

СЁРФЕРЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ХАОСА



Александр Владимирович Могилев,
профессор Воронежского государственного педагогического университета, доктор педагогических наук

• реформы • управление школой • директор • органы управления образованием

Всё более очевидной становится необходимость неких системных преобразований в российской школе, не сводящихся к паллиативным мерам типа изменения количества уроков по тому или иному предмету или введения электронных журналов. Угадывая контуры этой реформы, необходимо правильно определить её субъект, а также некоторый набор условий-требований-механизмов, который сделает реформу результативной.

В частности, требует ответа вопрос, является ли классно-урочная активность, образовательный процесс школы субъектом такой реформы? Действительно, исследования и публикации о состоянии современной российской школы по большей части относятся к классно-урочной активности школьников и учителей (либо к общедидактическим аспектам обучения). Эти исследования единодушно фиксируют углубляющийся кризис обучения в школе, снижение его результатов. Однако такие исследования, несмотря на то, что они освещают варианты

позитивных изменений в каких-то конкретных деталях учебно-воспитательного процесса, не в состоянии указать механизмы изменения исчерпавшей себя модели школьной системы в целом. Это при том, что изменения модели системы школы должны удовлетворять вполне конкретным требованиям результативности, эффективности, и, главное, локальности, приводить к нужным и необратимым результатам за счёт вполне понятных, конкретных, измеряемых и не требующих бесконечного времени и чрезвычайно больших затрат изменений в конкретных механизмах функционирования школы, которые можно было бы описать в одно-двухстраничной концепции или статье закона об образовании.

Очевидно, что сфера классно-урочной активности в школе не удовлетворяет этим требованиям. Никакие новации в дидактической сфере не обеспечат результативной, необратимой и обозримой по времени и по финансовым затратам системной реформы школы. Изменения в деятельности учителя могут наступить лишь в результате системного накопления и необратимого действия неких локальных изменений, которые должны быть проведены в аспектах школьной жизни, не сводящихся к классно-урочной деятельности, являющихся

первичными по отношению к этой деятельности. Отметим также, что ни происходящее увеличение зарплат учителей, ни улучшение оснащения школ компьютерной техникой не ведут к каким-то содержательным изменениям в образовательном процессе, хотя и полезны и позитивны. При этом их результативность и эффективность остаются под большим вопросом. Само по себе улучшение финансового обеспечения школы не приводит автоматически к изменению модели обучения, это лишь один из содействующих ему (как сказали бы математики) необходимых, но недостаточных условий.

В современной школе происходит принципиальное изменение баланса ролей учителя и директора, зон их компетенций и ответственности. Если раньше каждый учитель был самостоятелен и независим, опираясь на утверждённую учебную программу, учебник, педагогический опыт и своё образование, курсовую переподготовку, а главное, получая заработную плату в соответствии со стабильной единой сеткой разрядов, то теперь он оказался в несколько неопределённом и неустойчивом положении, которое увеличивает его «управляемость», открытость и восприимчивость к инициативам в образовании (или, как квалифицирует происходящее значительная часть образовательного сообщества, беззащитность по отношению к управленческим перегибам и произволу).

В результате реформы оплаты труда учитель стал значительно больше зависим от директора (а в действительности, от вышестоящего руководства образования), получившего в свои руки экономический инструмент «управления» учителем — зарплатные коэффициенты и надбавки. Стоит отметить, что этот инструмент — в основном морального, психологического характера, потому что реформа оплаты труда учителей пока вылилась лишь в «пустые хлопоты», не привела к росту авторитета учителя в обществе, оставляя эту профессию одной из наименее престижных. Перевод на новую систему оплаты во многих территориях фактически привёл не к повышению, а к понижению или незначительному изменению уровня оплаты труда учителя.

В этом контексте в значительно большей степени заслуживает внимания деятельность директора школы, его направляющая роль в реализуемой школой модели образовательного про-

цесса, по отношению к которой изменения в деятельности учителя являются производными. В результате тектонических сдвигов, которые медленно, но верно происходят в образовании и обществе под влиянием рассредоточенных, точечных реформ, проводимых правительством и Минобразования, постепенно формируется принципиально новое положение директора школы, отличающееся от того, каким оно было 5—10 лет назад. Директор школы из просто старшего товарища и председателя педсовета превращается в ключевую фигуру современной школы, в менеджера.

Можно сказать, что вертикаль власти, опускаясь сверху вниз, достигла школы. По мысли реформаторов директор — уже не просто лучший, наиболее авторитетный в школе учитель-предметник, ходок-проситель от школы в органы власти. Он — менеджер в учительском коллективе, представитель власти в школе. И неважно, насколько он разбирается в педагогическом процессе, главное — он должен обладать навыками стратегического управления и сделать школу современной и эффективной. Идёт сетевая менеджерская подготовка директоров школ, происходит активная смена директорского корпуса, поиск персоналий, способных организовать работу школы как самостоятельного хозяйствующего субъекта в условиях формирующейся капиталистической экономики и отказа государства от социальных гарантий.

Однако между идеями, закладываемыми в реформы, и возникающей в их результате картиной, как правило, обнаруживаются разительные расхождения.

В № 1 «Народного образования» за 2011 год мы писали о проблемах этой смены — вызванных произволом чиновничества и протекционизмом при отборе и назначении директоров вне связи с их лидерскими и профессиональными качествами, а также о сопутствующих таким назначениям конфликтах между педагогическими коллективами и властями.

Поиск и проведение в жизнь стратегии развития школы теперь возлагаются именно на директора. Считается, что он может не быть авторитетным, профессиональным педагогом, но стратегом быть обязан. Не является ли этот перенос стратегических функций на директора школы уходом власти, органов управления образованием от ответственности? В самом деле, от директоров школ вместе с их педагогическими коллективами ждут ответ на вопрос о том, какой должна быть модель российской школы в XXI веке, какой может быть стратегия российского образования в целом, но почему же до сих пор этого ответа не знают ни Правительство, ни Минобрнауки, ни Российская академия образования?

При подготовке этой статьи нами было проведено исследование, основанное на серии крауд-интервью директоров школ, проводившихся с помощью социальных сетей.

В ходе интервью предлагались следующие вопросы:

1. Какова основная забота, постоянная головная боль директора школы?
2. Из каких составляющих складывается работа директора школы и их относительная доля в общем времени работы?
3. Какого типа управленческие решения вам приходится принимать? В каких ситуациях? И как часто?
4. Испытываете ли вы нехватку профессиональных управленческих знаний? Может ли директор школы быть менеджером, а не педагогом? Или всё же педагогическое образование и опыт для директора обязательны?
5. Какие проблемы учителей и педагогического процесса видятся из кресла директора школы?
6. Насколько комфортно работать директором школы в плане условий труда, взаимодействия с вышестоящими органами, учителями, родителями и учениками?

7. Какие управленческие воздействия вы получаете от вышестоящих органов? Насколько полезно (или вредно) и значимо их вмешательство в работу директора школы?

На приглашение к интервью откликнулись более 20 директоров школ из разных регионов страны.

Директорский корпус по характеру ответов примерно поровну разделился на директоров (как правило, вновь назначенных, с небольшим опытом работы), достаточно лояльно или конформистски относящихся к активности вышестоящих органов, и опытных директоров, весьма критично или даже протестно отзывающихся об имеющейся практике управления школами в регионах.

В зависимости от разделения на эти группы лояльных и протестных директоров ответы на вопросы интервью существенно разнятся.

Ключевая проблема для лояльных директоров школ — подбор и расстановка кадров. Это понятно, они недавно назначены и решают вопросы создания своих педагогических команд, выстраивают в школе процессы в соответствии с собственным пониманием актуальных тенденций развития школы, отражённых, например, во ФГОС. Трудности, с которыми они сталкиваются, значительны: стало чрезвычайно трудно найти и привлечь на работу действительно квалифицированного и вовлечённого, имеющего содержательную мотивацию, завуча или учителя. Молодые выпускники педагогических вузов, как правило, не имеют устойчивой мотивации на учительскую профессию, на творческую и кропотливую работу с детьми. Опытные, творчески и результативно работающие учителя обычно высоко ценятся в своих школах и не склонны легко менять то место работы, где они добились успеха, на новое, в новом педагогическом коллективе и с другими руководителями, что сопряжено с неопределённостью и риском.

Лояльным директорам школ удаётся построить свою деятельность так, чтобы уделять

поровну внимания и рабочего времени основным направлениям работы: 25% — внутришкольный контроль, 25% — работа с документацией, 25% — финансово-хозяйственная деятельность, 25% — текущие вопросы. При этом управленческие решения, принимаемые по несколько раз в день, достаточно поверхностны и связаны с организацией каких-либо учебных или контрольных мероприятий (например, выделение для них классов, назначение ответственных и комиссий, выпуск приказов в соответствии с рекомендациями вышестоящих органов).

Такие директора видят в основном деятельность учителей в свете реализации ФГОС: в реализации новых требований к построению урока, отходе от лекционного стиля преподавания, переходе к диалогу с детьми, к работе в группах с активным применением технических средств, мощное насыщение которыми произошло в последние годы — это и АРМ педагогов, имеющиеся во многих классах, проекторы, документ-камеры, интерактивные доски и пособия для них. Естественно, что лояльные руководители в основном довольны взаимодействием с вышестоящими органами, интенсивностью и содержанием поступающих от них распоряжений и рекомендаций. Удовлетворены они и своим положением, считают достаточно комфортными условия труда директора. Впрочем, такое лояльное отношение к вышестоящим органам и собственной управленческой практике отличает директоров в тех регионах, где интенсивность управленческой активности не слишком высока, и их можно отнести к «спокойным». Представляют такие директора чаще всего школы, не выделяющиеся по своим показателям, средние, ничем особо не выдающиеся.

Напротив, директора неординарных школ, добившиеся высоких результатов в деятельности своих учреждений, зачастую настроены весьма критично по отношению к деятельности органов управления образованием, проявляющих явную управленческую «типерактивность». Основные проблемы они видят в нехватке средств на оплату труда административно-управленческого и младшего обслуживающего персонала, а также на аварийные бытовые нужды. Парадокс, но опытные и результативные директора школ затрудняются в том, чтобы работать по плану, чётко упорядочить свою деятельность по внутришкольному контролю, подготовке документации (из-за необ-

ходимости её постоянно приводить в соответствие с меняющимися нормативно-распорядительными материалами). Школы получают поток указаний и требований отчётов с нереальными сроками выполнения, их лихорадит. Широка практика созыва внеплановых совещаний, проводящихся, как правило, нерезультативно из-за постоянных перескакиваний с вопроса на вопрос, а также внезапных вызовов в бухгалтерию. Директора постоянно сталкиваются с проблемой зарегулированности процесса жизнедеятельности школы, в котором им отводится роль транслятора указаний вышестоящих органов, с вмешательством вышестоящих органов в компетенции школы, высокой бюрократизированностью процессов управления. Школы захлёбываются от «мониторинга», сводящегося к проверкам наличия различных документов, их соответствия утверждённым формам (при том, что последние быстро меняются). Постоянно требуются всё новые и новые документы, регламенты, приказы, и притом отражённые в протоколах педсоветов (задним числом). Для лицензирования необходимо подготовить огромное количество бумаг, и при этом они должны выдержать построчную сверку с записями в классных журналах... И в результате — неизбежные штрафы, выговоры, нервотрёпка...

При этом директор не располагает действенными рычагами воздействия на коллектив. Стали вполне обычными происшествия, говорящие об утрате некоторыми учащимися и их родителями не только уважения к школе, но и элементарных норм морали и порядочности. Стоит ли говорить, что заинтересованный и вовлечённый директор быстро профессионально выгорает в таких условиях...

В целом интервью показало, что в разных регионах страны в управлении образованием реализуются чрезвычайно разные, противоречащие друг другу подходы. При этом различия диктуются, как правило, стилем и взглядами руководителей региональных и муниципальных органов

управления образованием. Бросается в глаза существенно разная интенсивность управленческой деятельности: где-то территории со «спокойным», «вялым» управлением, а о других можно говорить об управленческой «гиперактивности», где чересчур бурно протекают управленческие процессы, в рамках которых управление школой превращается в одно лишь оперативное реагирование на руководящие воздействия, затыкание дыр и гашение управленческих пожаров.

Очевидно, что региональная практика управления школой требует стандартизации и регулирования, а также централизованного мониторинга. Функции управления региональными системами образования, некогда, при слиянии Министерства просвещения с Госкомитетом по высшему образованию и науке, сброшенные на регионы, необходимо в Минобрнауки восстанавливать.

Анализ ответов директоров в проведённых интервью говорит, с одной стороны, о накапливающихся признаках хаоса в управлении школой, об отсутствии системы или хотя бы единой концепции в управлении школьной сетью, результатом чего стали признаки утраты управляемости школьными сетями в ряде регионов. Характерное проявление этого хаоса — практически открытое нарушение законодательства об образовании, практикуемое органами управления образованием и муниципальными властями во многих регионах. Так, реформирование бухгалтерского учёта школы проведено во многих территориях фиктивно. По-прежнему школы не имеют самостоятельности в распоряжении положенными им средствами. Распоряжение ими фактически ведётся районными и городскими органами управления образованием с помощью централизованных бухгалтерий и имеет коррупционные признаки. Роль директора школы сводится к роли «подписанта» финансовых бумаг, в том числе платёжных поручений.

Помимо манипуляций с заработной платой и школьными финансами проводившиеся реформы привели к росту хаоса и неопределённо-

сти в современной российской школе: «подавленный» властями ЕГЭ по-прежнему не принят обществом, его плачевные результаты 2014 года так и не были проанализированы и не получили конкретной оценки. Цели и ценности образовательного процесса неясны. Был продекларирован, но так и не совершился в полной мере переход на образовательные стандарты нового поколения. Ясно, что в отсутствие чёткой управленческой практики переход к новым стандартам ведёт к размыванию единого образовательного пространства страны. Учебное книгоиздание в результате лихорадочной смены правил получения учебниками грифа Министерства оказалось в ступоре, закрывающем путь в школу действительно инновационным и интересным пособиям, остро необходимым именно для перехода к ФГОС.

По мысли руководителей образования, мероприятия национального проекта «Образование» призваны стимулировать активные педагогические коллективы, эффективных и авторитетных директоров, имеющих внятную концепцию развития школы в новых условиях. Директорам и педагогическим коллективам подаётся сигнал о том, что активные коллективы, выступающие в образовательной среде с новациями и инициативами, получают поддержку, в том числе финансовую. В то же время средств, отпускаемых по нормативному принципу для работы школ, недостаточно. Не на что провести ремонт, даже косметический, обновить мебель, оборудование к началу учебного года. Как, интересно, обеспечить охрану школы, организовать противопожарные мероприятия, многочисленные требования по безопасности и санитарному контролю, если средств на это не выделяется? Школа, несмотря на громкие заявления о недопустимости поборов с родителей, выживает за счёт именно родительской платы, собираемой на родительских собраниях под юридическим прикрытием «некоммерческих партнёрств» родителей и школы. Школа всё-таки озабочена тем, как зарабатывать деньги самостоятельно, при этом последнее место занимают надежды на возможные гранты под школьные новации.

Однако анализ практики грантовой поддержки лучших школ говорит о том, что в регионах уже сформировался немногочисленный пул школ и их администраций, ставших почти профессиональными «грантоедками», которые с помощью приобретённой ранее репутации, влиятельных родителей, тесных связей с органами управления образованием, подчас имеющих коррупционный характер, и некоторого опыта написания грантовых заявок, снова и снова выигрывают гранты. Основной же массе региональных школ при этом гранты недоступны, они надёжно отсекаются от пула грантополучателей по формальным признакам.

В свете хаоса в сфере управления образованием особый интерес вызывают инициативы Московского департамента образования по слиянию и укрупнению школ. Усилия по слиянию школ, которые прилагает Московский департамент образования, представляются совершенно неслучайными. Сливая и укрупняя школы на базе наиболее успешных (с точки зрения департамента, разумеется), он рассчитывает научиться «клонировать» лучшие практики управления, обеспечить передачу и внедрение эффективного управленческого опыта в создаваемых комплексах. Как нам представляется, это попытка построить управленчески эффективную сеть школ за счёт устранения из неё явно неэффективных учреждений. Мы здесь не говорим о том, что данный подход оказывается разрушительным в отношении образовательной среды присоединяемых школ, по крайней мере, в краткосрочной перспективе, и может негативно сказаться на судьбах учащихся этих школ.

В этом случае к школам пытаются применить методы повышения эффективности бизнеса за счёт слияния и укрупнения филиалов бизнес-организации, состоящей из филиальной сети, традиционно используемые в практике управления бизнес-корпораций. В практике образования, однако, вряд ли эти попытки использовать опыт бизнес-корпораций можно считать компетентными как с точки зрения корпоративного менеджмента, так и с точки зрения управления сетью школ, обладающего выраженной спецификой. Это неоправданный и необоснованный перенос опыта из одной сферы в другую, где он, скорее всего, окажется непригоден.

Необходимо констатировать, что в настоящее время совершенно не разработаны методы

и средства, которые могут использоваться для повышения управляемости школы и качества этого управления. Во всяком случае, происходящие слияния школ отражают рост внимания государства к среде школы и механизмам её функционирования с управленческой точки зрения и попытки их изменения стандартными управленческими средствами, однако очень плохо, что это слияние происходит в условиях полного отсутствия прозрачности решений о слиянии и обсуждения рациональных оснований для слияния. В результате опыт слияния учебных заведений через какое-то время, без сомнения, будет признан неудачным, но снова вопрос об ответственности за неверные управленческие решения повиснет в воздухе.

Ключом к пониманию современного состояния школы и характера деятельности традиционных субъектов образования — учителя и директора школы (вкуче с завучами, специалистами и руководителями органов управления образованием и т.д.), является конфликт, сшибка традиционалистско-государственной и либеральной идеологий, которые материализуются в действиях участников образовательного и управленческого процесса. К настоящему моменту общество устало от либеральных идей и захотело возврата к традиционализму. Однако оно (общество) забыло, что последний неизбежно несёт с собой управленческий произвол, неэффективность, безответственность за управленческие решения. С нашей точки зрения, ключевым вопросом для совершенствования управленческой практики в сфере образования является механизм ответственности за принимаемые и реализуемые решения, который может быть сформирован лишь в процессе развития гражданского общества и демократии, государственно-общественного партнёрства в управлении школой.

Данный тезис активно звучал в 1998—2005 годы, но под влиянием начавшегося традиционалистского поворота в идеологии был несправедливо забыт. **НО**