

Задачи демократизации управления образования

Ната Крылова, ИУО РАО

Гражданские структуры против бюрократии. Говорят, что наше гражданское общество укрепилось и стало более влиятельным, что существенно возросла социальная активность общественных организаций. Можно и согласиться, если не забывать, что это укрепление – результат растущего неприятия образовательным сообществом – учительским и родительским – многолетней бюрократической, антидемократической образовательной политики. Сегодня, однако, нужны не просто слова, но и действия по реальной демократизации системы и либерализации образовательной политики. Планы демократической децентрализации должно коснуться и сферы образования. Мы не можем выстраивать новые нормы общественного устройства, оставив сферу образования в кафкианском подчинении бюрократии.

Как известно, первый закон Паркинсона гласит: работа чиновника постоянно множит новую работу для подчиненных, увеличивая контроль.

Второй закон: расходы системы на себя растут по экспоненте, увеличивая для всех объем бумажной работы.

Третий закон: система, усложняясь, становится неповоротливой.

В итоге она наращивает административное давление и воспроизводит себя, умножает предписания. Методы, принципы, структуры управления, как они сложились в последние годы в образовании, устарели. Они стали тормозом в развитии образования, поскольку система стала авторитарной. Школа перестала быть субъектом управления, она стала бесправным объектом манипулирования со стороны бюрократической вертикали. Бюрократические требования фактически вошли в противоречие с гуманистической миссией образования. Например, подсчитано, что за год школы и учителя должны сдать в общей сложности до 500 отчетов в разные структуры управления. Это только ухудшает качество жизнедеятельности школы, сокращая время непосредственной педагогической деятельности.

Бороться с этой тенденцией можно, держа под контролем репродуктивные функции государственных структур и расширяя продуктивные функции гражданского общества. Деятели образования надоели издевательские бюрократические требования в отношении педагогов и администрации школ. Это подтвердил опрос директоров школ, организованный Институтом управления образованием РАО в 2010-2011 гг. Вот некоторые результаты:

- 86% респондентов воспринимают органы управления как контролеров, но не партнёров,

- 65% возлагают ответственность за рост отчётности на региональные органы управления образованием,

- 70% фиксируют, что в роли консультантов органы управления выступают редко,

- 75% считают, что школы могут хорошо работать и без надзора органов власти.

Опрос показал – необходима не просто смена функций системы управления. Школа должна стать суверенной в деле собственного самоуправления и самоорганизации, а система управления должна действовать под контролем общественности. Необходим широкий контроль гражданского общества. Это и позволит начать демократизацию сферы образования. Важно при этом обеспечить право школьных сообществ избирать директоров школ, они должны поддерживаться детско-взрослыми сообществом, Школьными, Попечительскими советами. Другая задача – пересмотреть систему оценки качества образования сверху, сделать ее более понятной, не запутанно-громоздкой, а совместимой с уровнем самооценки самой школы – т.е. демократической. Недопустимо, чтобы инспектирование носило формально-карательный характер. Школа вправе сама определять свою образовательную политику. Надо, наконец, научить систему управления договариваться со школьными сообществами, признав их право на реальное самоуправление.

Условия развития демократических органов соуправления в школе:

* *Способность к самоорганизации – важное культурное качество каждого сообщества*, в школе нужна не громоздкая композиция управления, копирующая государственное устройство, а демократический образ жизни.

* *Всё обсуждается и решается совместно*, без открытой дискуссии решение не принимается. Для администрации – это, конечно, хлопотно, зато процедура принятия решения – замечательный *воспитательный акт*.

* *Ответственность берётся добровольно*: это правило позволяет определить, станет ли задуманное дело формальным или интересным для всех. В отношении к каждому делу ребёнок или учитель должны самоопределиться. У них всегда должен быть выбор – основополагающее право человека.

* *Если лидер есть – хорошо, но если его нет – ещё лучше*. Парадокс состоит в том, что школа не должна *специально* растить лидеров (возможных будущих начальников). Она призвана культивировать активистов, людей радостно выполняющих ту работу, которая значима для них! Но часто дети выбирают себе президента в школе, на этом вся демократия и заканчивается.

* *Со=управление демократичнее самоуправления*. При со=управлении дети и взрослые находятся в *естественной позиции партнёров, равноправных коллег*. Если же самоуправление разделено на разные уровни и ветви (ученическое, родительское, учительское), то детям и взрослым сотрудничать труднее. Их взаимодействие вынуждено преодолевать функциональные рубежи. Перегруженность органами делает самоуправление плохо функционирующим (но на схемах выглядит порой красиво).

* *Сменяемость и ротация – для всех*. Прямая демократия хороша тем, что в самоорганизации и со=управлении **участвуют все и постоянно**. Это даёт возможность каждому ребёнку поучиться, попробовать, поучаствовать

буквально во всех формах и на всех уровнях жизнедеятельности школьного сообщества. Массовость участия детей и педагогов в жизни сообщества зависит не от количества органов самоуправления, а от открытости всех дел и собраний, а также от постоянной сменяемости активистов, что и позволяет практически научить всех детей нормам самоорганизации.

* *Секретов нет и отчёты – для всех.* Открытое и широкое информационное пространство, где всё объявлено и заявлено, даёт возможность каждому включиться в деятельность на любом её этапе. Это не требует специально разделения т.н. исполнительских и контрольных функций и создания соответствующих органов управления в школьном сообществе.

* *Меньшинство не подавляется большинством, а все споры и разногласия разрешаются путём соглашения и договора.* Школьное сообщество живёт в условиях толерантности, доверия, эмпатии, взаимопомощи. Это позволяет укреплять дружескую атмосферу взаимной поддержки и заботы. Уважение позиции другого приучает детей к разрешению конфликтных ситуаций ещё до стадии их перехода в неуправляемые баталии.

* *Ситуация выбора – универсальная образовательная ситуация.* Обсуждение выбора и рефлексия помогает ребёнку осознать свои возможности. В тех школах, которые целенаправленно создают ситуации выбора для детей и взрослых, складываются разнообразные условия для развития.

Сегодня управление объективно стало многоаспектным и *его задачи не могут решаться только государственными структурами.* Однако этот процесс рассматривается с прежних политических, экономических и финансовых позиций, определяемых государством. Правовой статус образовательного учреждения остался прежним. Поэтому актуальна задача передачи большего числа функций контроля самим школам, общественности в соответствии с принципами самоуправления, что влечет изменение системы оценивания школ. Так образование выстраивается как СЕТЬ.

Именно сеть школ сможет широко использовать открытая общественная, детско-взрослая экспертиза, опыт которой создан практикой открытых, демократических школ. Бюрократическая система не принимает в расчет как основной уклад школьной жизнедеятельности, психологический климат, отношение учеников к школе, к учителям, директору, а также работу школы с окружающим сообществом, что влияет на реальное качество образования. (Но, может быть, это и к лучшему, поскольку бюрократия только и способна, что «заформализовать» школьную жизнь).

Для разбюроктизации образования сегодня образовательному сообществу надо определиться в понимании и выборе позиции:

- Школа – это объект стандартного государственного заказа, в логике которого ребенок становится однозначно предметом доминирования государственного руководства и контроля, а учитель – госслужащий, т.е. чиновник в системе (ИЛИ)

- Школа – это самоопределяющийся субъект образовательных услуг (субъект удовлетворения индивидуальных образовательных потребностей и интересов ребенка и семьи), а учитель – творческий деятель.

Обеспечить субъектность школы и ребенка можно на основе не амбиций и контрольных функций системы, а самоопределения и обеспечения прав и потребностей ребенка, родителей и их школы.

Понимающая педагогика за века своего существования сформулировала четыре принципа обеспечения развития и саморазвития ребёнка:

- Культуросообразности образования – самоопределение ребенка и развитие школы соответствуют социально-культурной среде, культурным ценностям, традициям и образу жизни социума; образование, его морфология и нормы саморазвиваются как относительно автономные культурные феномены.
- Природосообразности – образование как универсальная социальная забота о каждом новом поколении должно соответствовать природным возможностям и потребностям ребенка.
- Продуктивности образовательной деятельности – обеспечивается на основе творческой инициативы и разнообразного социокультурного опыта ребенка и учителя.
- Демократизации образования – организация образования выполняет гражданскую миссию школы, когда задает условия становления демократического поведения детей и взрослых в школьном сообществе.

Если школе удастся создать адекватные условия развития и самоопределения ребенка, то и возникает высокая культура образования, культура школы, культура управления. Для этого надо соединить процессы:

- максимального сокращения разросшегося бюрократического аппарата и ломки надзорных функций инспекторов,
- реального соединения общественного и государственного взаимодействия в образовании,
- последовательного поощрения инициатив снизу (на основе общего закона: что не запрещено, то разрешено) и развития самоуправления,
- освободить учителя, который пока еще больше ориентирован на решение инспектора, чем на позитивный педагогический опыт.

Надо на деле раскрепостить сферу образования, исходя из правила: учитель лучше, чем чиновник, знает, как учить и воспитывать детей, а директор лучше знает как вместе с учителями и родителями организовать образовательные процессы. Тогда каждая школа сможет самостоятельно выбирать собственное методическое обеспечение и контролировать качество своей работы на основе открытой детско-взрослой экспертизы.

Право школ принимать решения, способствующие модернизации на демократической основе. Одна из особенностей наших модернизаций – ее формализм. Она у нас всегда управляется бюрократией, хотя в мире известны другие примеры модернизации снизу: как выражение гражданской

активности. Ближайший пример – создание международного сетевого пространства информационных школ, колледжей и центров (**i-Schools Project, i-Zone**). **i-Schools Project** возник в 2005г. на основе инициативы группы школ, которые захотели продвигать идею трех «i» - **информатизации, индивидуализации, «инноватизации» сферы образования.**

i-Schools Zone начинает действовать с 2010г. как консорциум, объединяющий сегодня 33 общественных института, десять университетов, несколько крупных научных центров и сотни школ в разных странах – США, Великобритании, Канаде, Китае, Германии, Дании, Сингапуре и Финляндии. В Нью-Йорке таких школ почти сотня, что доказывает еще раз, что он открыт инновациям, если вспомнить сеть действующих там с 70-х годов продуктивных школ (проект «Город-как-школа Нью-Йорк»).

Информационные и продуктивные школы имеют много общего. Учёба в них первична, а обучение – вторично: и это стало для учителя и ученика новым способом достижения образовательных целей на основе:

- выбора подростком своей практической деятельности в реальной ситуации исследования;
- самоорганизации индивидуальной и групповой образовательной деятельности;
- переосмысления собственного опыта деятельности.

Этот подход принципиально меняет организацию школы. Продуктивная деятельность становится реальным полем образования и его итогом. Учеба, интегрированная в практическую деятельность учащихся, становится мотивированной и адекватной их интересам.

«Бесклассовый» принцип действует в организации и продуктивных, и информационных школ. Здесь акценты делаются не на технической информатизации образования, а на его индивидуализации. Общая цель всех i-школ – создать и обеспечить высококачественную индивидуальную образовательную среду. Для этого существует методические нормы:

- Оценивание не ответов учеников, а результатов конкретной учебной деятельности как суммы индивидуальных достижений.
- Выполнение индивидуального учебного плана.
- Разнообразная по методам и способам учебная деятельность: комбинированная индивидуальная учебная деятельность, работа в малых группах, индивидуальное обучение один-на-один, взаимодействие с другими учащимися (совместные проекты).
- Новый педагогический персонал и новая роль учащегося.

Эти правила реализуются образовательными сообществами в разных i-пространствах. Уже опубликовано много аналитических текстов и пособий, проведены конференции, а ближайшая, посвященная особенностям деятельности учителей и учащихся, будет проведена в феврале 2012г. в Торонто (Канада). И для всего этого образовательному сообществу не надо особой утвержденной Программы развития до xx-года. Достаточно заинтересованности и возможности сделать дело (i-Cause). Заинтересовался учитель или директор школы – и присоединился к информационному

сообществу таких же заинтересованных пользователей, не спрашивая разрешения чиновника.

Демократизация образования требует решения ряда проблем:

- Отказаться от практики как организации гигантских школ-фабрик (более 700 учащихся), так и закрытия малых школ, и то, и другое имеет свои негативные социокультурные последствия. Только в оптимальных по размерам школах можно создать здоровый психологический климат и условия индивидуальные условия развития детей. Школьное сообщество должно быть обозримым, все должны знать друг друга. Его легче собрать и организовать. И все знают друг друга в лицо. Это способствует установлению традиций сотрудничества и взаимопонимания.

- Принять на муниципальном уровне программы обязательного обеспечения школ в целях обеспечения социокультурных условий для творчества детей и взрослых, что позволит повысить качество культурной жизни в социуме, остановить в нем негативные и депрессивные процессы. Надо обеспечить миссию школы быть культурным центром. Создавать условия для взаимодействия детей и взрослых и становления в школе культурного уклада жизни детско-взрослого сообщества. Обеспечивая права детей, надо соблюдать их право выбора и самоопределения в обучении и дополнительном образовании.

- Устранить бюрократическую отчетность школ и освободить учителей от объемных отчетов, обеспечить все условия для их непосредственной педагогической деятельности. Единый срок отчетности в два этапа – перед началом учебного года в августе общая годовая (по итогам учебного года и готовности к следующему) отчетность и одновременное проведение общественной детско-взрослой экспертизы. Второй период отчетности в январе после зимних каникул, публичная отчетность перед общественностью о деятельности за календарный год. Информация о жизнедеятельности школ, за исключением успеваемости учеников, выкладывается на сайте, чем должны пользоваться управленческие структуры (и ни страницы отчетов больше).

- Необходим демократический стиль управления школой, основанный на взаимодействии и диалоге, надо согласовывать управленческие решения с коллективами образовательных учреждений и их советами.

- Способствовать развитию открытых профессиональных сообществ, обеспечить их активное участие в принятии решений, в общественной экспертизе и выработке рекомендаций. Такое участие будет мотивировано, когда педагоги убедятся, что они определяют жизнедеятельность своих школ, а не зависят полностью от вышестоящих структур.

- Оценивать деятельность школ и ее администрации следует по наиболее значимым показателям, которые принимаются школьным сообществом. При решении вопроса о качестве образования в школе школьное сообщество имеет право решающего голоса. В числе основных показателей помимо результатов ЕГЭ и ГИА-9 должны быть показатели **внутришкольного** мониторинга качества образования. Надо учитывать

отношение детей и родителей к школе и результаты общественной экспертизы.

- Следует изменить характер инспекции школы. Она должна носить не формально-карательный и бюрократический, а развивающий, методический, продуктивный характер. Обязательно привлекать педагогов и родителей в качестве равноправных экспертов.

- Надо обеспечить каждому ребенку развитие его индивидуальных способностей и интересов. Образование должно нацеливаться на обеспечение пространства успеха для каждого, а не контроля знания. Индивидуальные учебные программы, проекты и портфолио каждого учащегося, а также экспертное оценивание всеми детьми в классе индивидуального успеха каждого, должны стать реальной альтернативой традиционным отметкам.

- Последовательно способствовать уменьшению числа детей в классах (по рекомендациям психологов их должно быть не более 14-15 человека), что в первую очередь обеспечит качество взаимодействия детей и педагогов – основу создания воспитательной системы в каждой школе. Таково одно из самых дорогостоящих требований качества образования – но если школа собирается готовить своих выпускников к последующей модернизации – это требование основополагающее,

- Последовательно обеспечивать переход от дидактики классно-урочного обучения к индивидуализированному, открытому образованию и самообразованию. Создать единую информационную учебно-развивающую сеть для общеобразовательных учреждений.

- Создать условия для гибкой системы продуктивного образования – от проектной деятельности до трудовых, производственных, социальных практик учащихся, что позволит каждому подростку значительно расширить свой позитивный социально-культурный опыт.

- Следует ориентироваться не на увеличение учебного времени, а на расширение разнообразной образовательно-культурной (учебной и внеучебной), что отвечает потребности индивидуализации образования. Каждый ребенок должен иметь возможность при желании провести свободное время в стенах школы, что требует развития системы дополнительного образования. Надо создавать комфортные условия для разносторонней творческой деятельности детей и взрослых в школе.

- Каждому учителю нужен индивидуальный план профессионального развития. Деятельность учителя должна оцениваться не только по показателям личных достижений учеников (учеба, портфолио, участие в конкурсах), но и по отношению учеников и родителей к учителю, по творческому потенциалу педагога. Каждый педагог имеет право на регулярный творческий отпуск для повышения квалификации по индивидуальному плану.

Только так можно изменить культуру, качество образования. Культурная динамика не линейна, поэтому в культуре не стоит искать

поступательного движения, прогресса (типа: перетасуем плохо играющих музыкантов, и они станут играть лучше). Культура—качество не создается административными методами. Тем более, здесь нет технологий. Культура, взращивается почвой, средой жизнедеятельности, изменяясь иначе, чем технико-экономическая сфера. Обеспечивая новую культуру, новую гуманную среду образования, мы выйдем в пространство его подлинной модернизации. В ней станут значимы не формальные, а личностные смыслов деятельности.

В России можно создать условия для развития такого осмысленного для каждого человека – современного, динамичного, демократического, открытого образования.