

СУБЪЕКТНОСТЬ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ОБРАЗОВАНИИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА УПРАВЛЕНИЕ ШКОЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

Необходимость создания новой модели управления школой обусловлена изменениями образовательного процесса. Масштаб и интенсивность изменений в системе школьного образования позволяют определить их как концептуальные, необходимо понимание причин и сущности изменений и совершенствование на этой основе практик управления школой.

Активизация научного поиска и инновационных разработок школ по всем направлениям свидетельствует о поисках межотраслевого подхода к решению новых задач. Это подтверждается интересом ученых – психологов, экономистов и социологов – к изменениям в образовании (И. В. Абанкина, М. Л. Агранович, Н. В. Акинфиева, А. А. Аузан, М. Г. Делягин, Т. Л. Клячко, Д. Л. Константиновский, Д. А. Новиков, Г. Г. Малинецкий, М. М. Мусарский, В. Д. Шадриков и др.).

Исследования фиксируют протекание изменений с интенсивностью, которой ранее не наблюдалось, а также все возрастающий масштаб изменений. В целом ученые определяют современный период развития образования как переломный. Рассмотрим основные направления изменений.

Необходимость обновления содержания образования была обозначена как приоритет в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года. Стандарты, принятые в 2004 году, являлись временными; в связи с этим Российской академией образования к 2009–2012 годам были разработаны новые федеральные государственные образовательные стандарты. Они определили требования к содержанию и условиям осуществления образовательного процесса при реализации основных образовательных программ общего образования. Школы приступили к внедрению новых стандартов с 2010 года, что обусловило «необходимость разработки, на уровне образовательного учреждения, мониторинга сформированности условий введения стандартов» как части школьной системы оценки качества образования [1, с. 66].

Индивидуальная поддержка учащихся, инновации в образовательной среде школы и

использование социокультурных сред для нужд образования рассматриваются как условия реализации стандартов. Роль образовательной среды очень высока: при правильном построении она «создает условия для высокой мотивации учебной деятельности учащихся» [4, с. 18]. Среда школы является пространством для учебы и творчества; она насыщена средствами информационно-коммуникативных технологий, современными приборами и оборудованием, обеспечивает доступ к удаленным образовательным ресурсам, то есть направлена на обеспечение качества образования.

Развитие профессионализма работников и изменение условий оплаты их труда – взаимосвязанные процессы. Развитию профессионализма способствуют обновление системы повышения квалификации и переподготовки, поддержка и популяризация лучшего педагогического опыта, привлечение лучших кадров в школы. В 2004 году Правительством России была поставлена задача перехода к отраслевой системе оплаты труда педагогов. Решение этой задачи обусловило переход на систему «эффективных контрактов» с работниками к 2014 году. Это необходимое условие, так как качество образования напрямую зависит от качества преподавания [2].

Принцип государственно-общественного управления образованием введен Законом «Об образовании» 1992 года. Сейчас он широко реализуется во взаимодействии органов государственной власти и образовательных учреждений с представителями общественности. Это повышает качество управления школами, так как «привлечение общественности – это ресурс более эффективного управления в условиях активных изменений, механизм реальной разгрузки администра-

Т а б л и ц а 1

Источники и субъекты-инициаторы концептуальных изменений в системе школьного образования

Уровень	Происхождение источников изменений	Субъекты-инициаторы
1	Социально-экономические противоречия (объективные мировые тенденции)	Транснациональные корпорации, международные организации и объединения стран
2	Инициативы государственных структур	Правительство и ведомства стран, органы управления регионов
3	Инициативы школьных и научно-педагогических институтов	Общественные и общественно-профессиональные объединения, научные сообщества
4	Интересы и потребности участников образовательных отношений в образовательной системе	Педагоги и руководители школ, обучающиеся и их родители (законные представители)

ции» [11, с. 59]. Изменились условия оценки результатов школьников: введен Единый государственный экзамен, Россия стала участвовать в международных исследованиях качества образования. С 2013 года новым средством оценки качества образования стала независимая оценка.

Обновление финансово-экономических механизмов в школе являлось целью Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года. В 2010 году принят Федеральный закон № 83-ФЗ, открывший путь к реструктуризации системы образования и изменению механизмов ее финансирования; появились казенные, бюджетные и автономные учреждения. Несмотря на масштабность изменений в экономике образования, важно отметить: «инструменты (механизмы) бюджетного финансирования не могут заменить политики в сфере образования, особенно когда речь идет о цели(ях) развития общего образования, его содержании и качестве» [7, с. 14].

Направления и содержание изменений позволяют утверждать, что они носят концептуальный характер. Концептуальность обусловлена особенностями современного этапа развития общества, порождающего противоречия во всех сферах. Сложившаяся ситуация формирует для школьного сообщества многоплановые вызовы. Обозначенный концептуальный характер изменений в системе общего образования требует системных решений. Для этого необходимо объединение четырех субъектов – государства, ученых, педагогического сообщества и родительской общности.

Изменения имеют комплекс причин, что делает необходимым их систематическое изучение для выявления степени влияния на субъекты и процессы в образовательных системах, для управления самими изменениями. Наиболее продуктивный анализ причин изменений возможен при изучении изменений на основе их происхождения: положение источников изменений относительно образовательной системы (внешние и внутренние) или по уровню происхождения самих источников. Второй вариант более обоснован и позволяет выделить субъекты-инициаторы изменений и их цели, что дает большее количество вариаций для рефлексии. Можно выделить четыре уровня происхождения источников изменений (таблица 1).

Рассмотрим изменения, вызванные каждым из указанных источников.

Противоречия социально-экономического развития являются объективными, и их действие универсально для всех стран. Несмотря на то, что их субъекты-инициаторы находятся вне системы образования, они оказывают влияние на школу. Изменения, которые происходят в сфере образования под влиянием мировых тенденций, выявлены и проанализированы в ходе междисциплинарных исследований, отражены в международных документах.

Масштабность причин заявленного уровня обусловлена глобализацией, ускоряющей протекание социально-экономических процессов. При этом необходимо учесть, что «проблемы политики образования по своей сути не являются уникальными национальными проблемами» и в условиях глобализа-

ции их надо рассматривать в общемировом контексте [6, с. 23].

Глобализация стимулирует процессы, учет которых необходим при выработке и реализации странами государственной образовательной политики, если страна претендует на лидерские позиции в сфере образования. Такими процессами являются: ускорение появления и внедрения инноваций, потребность человека в обучении на протяжении всей жизни, многократная смена человеком «профессиональных карьер», поликультурный характер образования, кризис «традиционной модели» детства и др. Подобное положение опосредованно влияет на школьную организацию: растет открытость социуму, ведется поиск нового позиционирования образовательного процесса в динамичных технологических условиях, цели подготовки учащихся переориентируются на обеспечение их готовности жить и работать в постоянно изменяющемся мире и др.

Таким образом, развитие способностей человека в процессе образования можно рассматривать как главную цель общественного прогресса. Копенгагенская декларация по вопросам народонаселения 1995 года называет элементы развития образования: продуктивность, равенство, устойчивость и расширение возможностей. Композиция элементов задает концептуальный посыл, определяющий, что «социальный прогресс определяется индексом человеческого развития, а эффекты от планируемых социальных действий по четырем элементам, определяющим развитие» [5]. Эту логику развивают положения Всемирного доклада ЮНЕСКО «К обществам знания» 2005 года. В докладе одной из главных задач в XXI веке обозначено развитие человеческого капитала. Составляющими человеческого капитала признаны знания индивида и способность применять их на практике. Основываясь на постулате о неполноте первичного образования, образование на протяжении всей жизни объявили одним из средств совершенствования личности человека [8]. Международные доклады по вопросам образования (доклад Международной комиссии по образованию для XXI века «Образование: сокрытое сокровище», 1996; доклад Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) «Измерение инноваций в образовании», 2014 и др.) и международные исследования (Teacher's Matter, 2005; TALIS,

2009 и 2012) прогнозируют, что будет расти зависимость качества жизни человека от качества получаемого им образования. Доклады и исследования содержат предложения по решению актуальных задач, стоящих перед школьным образованием. Эти материалы могут использоваться в управлении школой.

Основываясь на приведенных утверждениях, следует особо обозначить потребность инновационного поиска в системе школьного образования. Для этого необходим выбор стратегии инноваций. При выборе следует учесть позицию Ч. Лидбиттера, который считает его возможным между такими стратегиями, как «инновации, которые будут поддерживать существующий институт или организацию» или «разрушительные инновации, которые сломают их и создадут иные методы работы» [10]. Это делает неизбежным позиционирование изменений национальных образовательных систем в логике одной из двух парадигм.

Опираясь на представление концептуальных изменений в российском школьном образовании, можно утверждать, что образовательная политика Российской Федерации реализуется в первой парадигме – через внедрение инноваций для поддержки существующей организации системы. Таким образом, есть стремление с помощью инноваций сохранить существующий институт школы и обеспечить его развитие с соответствии с глобальными тенденциями.

Вторым уровнем происхождения изменений в школьном образовании являются инициативы государственных структур. В отечественной научной литературе имеется много работ, посвященных проблематике влияния особенностей современного этапа развития цивилизации на систему школьного образования и ее реформирование (М. Л. Агранович, Н. В. Акинфиева, А. Г. Асмолов, В. А. Болотов, С. Г. Вершловский, Е. С. Заир-Бек, А. Г. Каспржак, Д. Л. Константиновский, Я. И. Кузьминов, О. Е. Лебедев, А. М. Новиков, В. В. Тумалев, И. Д. Фрумин, М. А. Холодная, А. М. Цирульников и др.).

Разработка и реализация государственной политики, являющейся сложным по содержанию комплексом мер, относится к фундаментальным вопросам государственного строительства и управления. Однако образовательная политика, одно из политических направлений, по своему социальному предназначению,

нию должна быть понятна населению, «должна быть объявлена, носить открытый характер». При этом, с точки зрения вопросов государственного управления, «образовательная политика представляется как структурированный набор действий государства по постановке и решению актуальных проблем системы». Государственная политика определяет направления деятельности образовательной системы через определение цели (совокупности целей), раскрываемой через сложную систему взаимосвязанных задач, решение которых требует общих или частных действий и мероприятий [3, с. 184–186].

В Российской Федерации политика в сфере школьного образования осуществляется на основе требований Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ через специальные программы и проекты развития. К категории таких проектов и программ, действующих в настоящее время, относятся:

- Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы;
- план действий по модернизации общего образования на 2011–2015 годы;
- приоритетный национальный проект «Образование»;
- «дорожная карта» изменений по повышению эффективности сферы образования;
- государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы.

Оценка эффективности государственной образовательной политики осуществляется на федеральном и международном уровнях.

В этом контексте важно понимать направленность государственной образовательной политики по перестройке системы школьного образования в ответ на глобальные вызовы, а также ее соответствие общемировым изменениям. Ю. А. Каменской определены сходства и отличия образовательной политики России и стран Европы в 2000-х годах. Среди общих черт отмечено следующее: «провозглашение области образования, приоритетной на современном этапе развития общества; ведущая роль общечеловеческих ценностей, уважение прав и свобод человека; учет, защита и сохранение национальных традиций; создание системы качества образования; системный подход и последовательность образовательной политики», а также тот факт, что «направляющая и регулирующая дея-

тельность государства в сфере образования осуществляется для достижения конкретных стратегических целей и решения задач общегосударственного или глобального значения» [6, с. 12].

Меры государства по модернизации образования анализируются научным сообществом. Анализ изменений в российском образовании позволил Я. И. Кузьминову и И. Д. Фрумину выделить проблемы в реализации государственной образовательной политики. Прежде всего, обозначена потребность в оптимизации структуры образования, так как очевидно ее несоответствие потребностям экономики, а ресурсы отрасли недостаточны для решения новых задач. Одной из главных задач определено повышение качества образования для поддержания конкурентоспособности на глобальном рынке.

Особо авторами отмечена тенденция к утрате образованием роли «социального лифта» [12]. На это указывает и Т. Л. Клячко: «Образование перестает быть механизмом преодоления социальных барьеров, а становится одним из них» [7, с. 14]. О. В. Ковальчук, анализируя влияние модернизации на управление, ставит задачу «конструирования таких моделей образовательных систем, которые при условии достаточного многообразия частных подходов и установок удовлетворяли бы как минимум трем основным требованиям: целостности (по целям образования); системности (по содержанию); комплексности (по способам, методам, формам)» [9, с. 96]. В целом изменения образовательной системы и проекты по ее развитию оцениваются различно: от положительных оценок (Я. И. Кузьминов, О. Е. Лебедев, С. Ю. Новоселова и др.) до негативных (Т. Л. Клячко, О. Н. Смолин и др.). Вопрос остается предметом научной дискуссии.

Оценить эффективность принимаемых мер можно по докладу ОЭСР 2014 года «Измерение инноваций в образовании». В нем представлен анализ состояния образования 28 стран и территорий по уровню инновационности. Авторы доклада, анализируя изменения, осуществляемые в российских школах, определили, что система образования находится на 5 месте из 28. При этом Россия обошла признанных лидеров мирового образования Гонконг (7 место), Израиль (8 место), Сингапур (10 место) и Японию (15 место). Вывод сделан на основе анализа изменений в

системах образования за период с 2000 по 2011 годы. Эксперты ОЭСР выделили девять главных инноваций в российском школьном образовании, которые обеспечили достижение такого результата: использование материальных стимулов для привлечения и поддержки учителей; рост использования данных оценки для мониторинга прогресса учащихся; обновление системы факультативных занятий с учащимися в начальной школе; расширение спектра специальных занятий по математике для отстающих учащихся; использование широкого спектра литературы в преподавании естественных наук; повышение дифференциации в обучении учащихся в основной и средней школе; увеличение возможностей доступа учащихся к Интернет; рост применения информационно-компьютерных технологий; рост участия родителей в управлении школой [15].

Несмотря на позитивные тенденции в развитии российского школьного образования, в докладе за 2014 год «Обзор образования: индикаторы ОЭСР», обобщающем данные о структуре, финансировании и результатах образовательных систем 34 стран-членов ОЭСР и стран-партнеров, отмечается, что уровень финансирования образования в России по-прежнему относительно низок. Расходы на образование составляют в России 3,9% ВВП и 10,9% от общей суммы бюджетных расходов. В среднем по странам ОЭСР эти показатели – 5,6% и 12,9% соответственно. Данное положение существует, несмотря на рост расходов на образование в России с 2000 по 2011 год с 2,9% до 4,6%. Однако они ниже средних по представленным в докладе странам (6,1%), превышая показатели трех стран [14].

Третьим уровнем происхождения изменений в образовании являются инициативы школьных и научно-педагогических институтов. Педагогические исследования и инициативы 1990–2010-х годов дали импульс изменениям в школьном образовании: вариативности образовательных систем (В. Н. Аверкин, В. Н. Коновальчук, К. Е. Сумнительный, А. П. Тряпицына и др.), обновлению содержания образования и технологий обучения (Б. М. Бим-Бад, Е. С. Заир-Бек, Е. И. Казакова, В. Н. Кан-Калик, К. Н. Поливанова, В. В. Сериков и др.), инновационной деятельности (В. П. Ларина, С. А. Писарева, М. Т. Польшанная, Г. Н. Прокументова, В. А. Слостенин, В. И. Слободчиков, А. В. Тодосийчук, А. В. Хутор-

ской и др.), повышению квалификации работников (С. Г. Вершловский, И. В. Гришина, А. Е. Марон, Н. Ф. Радионова, И. И. Соколова, А. П. Тряпицына и др.), обновлению управления образовательными системами (А. Е. Бахмутский, В. И. Бочкарев, В. С. Лазарев, О. Е. Лебедев, В. П. Панасюк, М. М. Поташник, В. В. Сериков и др.) и др.

Осуществляемые инновации обеспечивают обновление содержания образования, форм и методов обучения, развитие систем оценки и сопровождения образовательного процесса, что направлено на развитие школьных организаций. В целом инновационная деятельность преобразует образовательные и управленческие практики, стимулирует развитие профессионализма педагогов и повышает качество подготовки обучающихся. Как обозначают многие авторы (В. Б. Высоцкий, И. И. Коновальчук, А. А. Коропченко, В. С. Собкин, И. Д. Фруммин и др.), эти изменения более успешны, если цели и задачи инноваций связаны с потребностями педагогов и школьников, обусловленными процессом глобализации. В то же время инновационный процесс протекает в условиях, когда «неоправданные новшества, вводимые, как правило, административным способом, сформировали отнюдь не позитивное отношение к инновациям в преподавательской среде» [13, с. 27].

Непосредственно самый приближенный к школе – четвертый уровень происхождения изменений в образовании: интересы и потребности участников образовательных отношений – оказывает минимальное влияние на концептуальные изменения. К категории изменений, инициированных на четвертом уровне, можно отнести начавшийся в 1990-е годы поиск средств поддержки индивидуального прогресса учащихся и развития профессионализма педагогов.

В заключение можно сделать ряд выводов:

– концептуальные изменения системы образования требуют изменений управления школой;

– школы не оказывали и не оказывают существенного и непосредственного влияния на выработку направлений концептуальных изменений, выступая в роли исполнителей инициатив, появляющихся в образовательных системах более высокого уровня или вне системы образования (табл. 1); исключение

составляет некоторое число инновационных школ-лидеров, опыт которых отражается в инициативах школьных и научно-педагогических институтов;

– изменения управления школьными организациями должны затрагивать процедуры целеполагания при принятии решений, ресурсное обеспечение решений и «последствие» по их реализации, для чего целесообразно создание новой модели (табл. 2).

Л и т е р а т у р а

1. Баранова Ю. Ю. Обновление содержания деятельности руководителя образовательного учреждения в условиях введения ФГОС общего образования // Научное обеспечение системы повышения квалификации кадров. – 2012. – № 4 (13). – С. 65–71.
2. Барбер М., Муршед М. Как добиться стабильно высокого качества обучения в школах // Вопросы образования. – 2008. – № 3. – С. 7–60.
3. Беляков С. А. Модернизация образования в России: совершенствование управления. – М.: МАКС Пресс, 2009. – 437 с.
4. Доманский В. А. Современная школа – локальная культурно-образовательная среда самореализации развивающейся личности // Образование: ресурсы развития. Вестник ЛОИРО. – 2012. – № 1. – С. 13–18.
5. Заир-Бек Е. С. Концептуальная рамка программ развития образования // Письма в Эмиссия. Оффлайн: электронный научный журнал. – 2005. – №2. – С. 990.
6. Каменская Ю. А. Образовательная политика в странах Западной Европы и России: сравнительный анализ: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2007. – 24 с.
7. Клячко Т. Л. Образование в России: основные проблемы и возможные решения. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – 48 с.
8. К обществам знания : Всемирный доклад ЮНЕСКО. – Париж: Изд-во ЮНЕСКО, 2005.
9. Ковальчук О. В. Командное управление инновационными проектами в образовательном учреждении // Человек и образование. – 2013. – № 3 (36). – С. 92–97.
10. Лидбитер Ч. Образование – это вообще не школа [Электронный ресурс]. – URL: <http://madan.org.il/node/5157> (дата обращения: 19.10.2014).
11. Пуденко Т. И. Участие общества в управлении образованием: современные акценты // Образование и общество. – 2010. – № 1. – С. 57–63.
12. Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях: к IX Международной научной конференции «Модернизация экономики и глобализация», Москва, 1–3 апреля 2008 года / под ред. Я. И. Кузьминова, И. Д. Фрумина ; ГУ – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. – 39 с.
13. Собкин В. С., Адамчук Д. В., Жуков И. Д., Янбекова Д. В. Отношение учителей к проблеме внедрения инноваций в практику образования // Человек и образование. – 2014. – № 3 (40). – С. 25–33.
14. Education at a Glance 2014: OECD Indicators («Взгляд на образование 2014: показатели ОЭСР», резюме на русском языке) [Электронный ресурс]. – URL: <http://oecdru.org/publics14.html> (дата обращения: 21.01.2015).
15. *Measuring Innovation in Education: A New Perspective*, Educational Research and Innovation. Paris, OECD Publishing, 2014. 332 p.

Т а б л и ц а 2

Влияние концептуальных изменений в системе образования
на управление школьной организацией

Концептуальное изменение	Уровень *	Особенности влияния на управление школьной организацией
Обновление содержания образования и технологий обучения	2	Проектирование школьного компонента содержания, создание новых условий осуществления образовательного процесса. Создание и реализация инновационных проектов.
Поддержка индивидуального прогресса учащихся	2 3 4	Создание новых систем стимулирования и учета достижений учащихся. Развитие олимпиадного движения. Создание и реализация инновационных проектов.
Организация образовательной среды школы и использование территориальных социокультурных сред	2 3	Создание и реализация инновационных проектов.
Совершенствование системы профессионализма работников	2 3 4	Развитие внутришкольного обучения. Расширение числа организаций дополнительного профессионального образования и реализуемых ими программ. Поддержка научного поиска педагогов.
Развитие государственно-общественного управления образованием	1 2 3	Увеличение числа общественно-профессиональных органов управления. Развитие социального партнерства для нужд образования. Рост обоснованности принимаемых управленческих решений. Создание и реализация инновационных проектов.
Независимая оценка качества образования	2 3	Рост обоснованности принимаемых управленческих решений. Создание и реализация инновационных проектов.
Обновление финансово-экономического обеспечения	2	Диверсификация источников финансирования и общее повышение ресурсообеспеченности.

* уровень источника возникновения изменения по Таблице 1.

