

## Письма в Эмиссия.Оффлайн

2019

The Emissia.Offline Letters

Электронное научное издание (педагогические и психологические науки)

Издается с 7 ноября 1995 г. Учредитель: Российский государственный педагогический университет им. А.И.Герцена, Санкт-Петербург

ART 2775

2019 г., выпуск № 10 (октябрь)

**Ссылаться на эту работу следует следующим образом:**

О.Г.Прикот. Гипотезы проектного управления в контексте реализации национального проекта "Образование" // Письма в Эмиссия.Оффлайн (The Emissia.Offline Letters): электронный научный журнал. 2019. №10 (октябрь). ART 2775. URL: <http://emissia.org/offline/2019/2775.htm>

**Прикот Олег Георгиевич**

доктор педагогических наук, профессор департамента государственного администрирования, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург  
[o.prikot@yandex.ru](mailto:o.prikot@yandex.ru)

**Гипотезы проектного управления в контексте реализации национального проекта «Образование»****Аннотация**

В статье формулируется ряд гипотез, описывающих существенные характеристики многоуровневого проектного управления образованием, приводятся их краткие эмпирические доказательства. Приводятся аргументы в пользу распределенного управления процессом реализации федеральных проектов, составляющих национального проекта «Образование».

**Ключевые слова**

многоуровневое проектное управление, распределенное управление, «менеджеральная иллюзия», «ловушка координации», «хозяева базовых процессов», матричный анализ, факторный анализ.

**Oleg G. Prikot**

Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Department of Public Administration, National Research University Higher School of Economics, St. Petersburg  
[o.prikot@yandex.ru](mailto:o.prikot@yandex.ru)

**Project management hypotheses in the context of the implementation of the national project "Education"****Abstract**

The article formulates a number of hypotheses describing the essential characteristics of multilayered project management in education with the support of their brief empirical evidences. The author argues for distributed management of the implementation process of federal projects integrated into the national project "Education".

**Key words**

multilayered project management, distributed management, "managerial illusion", "coordination trap", "basic processes masters", matrix analysis, factor analysis.

Проектное управление образованием в страновом разрезе является многоуровневым. М.Фуллан [1] выделял три уровня – местный, к которому относил управление изменениями на уровне учебного округа и школы, региональный (провинции, штаты, области с разной степенью автономии), национальный (федеральное правительство).

Исходя из своеобразия управления российским образованием в современных условиях, нам представляется целесообразным в рамках настоящей статьи рассматривать процесс проектного управления в контексте реализации национального проекта «Образование» на пяти уровнях – федеральном, региональном, муниципальном, институциональном (образовательная организация), персональном (линейные руководители, педагоги, обучающиеся, родители, методисты – консультанты).

М.Фуллан [1] убедительно показал, что осуществление позитивных изменений в образовании в глобальном смысле невозможно без адекватного участия директоров, учителей, учеников, родителей, то есть, по нашей терминологии, «хозяев базовых процессов в образовательной организации».

Однако, в системах образования англоязычных стран действуют влиятельные и хорошо организованные профессиональные педагогические и иные сообщества, воздействие которых на осуществление образовательной политики, в том числе, государственной, весьма велико. Представители этих сообществ выполняют важную роль в проектировании путей реализации глобальных изменений образовательного ландшафта, то есть в проектном управлении, подготовке и принятии управленческих решений. Можно констатировать наличие в указанных странах двух линий управления образованием – государственной и общественной, которые находятся в конвенциональной зависимости на основании фактически действующих государственно – общественных управленческих матриц [2].

Российское образование не обладает подобным уровнем самоорганизации образовательных сообществ. Поэтому, для привлечения субъектов персонального уровня к управлению национальным проектом «Образование» необходимо создать особые условия менеджерального характера, разработать специальные управленческие регламенты муниципального, институционального и персонального уровней. Такое положение связано с тем, что в России в контексте реализации общегосударственной идеологии проектного управления хозяйственным комплексом страны, разработаны нормативные регламенты осуществления проектного управления только для двух уровней государственного управления – федерального и регионального. [3; 4]. В связи с этим существует опасение, что процесс проектного управления образованием может ограничиться этими уровнями, что на деле будет означать не реальное достижение целей национального проекта и составляющих его десяти федеральных проектов, а некий «круговорот» абстрактных отчетов о внешних изменениях, мало касающихся ценностей и целей реальных образовательных организаций и действующих в них субъектов. На эту опасность указывает и М.Фуллан [1, p.250 – 255] применительно к результатам образовательных реформ в Канаде и США.

С нашей точки зрения, на процесс управления реализацией национального проекта «Образование» распространяется «менеджеральная иллюзия», которой подвержен процесс управления образовательными системами и организациями любого иерархического уровня. Суть ее, по нашему мнению, состоит в попытке управлять базовыми процессами в образовании (учением, преподаванием, исследованиями) с помощью периферийных менеджеральных процессов. При этом используются внешние по отношению к «хозяевам базовых процессов» [5] (обучающимся, педагогам, ученым) регламенты их деятельности и поведения, что неизбежно приводит к отсутствию координации и конфликтам между ними и образовательными менеджерами. Наша частная гипотеза состоит в том, что развитие организации «со слабыми связями» [6], к классу которых мы относим образовательные организации, приобретает устойчивый характер по мере превращения менеджеральных внутриорганизационных процессов (периферийных) в базовые. А добиться этого возможно только включив хозяев базовых процессов в процесс выработки и реализации управленческих решений посредством паритетного участия последних в работе

управленческих проектных команд.

Интенсивные перемены, запланированные в ходе реализации национального проекта «Образование», могут кардинально изменить профессиональную и личную жизнь всех участников образовательных отношений. Такие быстрые перемены, согласно гипотезе В.М.Полтеровича, могут породить «институциональные ловушки» [7] или устойчивые неэффективные нормы, основой которых является недостаток координации [8]. Как явствует из вышесказанного, именно «ловушка координации» необходимо прежде всего преодолеть для успешной реализации национального проекта «Образование».

Итак, наша базовая (основная) гипотеза состоит в том, что управление реализацией национального проекта «Образование» должно быть распределенным, причем необходимо, чтобы процесс делегирования полномочий охватывал каждый из вышеназванных пяти уровней управления, создавая между ними координационные связи паритетного характера.

Причем, как следует из нашего экспертного анализа, устойчивость распределенному управлению в образовательных системах и организациях придает одновременное делегирование полномочий «сверху вниз» и «снизу вверх». Например, если полномочия регионального уровня передаются на муниципальный, то одновременно муниципальный уровень должен получить и муниципальные полномочия. Тогда вновь создаваемый распределенный управленческий контур приобретет аутентичность, что способствует его устойчивости. В противном случае, мы можем наблюдать спонтанное возникновение на муниципальном контуре нескольких, не вполне полноценных копий регионального органа управления (Самарская область, Республика Саха – Якутия), при сохранении региональным органом базовых функций. Актуальность данной гипотезы возрастает, поскольку в рамках реализации федерального проекта «Учитель будущего» предполагается создание в регионах на муниципальном уровне контура распределенных центров, обеспечивающих непрерывное профессиональное развитие педагогических кадров. При этом предполагается сохранить региональные институты развития образования, которым, до недавнего времени в целом ряде регионов было предоставлено монопольное право в определении и реализации региональных стратегий кадрового обеспечения образовательной деятельности. Учитывая, что актуальные схемы распределенного управления разработаны в настоящее время прежде всего в технических областях и ИТ [9] задача их адаптации к условиям управленческой деятельности в образовательной сфере и/или разработки оригинальных схем представляется весьма актуальной в области образовательного менеджмента.

Прежде, чем предоставить эмпирические свидетельства правомерности выдвинутых в тексте статьи гипотез, следует представить обобщенную модель многоуровневого процесса управления реализацией национального проекта «Образование». Пять управленческих уровней были обозначены выше. С нашей точки зрения, на любом из них процесс проектного управления проходит шесть последовательных стадий:

1. «Проектный вызов» (Проектная цель «сверху». – Техническое задание (ТЗ). - Продуктивная метафора: «Мы вам определили, что вы должны сделать»);
2. «Проектный ответ» (Проектная инициатива «снизу» – пути реализации ТЗ. – Продуктивная метафора: «А как это сделать – определите сами»);
3. Создание и работа проектной команды (Продуктивная метафора: «Распределенное лидерство»);
4. Разработка проектных продуктов (реализация ТЗ. – Продуктивная метафора: «Отрицательного результата быть не может»);
5. «Диссеминация» (Распространение проектных продуктов. – Продуктивная метафора: «Безусловно отчуждаемый продукт»);
6. Получение проектных выгод (Продуктивная метафора: «Максимально полное удовлетворение персональных интересов»).

Уровневость и стадийность управления национальным проектом «Образование» по всем десяти линиям, представленными соответствующими федеральными проектами («Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Поддержка семей, имеющих детей», «Цифровая образовательная среда», «Учитель будущего», «Молодые профессионалы», «Новые возможности для каждого», «Социальная активность», «Экспорт образования», «Социальные лифты») реализуется по четырем содержательным направлениям:

1. Изменения в подходах к содержанию образования и оценке его результатов;
2. Изменения в «компетентностном поле» педагогических работников;
3. Изменения в инфраструктуре образовательной сферы;
4. Изменения в подходах к «управлению изменениями» (проектное управление).

Мы разработали и апробировали в ряде регионов России форму механизма управления национальным проектом, основанную на заполнении базовых матриц, на пересечении столбцов и строк которых собственно и возникают предметы управленческого проектирования.

Матрицы эти таковы:

- «Матрица уровней» (1) («Уровни управления – федеральные проекты»). Матрица формата 5x10, содержит 50 факторных значений, инициирующих управленческие проекты. Динамические ряды факторных значений показывают приоритетность уровней управления в рамках каждого из федеральных проектов, составляющих национальный проект «Образование».
- «Матрица направлений» (2) («Направления изменений – федеральные проекты»). Матрица формата 4x10, содержит 40 факторных значений, инициирующих управленческие проекты. Динамические ряды факторных значений показывают приоритетность направления изменений в рамках каждого из федеральных проектов.
- «Матрица благоприятных возможностей (заделов)» (3) («Направления изменений – федеральные проекты»). Матрица формата 4X10, содержит 40 факторных значений, инициирующих управленческие проекты. На пересечении строк и столбцов – свидетельства наличия в образовательных системах и организациях, которые представляют участники стратегической проектной сессии, инновационных идей и разработок, способствующих реализации того или иного направления изменений в рамках каждого из федеральных проектов.
- «Матрица рисков» (4) («Направления изменений – федеральные проекты»). Матрица формата 4X10, 40 факторных значений. На пересечении строк и столбцов - свидетельства рисков.
- «Матрица рисков» (5) («Уровни управления – федеральные проекты»). Матрица формата 5X10, 50 факторных значений. На пересечении строк и столбцов – свидетельства рисков.
- «Мотивационная матрица» (6) («Хозяева базовых процессов – направления изменений»). Матрица формата 5X4, 20 факторных значений. На пересечении строк и столбцов – свидетельства мотивационных триггеров.
- «Мотивационная матрица» (7) («Хозяева базовых процессов – уровни управления»). Матрица формата 5X5, 25 факторных значений. На пересечении строк и столбцов – свидетельства мотивационных триггеров.

В период с декабря 2018 по октябрь 2019 гг. нами были проведены 12 стратегических проектных сессий регионального и муниципального уровней в четырех регионах России. В работе сессий приняли участие более 600 образовательных менеджеров регионального, муниципального и институционального уровней, не менее 400 учителей и учащихся. В ходе сессионной работы, наряду с деятельностью по разработке управленческих проектов, осуществлялся экспресс - анализ динамических рядов полученных факторных значений. Всего их было обработано 3180 факторных значений по 7 переменным.

Обобщая полученные результаты, следует отметить, что интерпретация данных экспресс – анализа в целом подтвердила основную и частную гипотезы, сформулированные выше.

Кроме того, следует отметить, что базовым менеджеральным условием внедрения проектного управления в образовательных организациях является готовность их руководителей к данной деятельности.

Поэтому, исследовательский вопрос в последней части статьи сформулирован следующим образом: готовы ли директора российских школ к деятельности в контексте реализации идеологии проектного управления образовательными системами и организациями?

Выдвинутая нами на сей счет гипотеза проста: директора российских школ к указанной деятельности не готовы.

Наши экспертные наблюдения позволили развернуть и конкретизировать положения гипотезы:

- директора российских школ в полной мере не обеспечены достоверной информацией для принятия управленческих решений на институциональном уровне о перспективах системных изменений, которые на государственном уровне предполагается внедрить в процесс развития отечественного образования. (Речь идет, прежде всего, об участии персонала образовательных организаций в реализации региональной составляющей федеральных проектов);
- директора не владеют необходимыми знаниями в области методологии проектного управления, не представляют условий осуществления результативного проектного управления, не используют базовые положения документов, регламентирующих управленческую проектную деятельность на федеральном и региональном уровнях в своей повседневной практике;
- директора, в основном, имеют ошибочные представления о сути проектного управления в школе, так как не до конца понимают разницу между образовательным проектированием (деятельностью педагогов и учащихся в контексте процесса обучения) и проектным управлением образовательной организацией (менеджеральной деятельности, осуществляемой под руководством школьных администраторов);
- мотивацию директоров к работе в режиме проектного управления следует считать весьма эфемерной. Ее, по нашему мнению, можно выразить метафорой, описывающей две крайности: с одной стороны, - «Я хочу заниматься проектным управлением, потому, что это нечто, по – новому звучащее, еще не успевшее стать частью рутинной управленческой фразеологии», и, с другой, - «Начальство распорядится, сделаем и это».

На первом этапе собраны и обработаны данные по результатам исследования в трех регионах – Санкт – Петербурге, Республике Татарстан, Ямало – Ненецком автономном округе.

Опрошено 296 респондентов – директоров школ. Собрано и обработано 3522 факторных значения по 12 переменным.

Анализ первичных анкетных данных проведен при помощи математической статистики одномерного, двумерного описательного анализа, полученные результаты обработаны с применением регрессионного, факторного анализа социологических данных с применением пакетов компьютерного обеспечения SPSS, Microsoft Office.

Для получения простой структуры, которой соответствует большое значение нагрузки каждой переменной только по одному фактору и малое по всем остальным, проведено вращение по методу Варимакса (Varimax). Полученные факторные нагрузки применимы как коэффициенты корреляции каждой переменной с каждым из выявленных факторов, то есть, чем теснее связь переменной с рассматриваемым фактором, тем выше значение факторной нагрузки.

Отметим, что и эта наша гипотеза в целом подтвердилась, но ситуация с пониманием сущности проектного управления и готовностью руководителей школ к деятельности в режиме проектного управления в контексте реализации национального проекта «Образование» оказалась несколько более оптимистичной, нежели мы предполагали, начиная исследование.

#### Литература

1. Fullan M. (2001). The New Meaning of Educational Change. San Francisco: Jossey – Bass.
2. Barber M. (1997). The Leaning Game: Arguments for an Education Revolution. Indigo.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 №1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», 2018.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.10.2017 № 1242 (О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации), 2017.
5. Прикот О.Г. Методология проектного управления в образовательной организации//Казанский педагогический журнал, 2018, №6. - с.25 – 30.
6. Granovetter M.S. (1973). The Strength Of Weak Ties. The American Journal of Sociology,78 (6). 1360 – 1380.
7. Полтерович В. М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. Т. 35. Вып. 2.
8. Polterovich V. M. Institutional Traps: How to Get Out? // Economic Transformation and Evolutionary Theory of J. Shumpeter. The 5-th International Symposium on Evolutionary Economics (Puschino, September 25 - 27, 2003). М., 2003.
9. Цветков В. Я. Распределенное управление// Современные технологии управления. ISSN 2226-9339. — №4 (76). Номер статьи: 7602. Дата публикации: 2017-04-01 . URL: <https://sovman.ru/article/7602/> [Дата обращения 1.10.2019]

*Рекомендовано к публикации:*

*А.А.Ахаян, доктор педагогических наук, член Редакционной Коллегии*

#### Literature

1. Fullan M. (2001). The New Meaning of Educational Change. San Francisco: Jossey – Bass.
2. Barber M. (1997). The Leaning Game: Arguments for an Education Revolution. Indigo.
3. Postanovlenie Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii ot 3.10.2018 №1288 «Ob jrganizatsii proektnoy deaytelnosti v Pravitelstve Rossiyskoy Federatsii», 2018.
4. Postanovlenie Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii ot 12.10.2017 №1242 (O razrabotke realizatsii i ob otsenke effektivnosti otdelnikh gosudarstvennikh program Rossiyskoy Federatsii), 2017.
5. Prikot O.G. Metodologiya proektnogo upravleniya v obrazovatelnoy organizatsii// kazanskiy pedagogicheskiy jurnal,2018,№6.- s.20-25.
6. Granovetter M.S. (1973). The Strength Of Weak Ties. The American Journal of Sociology,78 (6). 1360 – 1380.
7. Polterovith V.M. Institutsionalnie lovushki i ekonomiticheskie reformi// Ekonomika I matematicheskie metodi, 1999.T.35. Vip.2.
8. Polterovich V. M. Institutional Traps: How to Get Out? // Economic Transformation and Evolutionary Theory of J. Shumpeter. The 5-th International Symposium on Evolutionary Economics (Puschino, September 25 - 27, 2003). М., 2003.
9. Tsvetkov V.Y. Raspredeleloe upravlenie//Sovremennie tekhnologii upravleniya. ISSN 2226-9339. - №4 (76). Nomer stati: 7602.Data publikatsii: 2017-04-01. URL: <https://sovman.ru/article/7602/> [Data obrashcheniya 1.10.2019]

---

Copyright (C) 2019, Письма в Эмиссия.Оффлайн (The Emissia.Offline Letters): электронный научный журнал  
ISSN 1997-8588 (online), ISSN 2412-5520 (print-smart), ISSN 2500-2244 (CD-R)  
Свидетельство о регистрации СМИ Эл № ФС77-33379 (000863) от 02.10.2008 от Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций  
При перепечатке и цитировании просим ссылаться на "Письма в Эмиссия.Оффлайн".  
Эл.почта: [emissia@mail.ru](mailto:emissia@mail.ru) Internet: <http://www.emissia.org/> Тел.: +7-812-9817711, +7-904-3301873  
Адрес редакции: 191186, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, 48, РГПУ им. А.И.Герцена, корп.11, к.24а  
Издатель: Консультационное бюро доктора Ахаяна [ИП Ахаян А.А.], гос. рег. 306784721900012 от 07.08.2006.

