
Всего	1684

Реестр выражает объем полномочий федерального министерства. Значительный объем полномочий присвоен Министерством по собственному решению [Смолин, 2015]. Концентрация властных, регламентирующих и распределительных полномочий федерального органа противоречит мировым практикам (в частности, деволуции – доверию полномочий нижестоящим органам и организациям), а также заложенному в «Законе об образовании» (ст. 89) ориентиру на общественно-государственное управление.

² «Перечень.xlsx» (URL: <https://www.novsu.ru/paperGenocide/> (дата обращения: 20.01.2020)).

Таблица 2

Реестр видов документов по образовательной деятельности

Блоки видов документов	Количество
7. Осуществление образовательной деятельности	427
7.1. Создание, реорганизация, ликвидация организаций	16
7.2. Категории образовательных организаций	10
7.3. Управление образовательной организацией	13
7.4. Структура образовательной организации	5
7.5. Обучающиеся	22
7.6. Права обучающихся, меры их поддержки	26
7.7. Обязанности и ответственность обучающихся	11
7.8. Стипендии и другие денежные выплаты	10
7.9. ФГОС, федеральные требования	27
7.10. Образовательные программы	38
7.11. Научно-методическое, ресурсное обеспечение	10
7.12. Печатные и электронные информационные ресурсы	21
7.13. Экспериментальная и инновационная деятельность	7
7.14. Прием на обучение в образовательную организацию	44
7.15. Реализация образовательных программ	13
7.16. Особенности реализации некоторых программ	18
7.17. Промежуточная и итоговая аттестация	34
7.18. Документы об образовании и (или) о квалификации	20
7.19. Интеграция образовательной и научной деятельности	14
7.20. Дополнительное образование	9
7.21. Профессиональное обучение	12
7.22. Государственная регламентация	11
7.23. Педагогическая экспертиза	6
7.24. Информационная открытость, мониторинг системы	30

Обратимся к части реестра, которая регламентирует образовательную деятельность (табл. 2).

Почти все реестры табл. 1 и 2 не ориентированы на институциональные (т.е. социально значимые) функции образования. Незначительные по объему блоки документов о педагогической экспертизе, мониторинге системы и ее стандартах сводят общественную эффективность к соответствию этому бюрократическому подходу (подробнее см. [Информация в управлении..., 2019: 60–61]). Ведомственный менеджмент не контролирует социокультурную и социально-экономическую эффективность отрасли, загружая ее «шумовыми» информационными потоками, не свойственными природе образования.

Бумажная работа школы. Есть две области «бумажного прессинга»: *внутренние* бумажные работы, выполняемые ежедневно педагогами и специалистами, и *внешние* информационно-управленческие потоки, поддерживаемые административным персоналом. Объемы и структура обеих областей поддаются регистрации³.

Информационно-управленческие потоки, в которые вовлечена школа, большей частью проходят регистрацию в номенклатуре дел как «входящие» и «исходящие», а также «приказы». Объем и трудоемкость внутренних приказов невелики, основную массу

³ Существуют нерегистрируемые области, их доля по экспертным оценкам не превышает 15% всей бумажной работы. Они охватывают эпизодические документы для информирования, проверки или согласования.

составляют все-таки внешние вертикальные потоки. В номенклатуре присутствуют направления работы вспомогательных служб и специалистов (хозяйственно-технического, бухгалтерского, психологического, медицинского профиля). Ниже мы сосредоточим внимание на основных потоках.

Объем информационных потоков обусловлен численностью обучающихся: чем крупнее школа, тем шире и интенсивнее поток. В частности, число «входящих» в школе №⁴, расположенной в «спальном» районе областного центра, составило в 2018–2019 уч.г. 1903 документа (2084 стр., приложения 9050 стр.)⁵, получаемых от вышестоящего органа чаще всего файлами по электронной, а от прочих ведомств или граждан – по обычной почте.

Структура вертикального информационного потока на уровне школы выглядит перегруженной. Основная масса – это «входящие». Сугубо информирующие документы в нем составляли 47%, требующие формального отклика школы – 31%, требующие организационных действий и формального отклика школы – еще 12%. Число и объем «исходящих» невелики, только 1198 документов на 1052 стр., т.е. на порядок меньше «входящих».

По оценке внутренних экспертов, около половины всего объема входящих от вышестоящего органа и от иных ведомств носит повторяющий, дублирующий характер, что нередко выявляется лишь на стадии подготовки требуемых от школы сведений или действий. Негативным свойством вертикального информационного потока является его содержательное несоответствие границам ответственности школы, установленным законодательно. Такое несоответствие очевидно из множества «поручений», например, по организации концертов силами школьников, обеспечению избирательных участков, отчетов о молодежной политике, по запросу прокуратуры отчетов о транспортировке детей, о работе «клубов молодой семьи», занятости детей во внешкольных формах досуга и местах их летнего отдыха, участии в общественно-политических мероприятиях, предметных олимпиадах, соревнованиях и конкурсах. Школы ведут переписку по судебным искам вне юрисдикции школы, по запросам служб здравоохранения, Ростехнадзора, МВД, судебных приставов и т.п.

Доля нерелевантных входящих сообщений в управленческом информационном потоке «сверху», по оценке директоров школ, достигает 70%, что сильно отвлекает время и силы персонала. Структура исходящих тоже выглядит деформированной: если мелкие по объему и трудоемкости справки и индивидуальные характеристики составляют 83,5%, а документы с отчетами в адрес муниципального комитета образования лишь 3,5% (все по его запросам), то регистрируемые послания сторонним ведомствам – вчетверо больше (13%). Информационные потоки в переписке сочетаются с многократными телефонными соглашениями, отнимающими время администраторов.

В описываемых информационных потоках очевидна диспропорция: соотношение потоков «сверху вниз» и «снизу вверх» составляет 24 : 1. По линии вышестоящего органа и иных ведомств на школу обрушивается бумажный вал (почти 2 тыс. документов, 11 тыс. страниц, не считая файловых приложений), снизу возвращается 80 документов (457 стр.). Школа, разгребая ворох падающих на нее документов, с необходимостью отвечает на 4% нисходящего потока. Возможно, в размерах этой диспропорции заложен рациональный ответ на вопрос о степени «избыточности» бумажной работы.

Бумажная работа учителя. Табл. 3 представляет сводный реестр видов документов, создаваемых типичным учителем (классным руководителем при нагрузке 1,5 ставки). Показаны частота их создания, средний объем (в страницах) и средняя трудоемкость (в часах), а также расчетные годовые величины объемов и трудоемкости 96 видов документов по 13 направлениям работы учителя⁶, повторяющихся в школах всех регионов и типов поселений.

⁴В школе 110 ставок и 67 педагогов, 1410 обучающихся.

⁵Школа №, «Входящие» № 483 от 02.04.2018, приложение объемом 391 стр.

⁶96 видов документов – среднее значение по общеобразовательным школам, оно варьируется от 83 в начальных классах до 102 в старших классах.

Таблица 3

Сводный годовой реестр документов, создаваемых учителем школы

№	Направления работы	Документы		
		количество	объем (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	8	183–251	64–72
5	Материальная ответственность	2	16–20	4
6	Воспитательная работа, организация досуга	8	169–232	138–140
7	Выездное коллективное мероприятие	11	19–21	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	417–594	99
11	Оформление кабинета, портфолио класса	11	34–42	11
12	Ведение портфолио, личных дел детей	6	122–152	40
13	Аттестационное портфолио учителя	9	70–91	10
	Всего	96	3710–5563	1616–2028

Источник: составлено по: Реестр документов, создаваемых учителем российской школы. URL: <http://www.novsu.ru/file/1566567> (дата обращения: 20.11.2019).

По сходной структуре были реконструированы реестры видов документов, создаваемых другими крупными должностными категориями: администраторами школ, персоналом муниципальных органов управления образованием, профессорско-преподавательским составом и учебно-вспомогательными работниками в профессиональном и высшем образовании, персоналом дошкольного и дополнительного образования. Реестр бумажной работы учителя является наиболее емким, подтверждая факт бумажного прессинга.

В табл. 3 учтены основные виды документов. Общее количество документов за год зависит от регулярности создания (обновления) конкретного вида. Так, рабочие программы создаются раз в году, их корректировки происходят обычно раз в четверть, конспекты уроков готовятся ежедневно. Для иллюстрации в табл. 4 дана целиком характеристика лишь по направлению образовательной деятельности по основной программе.

Социальные последствия бумажной работы в школе. Для оценки влияния бумажной работы на профессиональное самочувствие учителей предстоит агрегировать величины учебной (в основном урочной, факультативной) и внеурочной (в основном – бумажной) работы.

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 составляет 11–12 часов в день⁷. Учитель русского языка 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?». Учителя вынужденно соглашаются на полторы-две ставки и грустно шутят: «На одну ставку кушать нечего, а на две – некогда». Далеко не все способны выдержать полуторные или двойные нагрузки; возникает устойчивый дефицит учителей, преодолеваемый «внутренним совместительством».

⁷Порядок привлечения учителя к работе свыше 36 часов (URL: <https://pedsovet.org/beta/article/poradok-privlechenia-ucitela-k-rabote-svyse-36-casov> (дата обращения: 18.11.2019)).

Таблица 4

**Реестр документов, создаваемых учителем для обучающей деятельности
по основной образовательной программе**

Наименование документа, количество в учебном году	Частота (регулярность создания)	Объем (стр.)	Трудоем- кость (час.)	В год (мин.–макс.)	
				машинописных страниц	часов
Рабочая программа (РП) по пред- мету* (минимально 6)	Ежегодно	20–30	4–5	120–180	24–30
Тематическое планирование к каждой РП (минимально 6)	Ежегодно	5–10	2–3	30–60	10–20
Конспекты (к 6 урокам)	Ежедневно	5–10	2–3	850–1700	340–510
Ведение журналов	Ежедневно	1–2	1–2	170–340	170–340
а/о – Комплекты инструкций по технике безопасности**	Ежедневно	1	0,5	180	90
Корректировка РП по итогам диагностики (6 РП)	1 раз в четверть	3–4	1	72–96	24
Всего				1422–2556	658–1014

Примечания. *Количество РП определяется по числу параллелей (уровней обучения, в которых учитель ведет уроки по своему предмету), а также преподаваемых предметов. Так, учитель литературы, ведущий ее с 7 по 11 класс, составляет 5 РП (минимум для работы на 1 ставку с 3–4 параллелями). Если учитель работает на 1,5 или 2 ставки (что типично для школ вне областного центра), то к «литературе» добавится, например, «русский язык», а число РП удвоится.

**а/о – адаптированное образование (для детей с ЗПР), отличающееся более индивидуальной методикой и меньшей наполняемостью классов. Эти виды бумажной работы добавляются к перечню, присущему обычным школам.

Однако с ростом учебной нагрузки почти вдвое растет объем бумажной и внеучебной работы (подчас подменяемой лишь отчетами о мероприятиях). По данным хронометража, учитель, работая на 1 ставку, отдает самоподготовке к урокам и воспитательной работе около 20 часов в неделю, а при работе на 2 ставки – только 10 час., подготовка к уроку сокращается втрое (до 15–20 мин.).

Нагрузка в 2 ставки, типичная для школ в райцентрах и сельской местности, означает не только изматывающие профессиональные и психологические перегрузки учителя, но и недоработки в других сторонах труда (обучение, научная, дидактическая, организационная и другая работа). При такой нагрузке и с классным руководством провинциальный учитель высшей категории получает в месяц около 30 тыс. руб., а в столице при средней недельной нагрузке 1,2 ставки – 107 тыс. руб. [Информация в управлении..., 2019: 156]. Государство знает о многократной разнице в оплате труда за сходный объем работы и «разрешает» учителем работу сверх одной ставки, мирясь со снижением качества обучения, хотя никто и мысли не допускает, что на полторы ставки могут трудиться, например, машинист поезда или министр. Этим подтверждается отмеченный М. Вебером и другими социологами статус учителя как полупрофессионала [Entzoni, 1969].

При средней нагрузке в 1,5 ставки учитель еженедельно ведет 26–30 учебных часов, а объем бумажной работы (табл. 4) составляет 31–39 часов, превышая объем учебной работы. Возможно ли такое?

Существуют две стороны трудозатрат – *нормативная* и *реальная*. Реестры (табл. 3, 4) отображают часто *нормативные* трудозатраты, однако ввиду стремления работников к экономии сил *реальные* бывают меньше, варьируясь в зависимости от их способностей, кооперации и технической оснащенности. Так, *реальное* среднее недельное время бумажной работы учителя, по данным хронометража (без ее сочетания с другими видами деятельности), составляет 11 часов (вдвое меньше нормативного).

Заслуживают внимания следующие особенности проблемы: скрытый характер многих видов бумажной работы; сведение почти всей бумажной работы к учету ее продуктов без анализа их качества; недостаточная упорядоченность и релевантность информационных потоков; сопротивление сотрудников, направленное на сокращение тягот бумажной работы; неопределенная и низкая достоверность продуктов бумажной работы; обусловленность бумажных нагрузок межличностными отношениями; неравномерность объемов бумажной работы среди работников.

Рассмотрим эти проблемы подробнее.

1. Отчасти скрытый даже для самих работников характер объемов и тягот бумажной работы образования обусловлен ее ненормированным видом, выполнением в нерабочее время, в сочетании с иными видами жизнедеятельности (обучением, отдыхом, общением, питанием и пр.).

2. Большая доля всей бумажной работы сводится к регистрации ее наличия. При колоссальных объемах даже проверка ее продуктов невозможна, что хорошо все понимают. Если учитель за год создает документы в объеме 4 тыс. страниц, то в школе с 80 учителями совокупный объем достигает 320 тыс. (без учета объемов, создаваемых администраторами и специалистами)⁸.

Освоение продуктов бумажной работы подменяется ее учетом. Львиная ее доля выполняется без пользы для сферы образования и общества. При таких объемах затруднителен даже сухой учет (выставление «галочек»).

3. Слабая упорядоченность и нерелевантность информационных потоков вызывают потери ресурсов и времени, недовольство «снизу»: почти 2/3 персонала считают, что бумажная работа плохо спланирована. Свыше половины управленческих документов «сверху» носит «информирующий» характер, подчас усиленный сотнями страниц приложений. По мнению экспертов, половина всей управленческой информации является дублирующей. Так, в школы Великого Новгорода дважды поступило ранее упомянутое (см. прим. 5) письмо «О методических рекомендациях»⁹. Лишь каждый пятый работник образования считает, что бумажная работа хорошо организована.

Бумажная работа не оставляет времени для качественной работы с детьми, по мнению 81% учителей и почти 90% администраторов школ. Эта работа не дает возможности для творчества (соответственно 70 и 76%), она мешает работе сферы образования (соответственно 74 и 8%).

Большая часть информационных потоков, в которые учреждения образования вступают, не относится к их ответственности или юрисдикции. Однако игнорирование «чуждых» обращений сулит неприятности вплоть до штрафов.

4. Отдельные работники, целые трудовые коллективы и даже локальный менеджмент сопротивляются тяготам «бесполезной» бумажной работы. Учителя практикуют разные способы «ухода» от бумажного прессинга: «кооперацию», опору на шаблоны, взятие данных «с потолка». Эти способы можно трактовать как служебный подлог, но сострадание к жертвам бумажного прессинга его этически оправдывает: он никому не вредит, ведь бумажная работа, как все знают, ведется «для галочки».

В начальной школе учитель ведет в классе весь спектр предметов, а количество рабочих программ (РП), относящихся к его ответственности, превышает 10. «Кооперация» позволяет вдвое-втрое снизить бумажный прессинг, поскольку наличие РП учитывается «для галочки», она же действует и в иных видах бумажной работы.

Педагоги все шире используют шаблоны, фрагментарно их редактируя. Шаблоны бумажных продуктов в образовании стали огромным полем для социальных сетей¹⁰.

⁸ Если предположить, что для вычитки 100 стр. гуманитарного текста нужно 8 часов, то для 320 тыс. стр. требуется 13 работников (12% штата). В России 1,1 млн учителей создают в год 4,3 млрд стр. документов, для их вычитки в год нужно 172 тыс. работников.

⁹ Школа N, «Входящие» № 483 от 02.04.2018 и № 544 от 09.04.2018.

¹⁰ См., напр.: Образцы документов (URL: <http://my-facts.ru/docs?page21> (дата обращения: 19.11.2019)).

Кооперация и шаблоны делают эту работу менее тягостной, а часть работников игнорирует бюрократические запросы.

5. Невозможность проверки продуктов бумажной работы (планов, отчетов, числа участников мероприятий и пр.), их низкая достоверность вполне осознаются теми, кто «ставит галочки». 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. Вы думаете, кто-то проверил...? И так соберут по всему району и по области, а в Пенсионном фонде поставят свои галочки».

О низкой достоверности многих продуктов бумажной работы сложился консенсус. Исключение составляют область аттестационных документов, отчетность о диагностике результатов обучения, о контингенте и кадрах, о технической базе и финансах. Лишь каждый четвертый администратор школы считает, что учитель, не выполнивший своей бумажной работы, заслуживает служебного наказания.

Сложилось скептическое отношение почти ко всей бумажной работе, но успешность в ней ценится администрацией вдвое выше качественных результатов обучения. Это говорит о распаде ценностного ядра культуры учительства.

6. Бумажная работа, занимая большое место в жизни работников и коллективов, становится предметом особых моделей и стратегий в межличностных и формальных отношениях в системе образования. Подавляющее большинство (88%) считает, что эта работа не оплачивается должным образом.

Поскольку администрация контролирует продукты бумажной работы, то оценки, даже выносимые «для галочки», служат средством социального контроля внутри трудовых коллективов. На практике бывают ситуации, когда администратор, ведя учет продуктов, «закрывает глаза» на их отсутствие и недостатки. В иных ситуациях «придирки» к продуктам бумажной работы принуждают исполнителя к лояльности. Это и объясняет различающиеся величины бумажных нагрузок: одни «тянут ляжку» по 20–30 часов в неделю, другим «сходит с рук» небрежность при 4–6 часах бумажной работы в неделю.

7. Избыточность бумажных нагрузок является общеизвестной и в целом осуждается, но не порождает консолидированного управленческого действия, социального взрыва или движения. Педагогика единодушно «молчит», а жалобы отраслевого профсоюза не получают отклика в управленческой вертикали, на федеральном и политическом уровне. Общая пассивность объясняется, по нашему мнению, сильной неравномерностью бумажной работы в разных группах персонала, а также привязанностью педагогов к своей профессии, которая используется спекулятивно (табл. 5).

Таблица 5

Длительность бумажной работы в неделю основных должностных групп
(в %; сумма по строке не более 100,0)

Категория работников	Средняя длительность (час.)				
	нет ответа	до 5	6–10	11–20	свыше 20
Учителя школ	12,7	27,5	34,1	18,6	7,1
Директора, завучи школ	10,0	14,5	11,8	28,2	35,5
Сотрудники муниципальных органов управления	9,1	18,2	9,1	27,3	36,4
Специалисты в штате школ	9,1	27,6	23,0	16,0	24,3

По данным хронометража, средняя недельная продолжительность бумажных работ у учителей составляет около 11 час., у воспитателей детских садов она несколько меньше, у администраторов школ достигает 19 час., у специалистов органов управления – 27 час. Но ни одна из градаций шкалы не вобрала в себя хотя бы половину каждой из четырех должностных групп.

Выводы. Информационно-управленческие потоки не только в российской школе, но и во всей системе общего и профессионального образования крайне перегружены, содержат институциональные дисфункции, недостоверны и неэффективны в плане как обеспечения качества образования, так и решения задач образовательного менеджмента. Они лишены нормированности трудозатрат, элементарного порядка и плановости, сориентированных на социально необходимый и оправданный результат. В их основе – безапелляционное право вышестоящего органа требовать любые (включая нерелевантные) отчеты, недоверие к массе квалифицированных работников, формирующих молодое поколение россиян. Эти потоки вызывают скрытое неприятие, но сама проблема остается годами табуированной, не отраженной в нацпроекте «Образование».

Под влиянием социально не оправданных информационных потоков и необходимости в них включаться, не имея необходимых временных, финансовых и человеческих ресурсов, учительство, ранее устойчивая профессиональная группа, в своих повседневных практиках и в общественном сознании все больше отходит на периферию социума, погружается в «прекариат», теряет способность выполнять свою основную социальную функцию. Опасность такого рода деформации учительства как группы трудно переоценить.

Теоретическим основанием бумажного прессинга в системе образования оказываются избранные топ-менеджментом схемы якобы эффективных, но не оправданных на практике стратегий маркетизации образования, его перевода на конкурентные принципы и на «компетентностную парадигму». Эти основания на деле не обеспечивают достижения целей социального государства в сфере образования, но умножают «шумовые» эффекты и недостоверность, явные и скрытые риски для образования, для политического, социально-экономического, интеллектуального и культурного развития страны в условиях глобальной конкуренции. Бумажный прессинг – путь к снижению качества образования и дезинтеграции всей системы образования в России.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бабинцев В.П. Бюрократизация регионального вуза // Высшее образование в России. 2014. № 2. С. 30–37.
- Зборовский Г.Е., Амбарова П.А., Шуклина Е.А. Существует ли система высшего образования в России? // Социологические исследования. 2017. № 11. С. 76–86. DOI: 10.7868/S0132162517110095.
- Информация в управлении образованием: теоретические проблемы / Под ред. А.М. Осипова, П.А. Бояджиевой. 2-е изд., исправл. и доп. СПб.: РГПУ им. А.И. Герцена, 2019. URL: <http://www.povsu.ru/file/1566571> (дата обращения: 20.01.2020).
- Красинская Л.Ф. Модернизация, оптимизация, бюрократизация... что ожидает высшую школу завтра? // Высшее образование в России. 2016. № 3(199). С. 73–82.
- Осипов А.М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социологические исследования. 2017. № 8. С. 136–146. DOI: 10.7868/S0132162517080153.
- Осипов А.М., Иванова В.А. Институциональные функции – пороговая проблема современной социологии образования // Социологические исследования. 2016. № 1. С. 117–124.
- Смолин О.Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал? (Статья 1, 2) // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 91–101; № 7. С. 30–37.
- Шалюгина Т.А. Имитация в современном российском обществе. Ростов-н/Д.: ЮАЕ, 2011.
- Entzoni A. The Semi-Professions and their Organization: Teachers, Nurses, Social Workers. New York: The Free Press, 1969.

Статья поступила: 28.11.19. Финальная версия: 05.01.20. Принята к публикации: 10.02.20.

RUSSIAN EDUCATION IN PAPER ABYSS: A SOCIOLOGICAL STUDY

OSIPOV A.M.*, MATVEEVA N.A.***, BOYADJIEVA P.A.***, VORONTSOV Ya.A.****

*A.I. Herten Russian State Pedagogical University (RSPU), Russia; **Altai State Pedagogical University, Russia; ***Institute for Study of Societies and Knowledge at the Bulgarian Academy of Sciences, Bulgaria; ****K.A. Timiryazev Russian State Agrarian University – Moscow Agrarian Academy, Russia

Alexander M. OSIPOV, Dr. Sci. (Sociol.), Prof. of Department of Sociology at A.I. Herten Russian State Pedagogical University, St.-Petersburg; Research Fellow at Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia (osipov.al58@gmail.com); Natalia A. MATVEEVA, Dr. Sci. (Sociol.), Vice-rector at Altai State Pedagogical University, Barnaul, Russia (matveeva_n_a@mail.ru); Pepka A. BOYADJIEVA, Dr. Sci. (Sociol.), Prof. of Institute of Philosophy and Sociology at the Bulgarian Academy of Sciences, Sofia, Bulgaria; Head Research Fellow at Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia (pepka.boyadjieva@mail.ru); Yaroslav A. VORONTSOV, Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Vice-rector at K.A. Timiryazev Russian State Agrarian University – Moscow Agrarian Academy, Moscow, Russia (yvorontsov@rgau-msha.ru).

Acknowledgments: Russian Science Foundation (project No. 18-18-00047). The authors are grateful to all educators who helped understand the scale of paper work in education worldwide.

Abstract. The article presents the results of a comprehensive study of information flows in the Russian education system. Redundancy, intensity and formalization of those flows constitute the most painful side of work in education associated with paper pressing and paper genocide, along with unfairly low wages. The analysis bases on extensive sampling surveys and time measurement of the workloads of major job groups in public education, the study of document flow in educational institutions of different type and level, expert opinions from three regions of the country. The amount and structure of information flows, social realities of paper work and its impact on the social and professional well-being of educators are discussed. Authors believe that a management strategy that ignores the social mission of education and its multifaceted social effectiveness is the reason of paper pressing. This strategy expresses bureaucrats' mistrust towards educators and rejects possibilities of public-state governance thus creating an institutional deadlock for the Russian education system.

Keywords: education system, education personnel, public school, paper work, paper pressing.

REFERENCES

- Babintsev V.P. (2014) Bureaucratization of a Regional University. *Vysshee obrazovanie v Rossii* [Higher Education in Russia]. No. 2: 30–37. (In Russ.)
- Entzoni A. (1969) *The Semi-Professions and their Organization: Teachers, Nurses, Social Workers*. New York: The Free Press.
- Krasinskaya L.F. (2016) Modernization, Optimization, Bureaucratization... What Awaits Higher School Tomorrow? *Vysshee obrazovanie v Rossii* [Higher Education in Russia]. No. 3: 73–82. (In Russ.)
- Osipov A.M. (2017) Trojan Horses of Neo-liberalism in Education. *Sotsiologicheskie issledovania* [Sociological Studies]. No. 8: 136–146. DOI: 10.7868/S0132162517080153. (In Russ.)
- Osipov A.M., Ivanova V.A. (2016) Institutional Functions as a 'Threshold' Issue of Contemporary Sociology of Education. *Sotsiologicheskie issledovania* [Sociological Studies]. No. 1: 117–124. (In Russ.)
- Osipov P.A., Boyadjieva P.A. (eds) (2019) *Information in Educational Management: Theoretical Problems*. 2nd ed., improved and enlarged. St. Petersburg: RSPU. URL: <http://www.novsu.ru/file/1566571> (accessed 20.01.2020). (In Russ.)
- Shalyugina T.A. (2011) *Imitation in Contemporary Russian Society*. Rostov on Don: YuFU. (In Russ.)
- Smolin O.N. (2015) Higher Education: Struggle for Quality or an Attempt on Human Potential? (Part 1, 2) *Sotsiologicheskie issledovania* [Sociological Studies]. No. 6: 91–101; No. 7: 30–37. (In Russ.)
- Zborovskiy G.E., Ambarova P.A., Shuklina E.A. (2017) Does a System of Higher Education Exist in Russia? *Sotsiologicheskie issledovania* [Sociological Studies]. No. 11: 76–86. DOI: 10.7868/S0132162517110095. (In Russ.)

Received: 28.11.19. Final version: 05.01.20. Accepted: 10.02.20.