

НОВЫЕ ПРОЕКТЫ

Совершенствуя систему школьного руководства* Improving School Leadership

Международный проект «Совершенствуя систему школьного руководства» (Improving School Leadership) реализуется по инициативе Директората ОЭСР по образованию совместно с Комитетом ОЭСР по образовательной политике с 2006 г.

Методология исследования

Основная миссия проекта была сформулирована с помощью экспертов из двадцати двух стран – членов и стран – партнеров ОЭСР¹ как содействие участникам образовательного процесса и органам управления, ответственным за принятие политических решений в сфере образования, в выработке политики совершенствования преподавания и обучения в системе школьного образования через своевременное предоставление необходимой информации, полученной на основе анализа состояния и перспектив развития школьного руководства в странах ОЭСР. Главными механизмами обеспечения подобной информационно-аналитической поддержки выступают:

- проведение синтезирующих исследований по вопросам совершенствования качества руководства в системе школьного образования;
- выявление инновационных и наиболее успешных политических инициатив и практик;
- содействие обмену между странами успешным опытом использования политических механизмов;
- выработка рекомендаций по возможным направлениям будущей политики по улучшению качества управления в школах для органов власти.

В настоящий момент проект вошел в стадию подведения итогов и обсуждения основных

результатов реализованного международного исследования. В феврале 2007 г. в Дублине состоялось третье заседание Рабочей группы по проекту, в рамках которого прошла презентация предварительной версии итогового сравнительного доклада.

Проект опирается на два параллельных и взаимодополняющих подхода, призванных содействовать эффективной реализации целей и задач проекта. Первое направление опирается на подготовку страновых обзоров участниками проекта на основе единой методологии. Второе направление основано на подготовке нескольких кратких аналитических докладов, описывающих частные случаи (case studies) а) системного совершенствования школьного руководства, б) профессиональной подготовки и развития потенциала школьного руководства, и с) успешных примеров инновационных практик.

Результаты, полученные в ходе реализации двух направлений исследования, составили основу для сравнительного итогового доклада по проекту.

Проект направлен на поиск ответов на следующие вопросы: какова степень ответственности школьного руководства? Как возможно эффективное школьное руководство?

Основные понятия

Для целей и задач исследования важную роль играет концепция школьного руководства, принятая за основу экспертами ОЭСР.

Вопросы происхождения понятия «школьное руководство» (school leadership) анализируются широким спектром специальной литературы. Итоговый доклад, резюмирующий основные результаты проекта, также раскрывает понятие школьного руководства, принимая во внимание наличие общих элементов и

* Материал подготовлен заместителем директора Информационно-координационного центра по взаимодействию с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ Ольгой Владимировной Перфильевой.

¹ Австралия, Австрия, Бельгия (Франкоязычное сообщество), Бельгия (Фламандское сообщество), Чили, Дания, Финляндия, Франция, Венгрия, Ирландия, Израиль, Корея, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Словения, Испания, Швеция, Великобритания (Англия), Великобритания (Северная Ирландия), Великобритания (Шотландия).

тенденций в практике руководства на разных уровнях общего образования, а также необходимость учитывать особенности внеобразовательной среды.

Центральным элементом большинства определений понятия руководства является процесс влияния или воздействия, на который указывает большинство определений². Так, в числе наиболее распространенных точек зрения встречается следующее: «Большинство определений понятия руководства допускают наличие некоего процесса социального воздействия посредством осуществления намеренного влияния одного индивида (или группы индивидов) на волю другого индивида (или группы) с целью структурирования деятельности и взаимоотношений внутри группы или организации»³. В свою очередь термин «намеренное влияние» (intentional influence) также представляется важным в силу того, что сам процесс руководства опирается на четко сформулированные цели или результаты процесса распространения влияния.

Под термином «школьное руководство» (school leadership) в зависимости от странового контекста подразумевается либо управление (school management), либо администрирование (school administration) школы. Несмотря на то что все три понятия частично взаимодополняют друг друга, каждое из них для экспертов имеет свою специфику. Демонстрируя имеющиеся различия в понятиях, эксперты приводят следующее объяснение: «В то время как понятие школьного руководства затрагивает процесс наблюдения (steering) внутри организации посредством формирования у ее членов определенного рода установок, мотиваций и поведенческих практик, менеджмент в гораздо большей степени связан с выполнением текущих задач организации»⁴. Согласно другому подходу к объяснению, между понятиями школьного руководства, управления (менеджмента) и администрированием действительно существуют концептуальные различия, которые, тем не менее, составляют сферу ответственности школьного руководства: «Вне зависимости от определения данных терминов, для

руководства школы представляет трудность обеспечение баланса между текущими задачами высокого порядка, как, например, совершенствование качества преподавательского состава, повышение качества результатов обучения и показателей эффективности школы (что составляет задачи руководства – leadership), поддержкой и выполнением текущих рутинных задач, составляющих основу менеджмента (management) и обязанностями более низкого порядка, главным образом, по администрированию (administration)»⁵.

В отношении эффективности системы школьного образования авторы доклада придерживаются точки зрения, согласно которой для успешного функционирования современной школе необходима комплексная и эффективная система руководства, менеджмента и администрирования. Три элемента тесно связаны между собой, и успешность одного элемента невозможна без развития двух других.

В отличие от концепции директорства (principalship), основанной на индустриальной модели образования (industrial model of schooling), согласно которой ответственность за функционирование всей организации (школы) возлагается на одного отдельного индивида, в рамках концепции руководства (leadership) управленческие полномочия предоставляются более чем одному человеку, распределяются между разными участниками, выполняющими различные функции и роли как внутри, так и за пределами школы. Таким образом, доклад рассматривает вопросы школьного руководства, затрагивая анализ особенностей директорского корпуса школы, но не ограничиваясь им.

Миссия школьного руководства: современный контекст

Итак, почему совершенствование системы школьного руководства имеет сегодня столь важное значение? Задаваясь вопросом значимости, эксперты отмечают, что современный интерес к школьному руководству, включение задач по его совершенствованию в число ос-

² OECD (2001) Public Sector Leadership for the 21st Century, OECD, Paris. Цит. по: OECD Improving School Leadership Draft Comparative Report, OECD 2008.

³ Yukl G.A. (2002) Leadership in Organizations, Prentice-Hall., Upper Saddle River, NJ. Цит. по: OECD Improving School Leadership Draft Comparative Report, OECD 2008.

⁴ Bush T., Glover D. (2003) School Leadership: Concepts and Evidence. NCSL, Nottingham. Цит. по: OECD Improving School Leadership Draft Comparative Report, OECD 2008.

⁵ Dimmock C. (1999) Principals and school restructuring: conceptualising challenges and dilemmas // Journal of Education Administration, 37, 441–462. Цит. по: OECD Improving School Leadership Draft Comparative Report, OECD 2008.

новых приоритетов образовательной политики в странах – членах ОЭСР объясняется осознанием влияния, которое школьное руководство способно оказывать на развитие практик организации учебного процесса (*classroom practice*) и взаимодействия отдельных школ с быстро меняющимся внешним миром. Выступая связующим звеном между различными уровнями системы школьного образования, школьное руководство, тем самым, является естественным условием повышения качества и эффективности школьного образования в целом.

В соответствии с высокой оценкой значимости системы школьного руководства эксперты проанализировали современные цели и задачи, актуальные для системы в целом. К последним были отнесены: *i) совершенствование преподавания и обучения в школе; ii) установление взаимосвязи между политикой и практикой в сфере образования; iii) содействие адаптации школы к меняющимся внешним условиям.*

С точки зрения необходимости совершенствования преподавания и обучения, система школьного руководства каждой отдельной школы способна и вносит серьезный вклад в повышение качества результатов обучения школьников посредством создания необходимых условий и благоприятного климата для реализации успешных практик обучения и преподавания.

Тем не менее проведенный анализ выявил опосредованную (непрямую) взаимосвязь между школьным руководством и процессом обучения в большинстве рассмотренных случаев. В силу внешнего присутствия, т.е. реализации своей деятельности, главным образом, вне стен школьного класса, руководство оказывает влияние на процесс обучения школьников посредством других людей и организационных факторов, прежде всего, через преподавателей, методистов, а также создания особого, располагающего к обучению, климата. Такой вывод из исследования соответствует общей исследовательской позиции, принятой при определении понятия руководства. Согласно последней, руководство школы оказывает влияние на мотивацию, способности и рабочие условия преподавательского состава школы, что, в свою очередь, создает определенные условия для организации учебного процесса и обучения школьников⁶.

Сузив проблематику, эксперты сконцентрировали свое внимание на функциях (ролях) и направлениях ответственности. В ходе анализа были выделены четыре ключевые сферы ответственности школьного руководства: повышение качества преподавания и уровня ответственности, развитие стратегических ресурсов управления и системы взаимодействия с внешними заинтересованными участниками – что и составляет в настоящее время систему задач для школьного руководства по совершенствованию преподавания и обучения в школе.

Продолжая актуальное в настоящее время исследовательское направление по изучению противоположных стратегий совершенствования школьного образования посредством инициатив, спускаемых «сверху» (*top-down*) и идущих от преподавательского корпуса и органов школьного самоуправления – «снизу» (*bottom-up*), эксперты высказались за объединение и синхронизацию двух подходов, направленных на усиление эффективного взаимодействия политических мер и практических решений в сфере школьного образования. Успех реализации политических решений, принимаемых «сверху», на практике часто зависит от мотивации и действий руководства школы. Для того чтобы стать значимыми на всех уровнях структуры руководства школы, реформы, инициируемые «сверху», должны быть согласованы с внутренними задачами и деятельностью школы по совершенствованию процессов обучения, преподавания и управления системой в целом. Успешное выполнение и институционализация проводимых реформ требуют от руководства школ активного содействия в комплексной адаптации к новым условиям как процессов обучения и образовательных систем, так и культуры, установок и поведенческих практик.

Поэтому, как бы ни ощущало свою причастность и как бы ни разделяло школьное руководство приверженность целям проводимых реформ, его роль и участие в развитии схожей приверженности сформулированным извне целям и задачам реформирования у преподавательского состава и студентов остаются недостаточными. Реформа школьного образования будет более успешной, если руководство школы станет активным участником процесса выработки политических решений и определения соответствующих целей и приоритетов.

⁶ Leithwood K., Day C., Sammons P., Harris A., Hopkins D. (2006) *Successful School Leadership: What it is and how it influences pupil learning* (Report number 800), NCSL/Department for Education & Skills, Nottingham. Цит. по: OECD *Improving School Leadership Draft Comparative Report*, OECD 2008.

Непрерывный диалог и регулярные консультации между представителями официальных организаций, ответственных за принятие политических решений, и теми, кто осуществляет школьное руководство, таким образом, являются естественным условием эффективной реализации крупномасштабных реформ школьного образования.

Наряду с развитием преподавания и обучения, а также работы по согласованию интересов основных участников процесса реформирования сферы школьного образования, школьное руководство вносит серьезный вклад в адаптацию школ к быстро меняющимся внешним условиям. Поскольку показатели социально-экономического и культурного положения учащихся продолжают оказывать существенное влияние на результаты обучения школьников⁷, понимание и удовлетворение специфических социальных потребностей учащихся, местного сообщества и общества в целом являются важнейшими задачами деятельности профессионалов, работающих в школах.

Усиливающаяся глобализация и становление экономики, основанной на знаниях, определяют новые задачи современных школ: во-первых, необходимость создавать основу для развития обучения в течение всей жизни и, во-вторых, – противостоять другим, не менее важным, вызовам современности. К последним, прежде всего, относятся изменения демографической ситуации, усиление потоков миграции, трансформация рынков труда, многообразие структуры учащихся, усложнение структуры домохозяйств, развитие новых технологий и областей знания. Все это оказывает серьезное влияние на институт школьного образования, приводя к трансформации и переосмыслению роли школьного руководства для более эффективного функционирования школ в изменяющихся условиях.

Характер школьного руководства, как показывает проведенный анализ, во многом зависит от изменений в сфере управления образованием, а также от национального и международного контекста функционирования систем школьного образования. Так, процессы децентрализации управления школьным образованием и его автономизация, идущие параллельно с повышением ответственности школ за результаты обучения, интегрированы в более широкий процесс укрепления образовательных систем и повышения результатов обучения школьников в целом. Одновременно

с этим такие факторы, как состав и структура учащихся, непосредственно влияют на распределение ролей и ответственности внутри структуры школьного руководства.

На сегодняшний день в странах ОЭСР происходит значительное расширение и усложнение функций школьного руководства. Некогда ограниченные деятельностью администратора или директора школы, задачи школьного руководства в настоящее время все чаще определяются широким и более востребованным набором функций, включая управление финансовыми и человеческими ресурсами и руководство образовательным процессом в целом. Несмотря на это, система школьного образования продолжает сталкиваться с проблемами усиления процессов старения и достижения пенсионного возраста действующего административно-управленческого состава школ (Рис. 1). Сохраняется проблема замещения кадрового состава кандидатами необходимого уровня квалификации и профессионального опыта (Рис. 2), связанная с обременительными условиями труда, широким набором выполняемых функций и недостаточным объемом вознаграждения и материальной поддержки. Другой немаловажной проблемой является гендерное неравенство в структуре руководства школ на всех уровнях общего образования (Рис. 3).

Практические выводы из исследования

Описанные выше изменения привели к признанию проблем развития и повышения эффективности школьного руководства на уровне национальных приоритетов образовательной политики как в странах-членах, так и в ряде стран – партнеров ОЭСР.

Анализ проблем политики школьного руководства в странах ОЭСР позволил авторам проекта выявить и сформулировать четыре главных политических механизма совершенствования и повышения его эффективности. Каждый из механизмов направлен на обеспечение государственных органов управления сферой образования в странах – членах и странах – партнерах ОЭСР набором политических решений, призванных содействовать повышению качества и эффективности современной системы школьного руководства и ориентированных на создание необходимых условий для его будущего развития. К ним относятся:

⁷ OECD (2007) PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World, OECD, Paris.

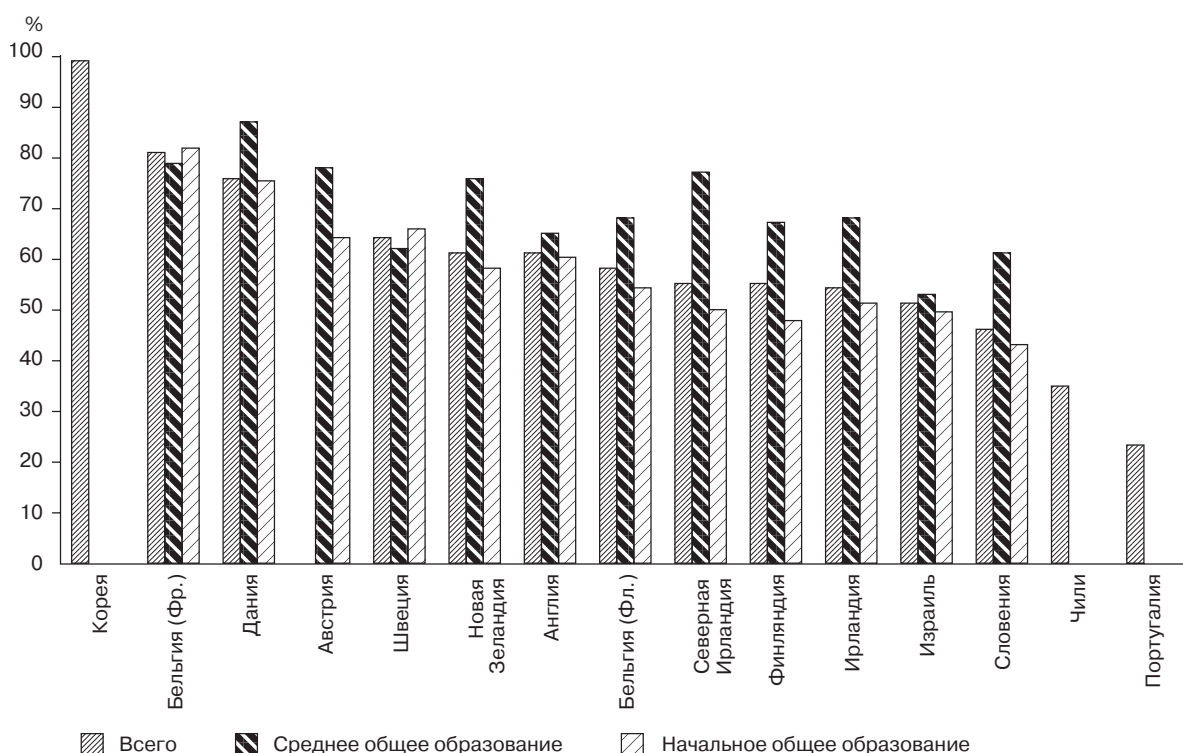


Рис. 1. Процент руководителей школ в возрасте 50 лет и старше в государственных общеобразовательных школах (2006–2007 гг., выборочно по странам – членам и странам – партнерам ОЭСР)

Источник: ОЭСР (данные страновых докладов и результаты национального опроса, полученные в ходе проекта).

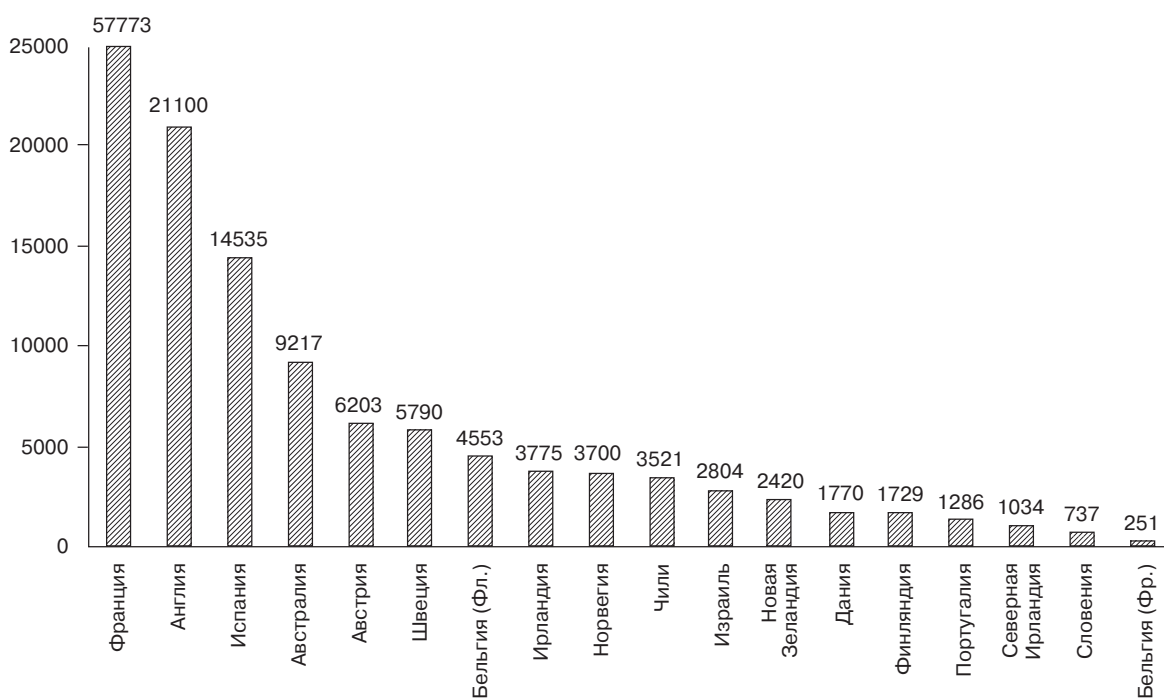


Рис. 2. Численность руководителей государственных общеобразовательных школ (2006–2007 гг., выборочно по странам – членам и странам – партнерам ОЭСР)

Источник: ОЭСР (данные страновых докладов и результаты национального опроса, полученные в ходе проекта).

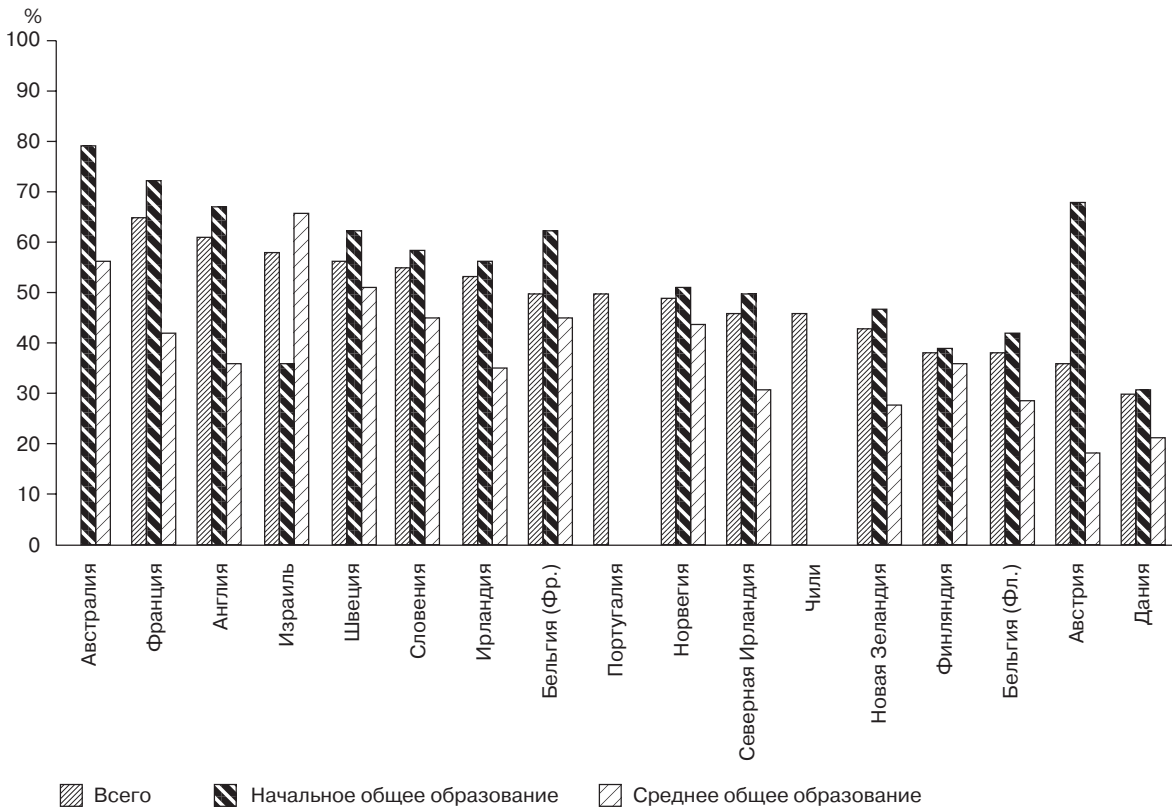


Рис. 3. Процент женщин – руководителей государственных общеобразовательных школ (2006–2007 гг., выборочно по странам – членам и странам – партнерам ОЭСР)

Источник: ОЭСР (данные страновых докладов и результаты национального опроса, полученные в ходе проекта).

Переопределение роли и ответственности школьного руководства в современном контексте

Во многих странах, как отмечают эксперты, существуют определенное недопонимание и дефицит ясности задач деятельности руководителя школы. Отсутствие понимания должностных обязанностей вносит дополнительный вклад в усложнение данного вида работы и препятствует участию потенциальных претендентов в конкурсе на замещение подобных должностей. Для повышения эффективности школьного руководства необходимо, таким образом, четкое формулирование задач, определение границ ответственности и разграничение должностных обязанностей руководителя школы.

Для целей повышения эффективности школьного руководства необходимы детализация и описание основных функций и сфер ответственности, составляющие структуру должностных обязанностей руководителя образовательного учреждения на сегодняшний день. Полученная информация позволит определить те функции школьного руководства, которые в наибольшей степени способствуют

повышению результатов обучения школьников. В политику совершенствования школьного руководства также могут быть интегрированы результаты многочисленных исследований по данной проблематике для целей переосмысления задач школьного руководства в целом.

Перераспределение задач школьного руководства

Повышение роли школьного руководства в развитии образовательной сферы требует от структур школьного управления своевременной адаптации к новым внешним условиям. Большое значение для успешной адаптации образовательных систем к внешним условиям имеет широкое распространение и принятие современной концепции школьного руководства. Другим важным направлением является процесс перераспределения ответственности и должностных обязанностей. В настоящее время страны ведут активный поиск лучшего способа распределения ответственности и должностных обязанностей, уделяя особое внимание механизмам стимулирования, вознаграждения и необходимой поддержки.

Развитие навыков, необходимых для повышения эффективности школьного руководства

Расширение роли и сферы ответственности школьного руководства также подразумевает создание дополнительных возможностей профессионального развития для действующих и лучшую профессиональную подготовку будущих руководителей. Несмотря на то что в большинстве стран единственным критерием соответствия кандидата должности руководителя школы до сих пор является его педагогический опыт, квалификация преподавателя, тем не менее, не гарантирует наличия у кандидата знаний и навыков, необходимых для управления школой, ориентированной на потребности учащихся в условиях децентрализации и повышения ответственности школ. Кроме того, большинство руководителей не располагают достаточным уровнем первичной профессиональной подготовки, им также во многих случаях оказываются не доступны возможности дополнительного профессионального развития и совершенствования имеющихся квалификаций.

Крайне важным для повышения эффективности системы школьного руководства является предоставление руководителям и всем тем, кто вовлечен в процесс руководства школой, возможностей профессионального развития и подготовки для получения необходимых навыков и новых знаний. Совершенствование системы руководства должно рассматриваться как непрерывный процесс, быть направлено на потребности самих руководителей и осуществляться через комбинацию формальных и неформальных программ.

Повышение привлекательности профессии руководителя школы

Опыт большинства стран и дополнительный анализ страновых контекстов свидетельствуют, что сложность привлечения новых кан-

дидатов на должности руководителей школ во многом связана с негативным имиджем данного вида профессиональной деятельности, недостаточным вниманием к проблемам найма (привлечения) и планирования преемственности, а также условиями труда, при которых вознаграждение оказывается несоразмерным высокой степени ответственности руководителя школы. Многие страны продолжают увеличивать ожидания и возлагать большие надежды на потенциал, заложенный в системе школьного руководства, не обеспечивая при этом развития механизмов поддержки и стимулирования и их соответствия современным требованиям.

Для повышения привлекательности профессии руководителя школы, привлечения высокопрофессиональных специалистов странам потребуется разработать эффективные стратегии найма и планирования преемственности, изменить объем вознаграждения, а также повысить качество условий труда и перспектив профессионального развития.

Заключение

Окончательная версия сравнительного доклада будет представлена в апреле 2008 г. в ходе итоговой конференции. Международная конференция «Совершенствуя систему школьного руководства» состоится 14–15 апреля 2008 г. в Копенгагене и объединит политиков, ученых, представителей школьной администрации из разных стран и международных организаций с целью найти ответ на один из самых главных вопросов – *каким образом возможно успешное развитие системы школьного руководства в современных условиях?*

Более подробную информацию о проекте можно узнать, обратившись в Информационно-координационный центр по взаимодействию с ОЭСР (Центр ОЭСР – ВШЭ).