

## **УПРАВЛЕНИЕ И МЕНЕДЖМЕНТ КАЧЕСТВА В ОБРАЗОВАНИИ**

**С.Н.Силина**

**доктор педагогических наук,  
профессор, заведующая кафедрой  
философии, истории и социальных наук  
«БГАРФ» ФГБОУ ВПО «КГТУ»  
professor65@mail.ru**

### **Обучение руководителей учреждений общего среднего образования эффективным подходам в сфере социального управления и проектной деятельности**

*Отражены теоретические аспекты управления социальной сферой, базовые научные подходы в оценке результатов реформирования системы общего среднего образования. Представлен опыт применения проектной деятельности и оценки ее результатов в ходе реализации федеральной Программы по повышению квалификации руководителей учреждений общего среднего образования*

Ключевые слова: социальное управление; критерии оценки социальных реформ; теоретически подходы к оценке; критерии и методы оценки эффективности реформ в образовании; проекты в сфере общего среднего образования

Развитие государственно-общественного управления и информационной открытости в общем образовании заявлено в качестве приоритетов Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020г., Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года; Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 г.

Сегодня на повестке дня вопрос уже не только о необходимости и возможности, а о качестве и эффективности инструментов в управлении образованием.

Соответственно, повышение квалификации управленческих кадров не должно быть ограничено решением задач просвещения и катехизации в этой области, но предполагает освоение методов и технологий, развитие компетенций, обеспечивающих качество и эффективность государственно-общественного управления образованием.

В частности, особое внимание уделяется вопросам мониторинга и оценки эффективности деятельности органов государственно-общественного управления, способам управления рисками и разрешения типичных проблем.

В теории и практике современного управления большое внимание уделяется оценке проектов реформирования и деятельности организаций, принимающих в них участие. Верность этого тезиса, с одной стороны,

подтверждается обязательным наличием раздела об оценке в любом бизнес плане или программе реформирования.

С другой стороны, важность оценки в управлении обосновывается во многих теоретических работах. Например, в работах по стратегическому управлению и управлению инновациями И.Ансоффа и П.Друкера, в работах по организационному научению К.Арджириса, в работах по управлению изменениями Дж.Коттера.

Исследователи выделяют две основные функции оценки реформ: корректировка усилий по достижению поставленных целей и корректировка самих задач, которые должны обеспечить достижение цели. Кроме того, во многих работах по организационному поведению (например в работах К.Левина, К.Арджириса, Э.Шейна) выделяют эффекты обратной связи, возникающие при использовании систем оценки, что позволяет говорить о 3-ей функции оценки – мотивационной.

Таким образом, оценка может помочь создать необходимую мотивацию для начала реформирования и укреплять мотивацию при проведении дальнейших изменений.

Особый интерес к оценке возник в связи с активным реформированием организаций социальной сферы в западных странах. Опыт, накопленный в бизнес - организациях был переосмыслен с учетом масштабов, сложности и консервативности организаций социальной сферы. К таким организациям в первую очередь относят национальную систему среднего (школьного) образования [7].

#### *Оценка реформ как часть управления изменениями*

В теории и практике современного управления большое внимание уделяется оценке проектов реформирования и деятельности организаций, принимающих в них участие. Верность этого тезиса, с одной стороны, подтверждается обязательным наличием раздела об оценке в любом бизнес плане или программе реформирования.

С другой стороны, важность оценки в управлении обосновывается во многих теоретических работах. Например, в работах по стратегическому управлению и управлению инновациями И.Ансоффа и П.Друкера, в работах по организационному научению К.Арджириса, в работах по управлению изменениями Дж.Коттера.

Исследователи выделяют две основные функции оценки реформ: корректировка усилий по достижению поставленных целей и корректировка самих задач, которые должны обеспечить достижение цели. Кроме того, во многих работах по организационному поведению (например, в работах К.Левина, К.Арджириса, Э.Шейна) выделяют эффекты обратной связи, возникающие при использовании систем оценки, что позволяет говорить о 3-ей функции оценки – мотивационной. Таким образом, оценка может помочь создать необходимую мотивацию для начала реформирования и укреплять мотивацию при проведении дальнейших изменений.

Особый интерес к оценке возник в связи с активным реформированием организаций социальной сферы в западных странах. Опыт, накопленный в бизнес - организациях был переосмыслен с учетом масштабов, сложности и консервативности организаций социальной сферы. К таким организациям в первую очередь относят национальную систему среднего (школьного) образования [7].

#### *Теоретические разработки в области оценки социальных реформ*

Теоретические вопросы оценки социальных реформ наиболее полно разработаны в западной научной литературе.

Рассмотрение этой темы обычно начинают с прояснения следующих вопросов [1, 5, 6]:

- какова роль (функция) оценки в системе принятия решений,
- кто будет пользователем оценки,
- что будет оцениваться – достижение результата, продвижение или др.

В зависимости от роли, пользователей и предмета оценки выбирается подход и методы оценки.

#### *Роль (функция) оценки*

В теоретических работах разделяют две функции оценки социальных реформ – формирующую (Formative) и итоговую (Summative).

*Формирующая оценка* определяет продвижение, степень внедрения запланированных программ. Формирующую оценку применяют на этапе разработки и внедрения для усовершенствования программ реформы. Эта оценка предназначена для использования администраторами и руководителями для принятия решений о корректировке программ или действий, направленных на достижение целей [1].

Примеры ситуаций применения формирующей оценки:

- на этапе разработки и пилотного внедрения инноваций - для осуществления немедленной обратной связи с целью корректировки и изменения инновационных программ;
- на этапе внедрения - для осуществления контроля над процессами внедрения;
- по ходу реализации долгосрочных программ - для измерения достижения промежуточных целей, для выявления барьеров достижения целей.

*Итоговая оценка* определяет эффективность социальных реформ по окончании реализации этапа или всей программы. Итоговую оценку применяют для принятия решений о будущем реформы законодательными и исполнительными органами власти. Эта оценка также предназначена для структур или лиц, которые заинтересованы в результатах реформы (крупные спонсоры, потенциальные потребители и общественность).

Примеры ситуаций применения итоговой оценки:

- оценка эффективности реализованной программы – для принятия решения о продолжении финансирования подобных программ в будущем;
- оценка выполнения намеченных целей – для принятия решений о возможности достижения целей всей программы;
- анализ экономической эффективности различных программ социальных реформ – для выбора наиболее эффективной альтернативы в будущем.

Поскольку на начальном этапе можно оценивать только степень внедрения по пунктам плана, а результаты только на более продвинутом этапе реформ, то часто понятие формирующей оценки используют как синоним оценки процесса внедрения, а итоговую оценку - как синоним оценки результатов реформы.

Такая интерпретация оставляет неохваченным тот промежуточный период реформы, на котором уже можно судить о результатах реформы и пытаться вносить коррективы, но еще не требуется делать окончательные выводы об успехе реформы в целом. Понятия формирующей и итоговой оценки относятся не к тому, что подвергается оценке, а к тому, какие решения будут приниматься на основе этой оценки.

#### *Теоретические подходы к оценке*

Ниже описаны основные теоретические подходы к оценке, встречающиеся в западной научной литературе [1, 5, 6].

#### *Целе-ориентированный подход*

Целе-ориентированный подход предусматривает оценку реформы по достижению целей, указанных в плане реформы. Такой подход требует постановку конкретных задач, ведущих к достижению цели, выполнение которых может быть измерено.

Сам процесс оценки заключается в соотнесении степени достижения с намеченными целями. Критики заявляют, что установленное соответствие или несоответствие само по себе не несет информацию об эффективности программы. Если цели были неадекватными, то есть завышенными или заниженными, то недостижение их в первом случае и достижение их во втором не отражают качество и интенсивность выполнения программы.

Так же цели, адекватные в одном контексте, могут оказаться непригодными в другом. Фиксация на конкретных целях может оставить незамеченными важные изменения, не предусмотренные планом.

Кроме того, использование только этого подхода для управления программами развития не имеет большого смысла, т.к. не совсем понятно можно ли недостижение целей отнести на качество исполнения программы или обоснованность постановки целей и задач. Поэтому в этом случае исследователи рекомендуют использовать целе-ориентированную оценку в комплексе с формирующей оценкой.

### *Подход, ориентированный на управление*

Этот подход в большей степени предназначен для управления реформой. Подход обеспечивает информацию для принятия решений на всех этапах продвижения реформы. Системы оценки, разработанные на основе этого подхода, в той или иной форме включают в себя:

1. оценку контекста внедрения – оценку необходимости достижения поставленных целей ввиду потребностей данной конкретной группы или учреждения, модификацию целей и составление плана для их воплощения;
2. оценку состояния реформируемой системы – оценку возможностей системы, наличия ресурсов, структур для воплощения намеченных целей;
3. оценку процесса внедрения реформы – выявление проблем, возникающих в процессе внедрения и пути их разрешения;
4. оценку результатов реформы – описание и интерпретацию результатов с учетом оценки контекста, системы и процесса реформ.

Поскольку этот подход основывается на детальном изучении контекста внедрения программы или работы учреждений, реализующих программу, то он требует сбора и анализа необобщенной количественной и качественной информации. Использовать для этой оценки усредненный контекст не только страны, но и даже региона невозможно. «Единицей» анализа в этом случае являются организации или территории, находящиеся в одинаковом контексте.

Поэтому на практике реализация данного подхода связана с использованием профессионально подготовленных команд оценщиков и соответствующими финансовыми затратами.

### *Подход, ориентированный на мнение участников реформ*

Если в целе-ориентированном подходе оценщик пытается быть объективным в своей оценке, используя соответствующие методы, то в данном подходе он стремится уйти от неких объективных показателей и пытается получить полную картину о проводимой программе через изучение мнений ее участников. Наблюдая, собирая и анализируя информацию о ходе реформы, оценщик помогает участникам реформы в понимании всех сложностей, связанных с программой, стимулирует дискуссию, выявляет причинно-следственные связи и т.п.

Такой подход дает участникам инструмент для влияния на продвижение реформы и выполняет функции формирующей оценки. Ярким примером использования этого подхода являются публичные и профессиональные дискуссии по проблемам реформирования образования.

В ходе этих дискуссий можно сделать оценку степени понимания и принятия проводимых реформ, оценить качество проработки и скорость реализации программ в восприятии участников реформы.

### *Подход, ориентированный на потребителя*

По аналогии с оценкой качества продуктов потребления, этот подход подразумевает разработку критериев оценки продукта, например продукта системы образования, которым является и сам результат реформы. Оценка должна ориентироваться на потребности и требования потребителей. Оценка, ориентированная на потребителя, полностью выполняет функции итоговой оценки.

### *Критерии и методы оценки степени реализации программ на примере реформирования системы общего образования*

Ниже перечислены основные критерии, по которым в западной научной литературе предлагается оценивать степень внедрения реформ образования [1, 5, 6].

Критерии оценки на уровне школы и школьных районов:

- уровень ознакомления учителей и учащихся с целями реформ,
- принятие целей и готовность к изменениям,
- развитие активности в профессиональной переподготовке учителей,
- применение учителями новых методов преподавания в классах,
- применение учителями новых методов оценки качества обучения в соответствии с новыми методами преподавания,
- техническое оснащение, соответствующее целям реформ,
- наличие поддержки со стороны администраций системы образования (например, администраций школьных районов или штатов в США),
- кооперация и коммуникация как внутри, так и между структурами управления, группами участников реформы, университетами.

Для оценки степени внедрения реформ по перечисленным выше критериям используются следующие методы сбора информации:

- проведение интервью с учителями и студентами,
- организация фокус-групп, то есть совместных обсуждений положительных и отрицательных моментов реформы,
- не включенные наблюдения,
- «дружественное» и независимое инспектирование,
- анкетирование администраторов, преподавателей и учащихся,
- использование регистрирующих записей, материалов, планов уроков и другой документации.

### *Критерии и методы оценки эффективности реформ на примере реформирования системы общего образования*

В теории критерии оценки реформ определяются ее целями и задачами. В сложившейся на западе практике реформы образования последнего

десятилетия можно выделить несколько используемых критериев эффективности реформы [1, 5, 6]:

- показатели академических успехов учащихся,
- показатели эффективности обучения школ,
- посещаемость занятий учащимися,
- число учащихся, продолживших образование,
- показатели отчисления учащихся из школ по разным причинам,
- показатели вовлеченности общества в управление школами,
- показатели профессионального роста преподавателей и администраторов.

В такой сложной системе, как образование, в которой различные факторы могут повлиять на конечные результаты реформы, основная сложность в оценке результатов состоит в установлении причинно-следственной связи между полученными эффектами и действиями, осуществленными в соответствии с намеченными программами.

В западной научной литературе методы оценки эффективности реформы делятся по точности установления описанного выше соотношения.

*«Претест-посттест» метод* – сравнивает дореформенные показатели с результатами, полученными после осуществления реформ. При этом делается предположение, что на полученные результаты повлияли только действия реформы. Используя этот метод неоднократно, можно установить тенденцию роста некоторых показателей (как относительного, так и абсолютного) в долгосрочном периоде. Однако этим методом некорректно пытаться оценивать краткосрочные результаты.

*Метод сравнения с аналогичной группой* – для получения оценки сравниваются результаты, замеренные на группе, подвергшейся реформе, с результатами, замеренными на аналогичной группе, не подвергшейся реформе. Разницу между этими двумя показателями можно рассматривать как результат реформы. Сложность метода состоит в нахождении аналогичной группы. Однако этот метод позволяет достаточно точно соотнести полученные результаты реформы с конкретными программами, реализованными в ходе реформы.

На данных требованиях и новых подходах к управлению в образовании была построена Федеральная Программа повышения квалификации руководителей (заместителей руководителей) учреждений общего образования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, реализуемая в Калининградской области в период с 2011-2014 года.

Обучение руководителей и заместителей руководителей проводилось на базе Калининградского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. За период с 2011 по 2013 год прошли обучение по Федеральной Программе повышения

квалификации 37 слушателей, которыми были разработаны и защищены групповые проекты инновационной деятельности образовательных учреждений в социальной и образовательной сфере.

В процессе разработки проектов слушатели осваивали навыки проектной деятельности и получили теоретическую подготовку по вопросам специфики управления и оценки результатов внедрения социальных проектов реализуемых в современном российском обществе.

Тематика групповых проектов была связана с актуальными проблемами российского и регионального образования, например: «Модель дистанционного обучения школьников в условиях межмуниципального взаимодействия общеобразовательных учреждений», «Модель взаимодействия общеобразовательных учреждений с учреждениями дополнительного образования в рамках реализации Федерального государственного образовательного стандарта», «Клубная карта», как форма организации социально-значимой деятельности участников образовательного процесса» и другие.

Все проекты получили квалифицированную экспертную оценку по указанным выше критериям и были рекомендованы к внедрению на территории Калининградского региона. В 2013 году будет продолжено обучение руководителей образовательных учреждений области по данной Федеральной Программе и определена политика постпроектного сопровождения на федеральном и региональном уровнях.

### **Литература**

1. Program evaluation, Alternative Approaches and Practical Guidelines, Second Edition, 1997, Longman Publishers USA, Blaine R. Worthen, James R. Sanders, Jody L. Fitzpatrick
2. Studies of Education Reform: Systemic Reform. Volume I-III. Margaret E. Goertz, Robert E. Floden, Jennifer O'Day. The Studies of Education Reform program, supported by the U. S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement.
3. STRATEGIC PLAN. Michigan Rural Systemic Initiative, MiRCI Comprehensive Regional Reform Plan, June 2000
4. ERT Report Instrument. School: Alcorn Middle, South Carolina. School Year 2002 – 2003. Intervention and Assistance Team, Division of Professional Development and School Quality, Department of Education South Carolina
5. Schools Under Scrutiny, Centre for Educational Research and Innovations, OECD 1995
6. Evaluating Whole-School Reform Efforts: a Guide for District and School Staff. Second Edition, August 2000. Kim Yap, Inge Aldersebaes, Jennifer Railsback, Joan Shaughnessy, Timothy Speth. Northwest Regional Educational Laboratory
7. Управление модернизацией в образовании: подходы и механизмы. Москва, Издательство: ГУ-ВШЭ, 2003