

Директор школы и управленческая команда в контексте реформ образования

*Елена Михайловна Аврамова,
Владимир Николаевич Титов*

Перевод школ в форму новых бюджетных или автономных организаций, объединение школ, расширение компетенций директоров, с одной стороны, и усиление требований к ним со стороны вышестоящих органов, с другой, требуют изменения модели управления и создания дееспособной управленческой команды. На материале проведённого социологического исследования в форме углублённых интервью с директорами школ авторы исследуют существующие сегодня модели управления.

В новых условиях принципиально меняются требования к профессиональной компетенции, квалификации директора школы. Автономия школ, наделение их большими полномочиями в стратегическом и оперативном управлении предполагают смещение акцентов в ролевом комплексе директора школы в сторону специальных управленческих компетенций и знаний в области правового регулирования, финансового менеджмента. Особенно актуализировалась востребованность менеджерских компетенций в условиях динамично разворачивающегося в последние годы процесса создания образовательных комплексов, объединяющих в рамках единой структуры образовательные учреждения дошкольного и школьного образования.

Попытаемся выявить модели управления, наиболее эффективные для развития образования. С этой целью мы проанализировали международный опыт управления образовательными организациями, исследовали роль управленческой команды с позиций разделения и передачи управленческих полномочий. Кроме того для определения наиболее важных компетенций руководителей школ, соответствия их профессиональной квалификации задачам, решаемым с помощью реформ, а также рассмотрения круга вопросов, связанных с формированием управленческой команды, в 2014 году были проведены углублённые экспертные интервью с директорами московских школ.

Международный опыт реформ системы управления школами

Директор школы — это прежде всего «главный учитель», и основная его задача — создание необходимых условий для повышения качества образования учеников. Модель

«хорошего управления» должна включать три роли: административное руководство, управление изменениями, лидерство в преподавании. Это означает, что руководители школ должны отойти от исключительно административной роли и сосредоточиться на преподавании, формируя ожидания, поддерживая учителей в разработке планов, посещая занятия и проводя тренинги с учителями, сопровождая сообщества профессионального взаимообучения, то есть постоянно направляя развитие школьной культуры на усовершенствование преподавания для улучшения результатов учеников¹. Роль администратора должны взять заместители, получающие специальную подготовку «менеджера образования». Большую помощь директору школы в подготовке и реализации программы преобразований должны оказать члены управленческой команды.

Исследователи отмечают, что в рамках управления школьным учреждением может возникать типичная проблема — стремление к централизации полномочий и прав чрезмерно авторитарным руководителем, игнорирующим коллегиальный и командный подход при управлении.

Опыт успешных реформ, направленных на повышение качества образования, свидетельствует о принципиальной важности квалифицированного руководства, способного провести необходимые изменения. Основные направления подготовки руководителей: отбор подходящих учителей на должность директора школы; развитие в руководителях школ лидерских навыков; достижение того, чтобы директора значительную долю времени тратили на развитие педагогов. Так, в Сингапуре кандидаты на пост директора школы проходят обязательную шестимесячную образовательную программу для лидеров, составная часть которой — наставничество, осуществляемое опытным руководителем школы при неформальной поддержке директоров школ одного района.

Основные формы развития лидерских компетенций для отбора наилучших руководителей школьных учреждений, принятые в наиболее «продвинутых» странах: курсы по менеджменту и лидерству на основе ведущих программ для бизнес-менеджеров; один день в неделю кандидаты, работая в школе, вырабатывают новаторский подход к решению самых трудных задач, стоящих перед данной школой; групповые проекты, где кандидаты работают как одна команда над выработкой новых педагогических подходов; двухнедельные зарубежные стажировки в международных корпорациях (таких, как IBM, HP, Ritz Carlton), во время которых директора работают вместе с руководителями этих компаний, осваивая их практику управления и лидерства; строгая оценка: только один из двух кандидатов, прошедших курсы, будет назначен директором школы.

Нередко предусматриваются специальные программы стажировки для молодых директоров: три дня в неделю практика в школе под наблюдением опытного директора; два дня в неделю занятия в классах и семинары, посвящённые технологиям управления и развитию педагогов; стажёрам выплачивают зарплату в период обучения; по окончании обучения они конкурируют с другими кандидатами на должность директора; летний институт: пятидневная программа, сконцентрированная на подготовке директоров к первым двум-тремя неделям работы в школе; наставничество: каждый новый директор получает поддержку опытного директора с большим диапазоном умений и навыков; поддержка из центра по административным вопросам, например, по работе со школьным бюджетом;

¹ Барбер М., Муршед М. Создавая будущее: как хорошие образовательные системы могут стать ещё более эффективными в следующем десятилетии // Вопросы образования. — 2010. — № 3.

совещания с коллегами, ежемесячный обмен опытом; внеочередные совещания. Семинары и мастер-классы по поводу возникших проблем — по мере надобности; контроль.

После того как отобраны подходящие люди и им привиты необходимые знания и навыки, выстраивается система ролей, ожиданий и стимулов для директоров, которая поощряет их уделять основное внимание работе с педагогами, а не административной деятельности. В некоторых школьных системах директора тратят большую часть времени на решение задач, не имеющих прямого отношения к повышению качества преподавания, что ограничивает возможность напрямую влиять на повышение качества образования в их школах. В тех системах, где основной задачей директора считается проведение в жизнь изменений, от них ожидают, что они проявят себя прежде всего в качестве блестящих педагогов, тратящих львиную долю своего времени на развитие и поддержку учителей.

По мнению исследователей, директора школ должны прежде всего сосредоточиться на стимулировании групповых, командных подходов в работе учителей: обмене опытом, коллективных обсуждениях, разработке общих программ, обязательном присутствии на уроках с последующим обсуждением возникших проблем.

Роли, квалификация, компетенции директора школы

В современной России преобладает модель «директора-администратора», совмещающая две базисные установки: организация и развитие учебного процесса и управление школой как организацией, существующей в определённом социально-экономическом и институциональном контексте.

Попытаемся выделить компетенции и квалификационные требования, которые предъявляются директору школы существующим официальным нормативным актом². Нормативные документы ясно свидетельствуют: на официальном уровне при определении компетенций руководителя школы баланс смещён в сторону административно-хозяйственных функций. В «Требованиях к квалификации руководителя» среди основных направлений подготовки выделены: высшее профессиональное образование по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Управление персоналом» и стаж работы на педагогических должностях не менее пяти лет, или высшее профессиональное и дополнительное профессиональное образование в области государственного и муниципального управления или менеджмента и экономики и стаж работы на педагогических или руководящих должностях не менее пяти лет. Таким образом, ролевая модель директора школы по формальным признакам характеризуется преобладанием управленческих компетенций.

Очевидное смещение акцентов в пользу управленческих компетенций директора школы в Едином квалификационном справочнике компенсируется за счёт наделения заместителя руководителя более весомыми полномочиями по организации и совершенствованию учебного процесса. При этом административно-хозяйственным обязанностям заместителя руководителя отводится сравнительно меньшее внимание.

Таким образом, неявно выражено разделение труда руководителей: полномочия и ответственность директора включают весь круг задач, которые решаются в рамках школы с определённым преобладанием административно-хозяйственных обязанностей, а полномочия и ответственность заместителя руководителя имеют более специализированный характер и распространяются преимущественно на сферу образования.

² Приказ Минздравсоцразвития России от 26.08.2010 г. № 761н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих», раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» // Российская газета. 20.10.2010.

Управленческая команда директора школы

В условиях постоянных реформ системы среднего общего образования усложняется комплекс задач, которые приходится решать школьной администрации: повышение качества образования (переход на так называемый «компетентный» подход к обучению), уровня квалификации преподавательского состава, формирование сложных сетевых отношений с различными заинтересованными группами (учредители, управляющие, попечительские советы и т.п.); финансовая отчётность в рамках выполнения показателей госзадания, привлечение новых учеников, реализация программ инклюзивного образования и программ обучения детей трудовых мигрантов, дистанционное образование и профилизация школы, индивидуальные образовательные траектории, ведение разнообразной документации, внедрение новых программ и инновационных методик и многое другое. Безусловно, круг задач и полномочий современного директора школы расширяется по сравнению с ситуацией в прошлом. Это означает, что необходимо переходить на более децентрализованную модель управления школой.

Самый очевидный подход к децентрализации, который предлагается в классическом менеджменте, — делегирование полномочий и ответственности. Так, например, основные полномочия, связанные с комплексом задач по совершенствованию учебного процесса, директор может делегировать своим заместителям, оставив за собой сугубо административные и хозяйственные функции. Такой вариант находит своих сторонников, однако учитывая сложившуюся в нашей стране традицию, предполагающую наделение директора школы исключительной ответственностью за результативность учебного процесса, этот подход трудно осуществить в полной мере: ведь руководитель школы проходит ступени карьерной лестницы именно в сфере образования — сфере, которая, как и медицина, организована в виде своеобразной корпорации со своим профессиональным кодексом, пониманием миссии школы и учителя, нормами, допуском на основе базового образования.

Более подходящий вариант делегирования полномочий — формирование так называемых управленческих команд, которые наделяются правами принимать решения по организации и совершенствованию учебного процесса, определённых административных и финансовых вопросов. Учитывая статус школы как бюджетной организации или казённого учреждения, которые не функционируют в условиях рыночной конкуренции, подобный подход к делегированию полномочий представляется более обоснованным.

Команда в условиях школьного управления может стать достаточно действенным способом делегирования полномочий и ответственности, не требуя дополнительных расходов на содержание административного аппарата, снижая риски «оппортунистического поведения» со стороны менеджеров-специалистов. Сторонники командного подхода к управлению видят в команде немало положительных эффектов:

- снимаются барьеры коммуникации между отдельными функциональными подразделениями или специалистами благодаря коллективной работе;
- повышается качество решений благодаря всестороннему рассмотрению проблемы и разнообразию предлагаемых идей;
- растёт мотивация сотрудников в решении организационных вопросов благодаря их вовлечению в групповые формы взаимодействия и обсуждения;
- результаты работы группы в целом превосходят сумму результатов отдельных участников;

- повышается ответственность работников за реализацию принятых решений, поскольку эти решения воспринимаются как продукт, в том числе, их личного вклада;
- снижается вероятность деструктивных конфликтов, поскольку некоторые основания для их возникновения могут быть устранены в процессе кооперативных взаимодействий и конструктивных дискуссий;
- растёт социальный капитал на уровне команды, который может проявиться в расширении неформальных контактов и повышении уровня взаимного доверия.

Создание и функционирование управленческой команды может быть связано с рядом проблем: боязнь руководителя утратить своё влияние и авторитет из-за усиления информированности подчинённых в процессе коллективного обсуждения проблем и обмена знаниями; опасениями руководителя нанести ущерб своему статусу вследствие возможного проявления более высокой компетентности в ходе обсуждения его заместителями; нежеланием руководителя тратить время на обсуждение проблемы, которую он может, как ему кажется, решить быстрее.

Кроме того, командная работа может быть связана с определёнными негативными эффектами: низким уровнем участия и заинтересованности сотрудников в достижении общего результата; различием интересов руководства и коллектива; необходимостью дополнительно работать без компенсации затраченных усилий; различиями в понимании целей и ценностей организации между сотрудниками; неспособностью руководителя создать организационный климат, способствующий доверию, свободной дискуссии; нежеланием принимать на себя ответственность, выходящую за рамки официальных полномочий; с групповым единомыслием: принимается не лучшее решение, а то, к которому склоняется большинство.

Несмотря на «минусы» и ограничения, которые могут возникнуть в процессе функционирования управленческой команды, эта форма делегирования полномочий более приемлема в сравнении с централизацией полномочий в руках директора.

Новые требования к директорскому корпусу

Практически все опрошенные директора отмечали, что требования к ним в связи с проводимыми реформами возрастают очень значительно. Рост требований обусловлен прежде всего постоянным изменением законодательно-нормативной базы, а также высокими темпами этих изменений, к которым директора не успевают адаптироваться. Респонденты отмечали возрастание бюрократической нагрузки в связи с законодательно-нормативными изменениями и появлением новых формальных требований, выражали надежду на то, что в будущем может произойти некоторая стабилизация реформаторского курса, что позволит директорам упорядочить накопившиеся проблемы. Ожидается, что в будущем в рамках крупных образовательных комплексов будет проведено более чёткое разделение административно-хозяйственных задач и задач, связанных с развитием и совершенствованием образовательного процесса. Первые из них могли бы решать профессиональные управленческие команды, а вторые — собственно профессиональные педагоги.

Делегирование управленческих полномочий

В современных условиях модель централизованного управления школой оказывается неэффективной, поэтому практически все респонденты отвечали положительно на вопрос о наличии в рамках учреждений тех или иных управленческих команд. Правда, в большинстве случаев в их состав включались все представители школьной администрации, в том числе функциональные заместители, вспомогательный персонал. Преобладающая часть респондентов не смогла чётко обособить организацию собственно учебного процесса от решения административно-хозяйственных и финансовых вопросов. Задачи, которые приходится решать директору школы, имеют комплексный характер, поэтому управленческая команда, как правило, формируется

из руководителей, отвечающих за развитие различных уровней школьного обучения и отвечающих за административные и хозяйственные вопросы.

Чаще всего управленческие команды создаются постепенно, в течение ряда лет, а иногда достаются новому директору «по наследству» от прежнего. Респонденты радикально не меняют состав прежней управленческой команды, постепенно и адресно проводя необходимые замены.

Респонденты отмечали, что управленческая команда должна быть компактной, так как существующие нормативные положения не допускают превышения определённого лимита заработной платы для административного аппарата школы. Необходимость создания дееспособной команды некоторые респонденты связывали с формированием образовательных комплексов, ставящих перед администрацией более сложные задачи.

Среди факторов, определяющих качество работы управленческой команды, респонденты обычно называли личностные, деловые или профессиональные качества сотрудников, входящих в состав команды. Набор этих качеств достаточно разнообразен: деловые качества, способность решать те или иные конкретные задачи; способность понимать и разделять миссию и цели организации; признавать сложившиеся в школе традиции; способность конструктивно воспринимать критику; знания, компетентность, профессионализм, ответственность; внимательное отношение к сотрудникам.

Пониманию необходимости делегировать управленческие полномочия сопутствует убеждение в необходимости сохранять централизованный контроль со стороны директора, при этом контроль, как отмечали некоторые респонденты, должен быть «внезапным» и «выборочным».

Стратегические вопросы в исключительной компетенции директора — «безопасность, финансы и юридические вопросы, учебно-воспитательная работа». Коллегиального решения требуют организация ремонта, определение стимулирующей части оплаты труда³.

Во многих школах для решения специальных вопросов директора создают комиссии, действующие на временной основе: «У нас создана и по безопасности общественная комиссия, и по питанию, и по санитарно-гигиеническому оснащению школы, и материально-техническому, и по профилактике безнадзорности. У нас такие пять команд. Все эти вопросы мы решаем только коллегиально». Респонденты также называли приёмные и апелляционные комиссии, аттестационную комиссию, по стимулирующим выплатам, финансово-хозяйственную, медико-психологическую комиссию, комиссию по разрешению конфликтных ситуаций и рассмотрению жалоб. Только один респондент сказал о том, что в его школе отсутствуют какие-либо комиссии.

Какие решения остаются в исключительной компетенции директора школы, а какие вопросы делегируются управленческой команде?

Кадровая политика

Директора стараются сохранить под своим контролем эту сферу принятия решений, поскольку она критически важна для успешного функционирования «профессиональной бюрократии». В отдельных случаях респонденты заявляли о том, что это сферы их исключительной компетенции.

³ Аврамова Е.М., Клячко Т.Л., Логинов Д.М. Учительская зарплата и эффективность работы школы // Народное образование. — 2014. — № 5. — С. 26–38.

Отбор образовательных программ и учебников по предметам обучения

Этот вопрос директора обычно делегируют на уровень методического совета или предметной кафедры, оставляя за собой согласование и утверждение программ и учебников.

Назначение стимулирующих надбавок

Эти вопросы директора школ делегируют членам специальной комиссии, тесно взаимодействующей с управляющим советом. Респонденты прямо говорили, что необходимость делегировать эту функцию коллегиальным органам обусловлена стремлением избежать конфликтных ситуаций из-за распределения материального вознаграждения.

Формирование госзадания

Формирование госзадания также делегируется директорами школ коллегиальным органам управления, что обусловлено наличием программ дополнительного образования, наличием особых групп учащихся в школе, занимающихся по программам инклюзивного образования. Поскольку большинство респондентов рассматривает этот вопрос как чисто «технический», он в основном решается бухгалтером или комиссией.

Закупки техники и материалов

Респонденты обычно разделяли закупки на предметы долгосрочного пользования (капитальное имущество) и текущего потребления. Материальное имущество долгосрочного потребления закупается обычно на основе коллегиальных процедур, часто с привлечением управляющего совета, а предметы текущего потребления (расходные материалы) закупаются оперативно директором и завхозом.

Распределение средств от оказания платных услуг

Большинство респондентов отмечали, что основную роль в распределении средств от оказания платных услуг играет управляющий совет, который утверждает план распределения, представляемый администрацией на основе обязательного отчёта главного бухгалтера.

В некоторых случаях респонденты отмечали, что их роль в распределении средств от платных услуг сводится только к утверждению соответствующего положения. Но в тех школах, где позиции управляющего совета слабые, решение о распределении средств от платных услуг принимает непосредственно директор.

Взаимодействие с органами самоуправления

Все респонденты отмечали, что в их школах существуют различные формы общественного самоуправления. Прежде всего, выделяли управляющий совет, который создаётся в обязательном порядке в соответствии с Законом об образовании. Управляющий совет формируется из педагогов, родителей учеников и самих школьников. Это своего рода приёмник родительских комитетов, обладающий значительно бо́льшими реальными полномочиями.

Отношение к этому органу общественного самоуправления у директоров школ неоднозначное. Одни из них раздражены тем, что управляющий совет пытается вмешиваться непосредственно в учебный процесс, не обладая необходимыми компетенциями в этой области, но другие считают, что управляющий совет помогает избежать непродуманных решений, выступая в роли конструктивного оппонента по отношению к школьной администрации. В ряде школ управляющий совет занимает пассивную позицию, ограничивая свою роль формальным утверждением тех или иных документов и не оказывая действенной поддержки администрации школы.

Респонденты также отмечали такую важную положительную функцию управляющего совета, как распределение ответственности: когда решение утверждается не администрацией,

а родителями, то и ответственность за выполнение этого решения частично переносится на орган самоуправления, что снижает вероятность некоторых конфликтов.

Подведём итоги

Современная модель эффективного управления в развитых странах включает три функции директора школы: административное руководство, управление изменениями, лидерство в преподавании. Это означает, что руководители школ должны отойти от исключительно административной роли и сосредоточиться на развитии преподавания, формируя ожидания, поддерживая учителей в разработке планов, посещая занятия и проводя тренинги с учителями, стимулируя сообщества профессионального взаимообучения, т.е. постоянно направляя развитие школьной культуры на улучшение качества преподавания.

Содержание реформ системы управления в сфере школьного образования ориентировано на переход от административно-командного подхода к более гибким формам управления на основе обратной связи между всеми заинтересованными группами, на усиление организационно-финансовой самостоятельности школ, привлечение общественности к управлению образовательными учреждениями, поддержку инициатив и образовательных инноваций.

С точки зрения управления многообразие реформ и достаточно высокие темпы их реализации создают проблему усложнения контекста, в силу чего современный директор вынужден сосредотачивать внимание именно на административно-финансовых аспектах управления. Таким образом, в современной России преобладает модель «директора-администратора», тогда как педагогические функции в большей степени распространяются на заместителей директора.

В другой развивающейся модели директор играет роль «связующего звена» в функционировании вновь созданных образовательных комплексов с ещё недостаточно отлаженной структурой, невыстроенными до конца ролевыми функциями и заново созданной управленческой командой. Эта модель, так же как и первая, отодвигает на задний план роль директора как лидера преподавания. В то же время модель позволяет продвинуть такие ранее плохо развитые функции школьной организации, как создание и поддержка сети внешних контактов и связей школы с различными группами интересов.

Наиболее актуальными знаниями для современных директоров школ респонденты считают финансовые и правовые, поскольку повышение хозяйственной самостоятельности и ответственности учебных заведений, а также перманентные законодательные изменения требуют первоочередного решения именно этих вопросов, тогда как знания, связанные с обеспечением непосредственно образовательного процесса, его содержанием, явно уступают по значению для директора экономическим и юридическим. Также для респондентов важно повышение квалификации по иностранным языкам, информационным технологиям, в области психологии и конфликтологии.

Директора школ отмечают положительную качественную динамику развития системы дополнительного образования для работников школы, ориентированного на решение прикладных задач в образовательной сфере. Положительно оценивается также высокое разнообразие форм и методов дополнительного образования. Активно развиваются неформальные способы приобретения новых знаний и опыт — регулярные контакты среди директоров школ, поддерживаемые через

клуб директоров. Наивысшую оценку получила такая форма повышения квалификации, как вебинары.

В современных условиях директора школ достаточно активно делегируют полномочия и ответственность в рамках управленческих команд, которые, как правило, формируются из руководителей, отвечающих за развитие различных уровней школьного обучения и руководителей, отвечающих за административные и хозяйственные вопросы, а также специалистов.

При формировании управленческой команды большинство респондентов отдаёт предпочтение сотрудникам, которые уже проработали определённое время в школе, особенно это касается позиции заведующего учебной частью. Возрастает значение управленческой команды при активном формировании образовательных комплексов, которые ставят перед администрацией более сложные задачи.

В основном трудности, возникавшие при формировании управленческой команды, респонденты связывали с проблемами отбора персонала, психологической совместимости её членов, неготовностью части административного персонала гибко и оперативно адаптироваться к постоянно меняющимся условиям функционирования школы, с проблемами распределения полномочий и ответственности. Мотивация более решительного обновления управленческой команды объясняется необходимостью решать новые задачи, с которыми «старые кадры» оказываются не в состоянии эффективно справляться.

Директора школ отмечали необходимость разделения педагогических и административно-финансовых задач, и последние делегировать специальной команде или «офису», а за дирекцией оставить собственно образовательный процесс.

Елена Михайловна Аврамова,

*заведующая отделом Института социального анализа и прогнозирования
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва), профессор, доктор экономических наук,
e-mail: eavraamova@yandex.ru*

Владимир Николаевич Титов,

*доцент Научно-исследовательского университета
«Высшая школа экономики», доктор экономических наук,
e-mail: vtitov@hse.ru*