

Е.А. Ленская, И.А. Вальдман

ОЦЕНИВАНИЕ И ПОДОТЧЕТНОСТЬ ОБЩЕСТВУ

*Учебное пособие для студентов высших учебных заведений,
получающих образование по направлению «Менеджмент»,
профилю «Менеджмент в сфере образования» и специализации
«Оценка качества образовательных систем»*



Москва • 2014 • Логос

УДК 378
ББК 74.04
Л46

Ленская Е.А.

Л46 Оценивание и подотчетность обществу: учеб. пособие / Е.А. Ленская, И.А. Вальдман. – М.: Логос, 2014. – 156 с.

ISBN 978-5-98704-489-6

Рассматриваются предпосылки проведения реформ в сфере общего среднего образования. В их числе выделены подотчетность и подконтрольность образовательных учреждений обществу. Представлен опыт Англии по обеспечению подотчетности школ. Дан анализ лиц и организаций, заинтересованных в развитии образования, охарактеризованы положительные результаты улучшения работы школ, достигнутые благодаря сотрудничеству с ними. Раскрыта роль диалога с обществом при определении приоритета образовательной политики. Обоснована целесообразность создания управляющих советов школ, показано их место в системе государственного общественного управления образованием. Изложены современные подходы к обеспечению информационной открытости школ перед обществом. Даны рекомендации по составлению пресс-релизов о деятельности учебных заведений для средств массовой информации, а также по информированию различных целевых групп, об учебных достижениях школьников.

Для студентов высших учебных достижений, получающих образование по направлению «Менеджмент», профилю «Менеджмент в сфере образования» и специализации «Оценка качества образовательных систем». Может использоваться в учебном процессе при подготовке кадров образования. Представляет интерес для ученых и специалистов, разрабатывающих проблемы модернизации общего среднего образования.

УДК 378
ББК 74.04

ISBN 978-5-98704-489-6

© Ленская Е.А.,
Вальдман И.А., 2014
© Логос, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие научного руководителя проекта	5
Введение	8
Раздел 1. Кто заинтересован в успехах образовательной системы?	41
Раздел 2. Диалог с обществом и образовательная политика	59
Раздел 3. Школьный управляющий совет как инструмент подотчетности обществу	78
Раздел 4. Как обеспечить информационную открытость школы перед обществом	99
Раздел 5. Как подготовить пресс-релиз для СМИ по итогам проведения программы оценки учебных достижений школьников	127
Раздел 6. Информирование различных целевых групп как условие эффективного использования результатов оценки учебных достижений школьников	136
Заключение	151
Список использованной литературы	153

ПРЕДИСЛОВИЕ НАУЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ ПРОЕКТА

В октябре 2008 года Правительство Российской Федерации и Международный банк реконструкции и развития договорились о сотрудничестве в области образования – ими была принята программа «Содействие образованию в целях развития» (Russia Education Aid for Development – READ).

Цель этой программы – повышение качества образования и улучшение результатов обучения в странах с низкими доходами. С началом реализации программы, лозунгом которой являются слова «Когда дети учатся, нации процветают», Россия вошла в число доноров в сфере образования.

В рамках программы «Содействие образованию в целях развития» осуществляется несколько крупномасштабных инициатив, направленных на повышение качества образования. Одной из них является содействие формированию в нашей стране и в мире корпуса экспертов международного уровня в области образования. Программа уделяет первоочередное внимание деятельности в сфере оценки учебных достижений учащихся, которая рассматривается как необходимое условие повышения качества образования. Эти оценки являются основанием для принятия управленческих решений в области образовательной политики и практики обучения.

Одна из инициатив программы, реализуемых в рамках программы, – подготовка специалистов по проблемам образовательного оценивания, управления на основе полученных в результате оценивания данных и образовательной политики. Московская высшая школа социальных и экономических наук является организацией, которой была поручена разработка магистерской программы «Оценка качества образовательных систем». Эта магистерская программа представляет собой специализацию успешно осуществляемой в течение теперь уже десяти лет программы «Менеджмент в сфере образования». Тем самым Московская высшая школа социальных и экономических наук продолжила и расширила свою деятельность в сфере подготовки управленцев высокой квалификации, экспертов и аналитиков, способных возглавлять и реализовывать широкий круг проектов и программ в области управления образованием, образовательной политики, обеспечения качества образования.

Деятельность Московской высшей школы социальных и экономических наук и ее факультета менеджмента в сфере образования (до 2007 года – Центр изучения образовательной политики или ЦИОП) хорошо известна работникам образования России и стран СНГ. Мы работаем в тесном контакте с факультетом образования Манчестерского университета (Великобритания), выпускники специализации «Оценка качества образовательных систем» магистерской программы «Менеджмент в сфере образования» по окончании обучения получают два магистерских диплома: российский Московской высшей школы социальных и экономических наук и британский Манчестерского университета. Наши выпускники, таким образом становятся специалистами международного уровня.

Разрабатывая концепцию магистерской программы, ее учебный план, программы составляющих ее отдельных дисциплин, мы исходили из того, что развитие образования в России и за рубежом в современной ситуации возможно только на основании серьезных исследований, базирующихся на точных оценках реального состояния системы образования, управления ею и образовательной политики. Такие оценки должны стать фундаментом развития системы, ее постоянного обновления. Только так российское образование может быть инкорпорировано в мировое образовательное пространство, только так оно может стать конкурентоспособным на рынке образовательных услуг. Пока же его приоритеты существенно отличаются от трендов, характерных для стран с развитой экономикой. Чтобы преодолеть эти расхождения нужно, в частности, подготовить специалистов в области образования, хорошо знающих и отечественную специфику, и базовые положения теории измерений, и современные тенденции в области развития социальных систем, и наиболее перспективные системы оценки и обеспечения качества образования.

Подготовка специалистов такого уровня – амбициозная задача. Но мы уверены, что только ее решение позволит нам рассчитывать на содержательное соединение достижений отечественной системы образования и новых подходов, характерных для стран с развитой экономикой.

В процессе подготовки программы была разработана серия учебных пособий по основным курсам. Мы представляем читателям эти учебные пособия, которые, как нам кажется, интересны не только слушателям Московской высшей школы социальных и экономических наук, но и преподавателями системы подготовки и переподготовки работников образования. На наш взгляд, они могут дать ценные материалы для дискуссий руководителей, педагогов и методистов образовательных учреждений разных уровней и типов. Фактически

мы представляем серию публикаций по наиболее актуальным проблемам развития образования на современном этапе.

От имени авторского коллектива серии выражаю благодарность нашим коллегам и партнерам.

Мы признательны сотрудникам Всемирного банка А. Маркову, И. Фрумину, Т. Шмису за постоянную готовность к диалогу, оперативную помощь и поддержку в реализации проекта.

Мы высоко оцениваем усилия наших партнеров из Манчестерского университета, особенно Криса Чепмана, благодарим за открытость, доброжелательность, помощь в разработке программы и поддержку.

И, конечно, мы обязаны высказать слова благодарности международным экспертам Г. Ковалевой (Россия), Т. Орджи, Р. Таббереру (Великобритания), экспертам из стран СНГ и регионов России И. Вальковой (Кыргызстан), М. Голубевой (Латвия), Л. Гриневич (Украина), Е. Когану, В. Прудниковой, С. Еремину, И. Фишман (Самара), С. Боченкову (Чувашия), Д. Пруидзе (Краснодарский край) за содержательную критику и ценнейшие рекомендации, которые мы получили от них в процессе работы по реализации программы.

К.Н. Поливанова,
научный руководитель магистерской программы
«Оценка качества образовательных систем»

ВВЕДЕНИЕ

Доверие общества – важное условие успеха реформ

В бытность свою министром образования и науки Российской Федерации А.А. Фурсенко скорее всерьез, чем в шутку, сказал: «Образование слишком важная вещь, чтобы доверять его профессионалам»¹. И действительно, образование и, пожалуй, здравоохранение – две отрасли, деятельность которых касается каждого, и каждый имеет право высказать суждение о том, как эти отрасли должны функционировать. Более того, если профессионалов не интересует мнение общества, они непрофессионалы. Однако важно, чтобы и суждения общества были именно суждениями, а не мнениями, основанными на слухах и догадках. А для этого обществу нужна достоверная и качественная информация.

Другое дело, что в здравоохранении есть неоспоримые достижения. Ведь вряд ли кто-нибудь будет отрицать, что изобретение пенициллина дало человечеству шанс избавиться от очень многих болезней, считавшихся раньше смертельными. Прививка от полиомиелита тоже безусловный прорыв в здравоохранении при всех оговорках о побочных эффектах, аллергиях и т.д.

В образовании же трудно назвать какое-либо действие, которое бы трактовалось как однозначно позитивное, – слишком сложно бывает предъявить результаты так, чтобы не оставалось сомнений: они позитивные и стали возможными только благодаря этому дей-

¹ А.А. Фурсенко перефразировал известное высказывание Бисмарка о войне, которая, по его словам, «является слишком серьезным делом, чтобы доверять его военным».

ствию. Для того чтобы достижения стали явными, необходимо сравнение результатов и в статике, и в динамике. До недавнего времени таких возможностей не было ни у нас, ни у большинства зарубежных стран: ведь нельзя сказать, что результаты одной школы выше, чем результаты другой, если свои результаты оценивает сама школа по ей же выработанным критериям. Если в одной школе, например, десять отличников, а в другой — всего два, то вполне вероятно, что в первой просто мягче оценивают учебные достижения учащихся. Когда на приемных экзаменах в вузе проваливались сотни тех, кого школа оценивала как отличников, то тем самым их отличный результат аннулировался. Поэтому с равным основанием можно было говорить, что система работает прекрасно или что она работает отвратительно. Даже те немногие достоверные данные, которые можно было собрать, например процент отсева, как правило, не выходили за пределы системы и поэтому обществом не обсуждались.

В одной из своих лекций, прочитанных в России в 2004 году, сэр Майкл Барбер, один из самых ярких проводников образовательных реформ и горячий сторонник идеи подотчетности системы образования обществу, рассказывал о том, что в 1980-е годы, до введения в Великобритании системы национального тестирования, система образования столкнулась со стеной непонимания в обществе. Ее представители в который раз говорили: «Положение критическое! Наши дети не усваивают основ учебной программы. Надо что-то делать!» и просили денег на образовательные реформы. А общество реагировало вяло или вообще не реагировало. Оно порядком устало от подобных заявлений, а поскольку последние обычно не подкреплялись никакими действиями, то не стоило и волноваться. К тому же рассуждали некоторые, если в системе все время кризис и ничего не получается, то дело, наверно, не только в деньгах, но и в педагогах, и в тех, кто управляет системой. Таким сколько денег ни давай, все равно толку не добьешься. Ведь никто не даст деньги автору нового бизнес-проекта, если все прежние его замыслы проваливались [1].

И тогда встал вопрос о подотчетности системы образования: она должна быть открыта обществу и научиться рассказывать ему о своих достижениях и проблемах с фактами в руках. Именно в конце 1980 — начале 1990-х годов в Великобритании появились школьные стандарты, была организована система национального тестирования, была реорганизована инспекция — ее отчеты стали доступны всем желающим. Именно эти инструменты стали главными в диалоге между школьной системой и обществом. С их появлением систему образования продолжали критиковать, но критика стала конструктивнее.

Само слово «accountability», которое мы перевели как «подотчетность», отдавая при этом отчет о неполноте и неоднозначности такой трактовки, пришло к нам из области этики и общественного управления. Оно обладает несколькими смыслами: его часто употребляют как синоним слова «ответственность», в том числе ответственность по закону, и других терминов, которые ассоциируются с ожиданием той или иной формы отчета или ответа за те или иные действия. Как термин из сферы общественного управления он часто употребляется в дискуссиях, связанных с негосударственным сектором, некоммерческой и частной (корпоративной) деятельностью. Для руководителей понятие подотчетности предполагает «признание и принятие на себя ответственности за свои действия, продукты, решения и политику, включающую администрирование, общественное управление и выполнение своих обязанностей в соответствии с функционалом, а также обязательство отчитываться, объяснять свои действия и отвечать за их последствия» [2].

Приведенное ниже определение, в котором делается попытка прояснить сам смысл понятия «accountability», принадлежит большой общественной организации США: «Властные структуры, такие как правительства, их органы и большие корпорации, значительным образом влияют на жизнь граждан. Если они будут обязаны объяснять свои действия, намерения, предполагаемые последствия и способы их измерения публично, честно и полно, в обществе будет больше справедливости и меньше вреда» [3].

Каждый обзор, касающийся гражданских протестов и недоверия к намерениям и деятельности властных структур, свидетельствует о том, что граждане постоянно проигрывают битву за справедливость. В каждом обществе силы, направляющие действия властных структур, неизвестны гражданам до тех пор, пока эти действия не будут предприняты. И если тогда нам покажется, что их намерения приведут к вредным последствиям, останавливать их, как правило, уже поздно. Взрывы негодования после того, когда все уже случилось, бесполезны. В нашем распоряжении нет эффективных процессов, чтобы предупредить вредные последствия действий властных структур.

Подотчетность обществу не должна оставаться только предметом академических исследований ученых. Если бы вас спросили: спокойно ли вам живется, когда вы не знаете, что власти собираются предпринять, почему и чего хотят добиться при том, что вы и не узнаете ничего до тех пор, пока все не произойдет, как бы вы ответили на этот вопрос?

Более того, если вы озабочены каким-то вопросом, но не в курсе всех привходящих обстоятельств, сможете ли вы действовать разумно и эффективно, чтобы заморозить, изменить или остановить действия власти? А если вы — член правления такой властной структуры, то справедливо ли вам скрывать эти обстоятельства от граждан?

«Подотчетность обществу предполагает ответственность властных структур за предоставление публичного, полного и честного объяснения того, как они выполняют свои обязанности, которые затрагивают общественные интересы, до и после совершения определенных действий.

Призвать к ответу — значит добиться от властей публичных объяснений: тех, которые нам нужны, и тогда, когда они нам нужны; и оценить отчет с точки зрения его справедливости и полноты, а также сделать что-то разумное и справедливое с полученными доброкачественными данными» [3].

Итак, авторы этого определения подотчетности в гражданском обществе делают акцент на необходимость прозрачности политики властей и большого бизнеса, что, в свою очередь, сделает возможным влияние общества на процесс принятия решений.

Майкл Хейм в своей монографии «Accountability in Education. A Primer for School Leaders» говорит о том, что смысл этого понятия в настоящее время сильно размыт. Иногда этот термин отождествляют с понятием «ответственность», иногда имеют в виду буквально составление отчетов для вышестоящих органов или для широких кругов общества, иногда речь идет о законопослушании и верности букве закона, а иногда о системе оплаты, подразумевающей бонусы и надбавки за высокие результаты деятельности. В качестве рабочего определения Хейм предлагает следующее:

«Подотчетность — это ответственность, которая сопутствует полномочиям что-либо делать. Ответственность заключается в том, чтобы использовать полномочия оправданно, вызывая доверие окружающих» [4].

Еще один идеолог подотчетности в системе образования Майкл Фуллан, горячий сторонник реформ, происходящих при участии всех, кто в них заинтересован, утверждает, что:

«Подотчетность становится частью культуры, когда граждане и лично, и коллективно принимают на себя ответственность независимо от того, присутствует ли при этом их руководитель» [5].

Несмотря на все эти разногласия в определениях, их авторы сходятся в том, что современное гражданское общество немислимо без подотчетности и что система образования, являясь важнейшим

гражданским институтом, должна рассматривать подотчетность обществу как залог своего успешного развития.

Прояснить картину разногласий помогает типология Джо Анн Андерсон из Международной академии образования ЮНЕСКО, которая выделяет три разновидности подотчетности:

- 1) следование нормативным и регулятивным документам;
- 2) следование профессиональным нормам;
- 3) отслеживание достижения запланированных результатов [6].

В школьной системе подотчетности может присутствовать комбинация этих разновидностей – каждая школа вправе выработать свою стратегию подотчетности в зависимости от решаемых задач и от контекста, но принципы подотчетности при этом должны быть описаны и понятны для всех.

Развитая система подотчетности, согласно Дж. Андерсон, содержит следующие компоненты:

- задачи;
- способы оценивания;
- инструкции;
- ресурсы;
- формы поощрения или санкции.

Такая система должна способствовать тому, чтобы деятели образования лучше выполняли свою работу.

Институт Всемирного банка рекомендует при планировании инициативы, связанной с подотчетностью правительственных структур обществу, иметь в виду следующие шесть факторов:

1) структуру стимулов – стимулирование через поощрение или через наказание;

2) принципы подотчетности: по принципу следования правилам или по результатам деятельности;

3) уровень институционализации – насколько степень гражданского участия будет задана через законодательство или другой формальный процесс;

4) глубину вовлеченности – степень, в которой граждане могут наблюдать и участвовать в тех областях работы правительства, которые обычно держатся в секрете или вне доступа общественных структур;

5) выборочность участия – степень, в которой допускается участие только «благонадежных» граждан или социально приемлемых групп гражданского общества или допускается более широкий круг участников;

6) ветви власти – является ли целью участия исполнительная, законодательная или судебная деятельность [7].

Нетрудно заметить, что хотя в первом случае речь идет о школьной системе, а во второй — о контроле граждан над деятельностью любой правительственной структуры, эти наборы параметров являются взаимодополняющими. В последнее время в России стали применять все вышеупомянутые параметры системы подотчетности. Так, например, во многих нормативных актах оговаривается степень институционализации гражданского участия: в положении об экспертизе учебников указывается на необходимость участия в ней общественных организаций (заметим, впрочем, что это требование практически не выполняется). Меняется глубина вовлеченности гражданских структур в выработку и реализации образовательной политики. Здесь в качестве примера можно привести управляющие советы школ, которые проникают в такие области деятельности школы, которые раньше были доступны только профессионалам. Одним из спорных вопросов является допустимость выборочности участия в том же управляющем совете: следует ли, например, предоставлять право участия гражданам, не имеющим постоянной регистрации в данном городе, могут ли избираться в них люди с судимостью и т.д.

Институт Всемирного банка дал и более развернутую классификацию ожиданий от системы подотчетности.

Бюрократическая система — использует иерархическую структуру и авторитарный тип отношений: начальник — подчиненный, для того чтобы добиться выполнения правил и нормативов.

Взятые за основу ценности: равное распределение ресурсов, равенство доступа, плановое управление, одинаковые или стандартизированные действия.

Основные недостатки: неспособность реагировать на индивидуальные потребности клиента, минимальные профессиональная автономия и право на творчество персонала.

Юридическая система — использует букву закона, чтобы добиться исполнения, а также санкции и приказы, чтобы наказать нарушителей.

Взятые за основу ценности: установка на соблюдение юридических прав, охрана прав через формальный иск или жалобу.

Основные недостатки: дорогостоящий механизм отслеживания исполнения норм, карательный способ обеспечения соблюдения норм, процесс, построенный на противостоянии.

Профессиональная система — использует профессиональную экспертизу, стандарт «принято в практике» той или иной профессии.

Взятые за основу ценности: профессиональная автономия в способе оказания услуг клиенту, чтобы лучше удовлетворить его потребности, гибкое реагирование на разнообразные потребности клиента.

Основные недостатки: сложно и дорого выработать основные элементы процедуры для развития и поддержки профессиональной культуры.

Политическая система — использует процедуры демократического контроля (выборы, политическое действие, общественное мнение), чтобы оказать воздействие и ограничить произвол выборных официальных лиц.

Взятые за основу ценности: демократический контроль, ответственность перед избирателями, включенность.

Основные недостатки: ожидания общества могут быть непроявленными, неконкретными и неоднородными в плюралистических, поликультурных сообществах.

Рыночная система — использует выбор поставщика услуг внутри (регулируемого) рынка, чтобы добиться лучшего качества услуг и способствовать повышению качества среди поставщиков.

Взятые за основу ценности: права потребителя, готовность удовлетворить потребности и предпочтения клиента.

Основные недостатки: невозможность обеспечить для всех равный доступ к услугам сопоставимого качества — поставщики услуг ориентированы, как правило, только на свой круг клиентов [7].

Наверное, те из вас, кто еще помнит советскую систему образования, согласятся с тем, что подотчетность в ней носила скорее бюрократический характер, т.е. являлась, по сути, подконтрольностью. *А на какой тип подотчетности ориентирована нынешняя система образования?* Предлагаем вам попытаться ответить на этот вопрос самостоятельно и привести соответствующие доводы в пользу вашего решения.

Задание 1. Прочитайте приведенную ниже статью Майкла Барбера, написанную в 2003 году и открывшую дискуссии о подотчетности обществу в нашей стране, и попробуйте ответить на вопросы:

1. Что в этой статье подразумевается под «надежностью результатов»?

2. Почему Майкл Барбер считает, что подотчетность обществу выгодна учителям и они должны ее поддерживать? Насколько это суждение, на ваш взгляд, справедливо для российских учителей?

3. Как известно, в России педагоги любят ругать систему образования. Какие последствия такого отношения к изменениям могут возникнуть в гражданском обществе?

4. Что необходимо для создания общенациональной базы данных по качеству преподавания?

5. Как менялось представление о предназначении школьной инспекции? Какое из описанных представлений ближе вам?

Преимущества системы ответственности и подотчетности

Наступил новый век, и мы все осознаем, насколько будущее процветание нашего общества и нашей экономики зависит от системы школьного образования. В моральном плане почти все известные мне педагоги преследуют единственную цель – улучшить учебные показатели всех учащихся при одновременном соблюдении принципов справедливости. По выражению Майкла Фуллана, нам нужна система, которая поднимает планку и сокращает разрыв. Таков этический контекст моей лекции об ответственности и школьных инспекционных проверках.

С середины 80-х годов XX века в Великобритании, США и многих других странах, в том числе Голландии, Австралии, Канаде, Швеции и России, на первый план в сфере образования вышла задача создания и реализации надежных систем ответственности и подотчетности, во многом – если не во всем – определив дальнейшее направление государственной политики в сфере образования. Основная мысль моей лекции заключается в том, что хорошо продуманная, надежно функционирующая система внешней отчетности может стать залогом реализации этой высокой моральной задачи, исповедуемой столь многими.

В 80-х годах прошлого столетия руководители многих государств начали осознавать все возрастающую важность качества образования для экономического будущего своих стран. В то же время имелось понимание того, что налогоплательщики не готовы платить больше за услуги с неопределенным результатом. В этих непростых условиях возникла потребность в качественно новой системе ответственности и отчетности.

На тот момент педагоги-теоретики уже накопили достаточно информации об эффективности работы школ и путях ее повышения – и все данные свидетельствовали о том, что очень многое зависит от самих школ и их педагогических коллективов. В 60-е и 70-е годы господствовала пассивная философия, согласно которой результаты образования предопределены социумом, а системы образования могут лишь воспроизводить существующее в обществе неравенство. Наконец настало время отправить эту философию на заслуженный отдых. Так, система внешней ответственности и отчетности получила теоретическое обоснование как раз в тот момент, когда назрела макрополитическая ситуация для ее внедрения. Вопрос об отчетности озадачил педагогов с самого начала, и эта дилемма преследует нас до сих пор. Когда понимаешь, что от тебя зависит будущее ребенка, его жизненные перспективы, эта мысль возвышает, но вместе с ней приходит осознание огромной ответственности.

Мои соображения изложены ниже.

Преимущества системы ответственности

В учебниках по бизнесу много говорится о том, какие преимущества дает система ответственности организациям и частным лицам. Чтобы реализовать эти преимущества, нужно, выражаясь простым языком, ясно видеть цели, необходимо, чтобы продвижение к этим целям оценивалось,

чтобы успех был вознагражден, а из неудач были сделаны выводы. Само собой разумеется, что при такой постановке вопроса улучшается конечный результат. Это — азбучная истина.

Но, несмотря на очевидные преимущества, идея внедрения системы ответственности в сферу образования не встретила однозначной поддержки — и тому есть две причины. В послевоенные годы политики вообще были склонны отдавать контроль за содержанием образования и учебным процессом на откуп профессиональным педагогам. Когда же, осознав необходимость внешней ответственности, они попытались этот контроль себе вернуть, неизбежно возникли конфликты с профессионалами. В Великобритании подобные конфликтные ситуации возникали не только в сфере образования, но и во многих других областях государственного сектора. Ирония заключается в том (и об этом чуть позже), что отсутствие ответственности и подотчетности не только не идет на пользу самим профессионалам, но наносит чудовищный ущерб их интересам в долгосрочном плане.

Другая причина, в силу которой идея ответственности была воспринята неоднозначно, состоит в том, что спорной является сама идея постановки плановых задач. Многие считали и считают, что результаты школьного образования слишком сложны и неоднозначны, чтобы можно было их измерить. Этому взгляду придерживается, например, философ Онора О'Нилл, убедительно выступающая против введения строгой ответственности в школьном образовании. Однако выбранная ею линия аргументации лишь затуманивает представление общества о задачах образования и заставляет налогоплательщиков усомниться в эффективности их инвестиций в систему образования. Подобная история произошла в 70–80-х годах прошлого века в Англии, когда горстка полубезумных, но заслуженных маргиналов от педагогической профессии смогла подчинить своей воле большинство, которое оказалось неспособно не только оказать сопротивление, но и показать обществу, что безумцы на самом деле находятся в меньшинстве.

Разумеется, в образовании существуют нюансы и тонкости, трудно поддающиеся оценке, но это ни в коем случае не означает, что нужно отказать от оценки тех важнейших результатов, которые легко поддаются измерению: грамотность, навыки счета, посещаемость, прогулы, успехи в академических дисциплинах, общая успеваемость, достигнутый прогресс и т.д.

Через десять лет после публикации книг «Нация в опасности» (1983) в США и «Качество преподавания» (1984) в Англии сторонники усиления ответственности оказались победителями в этом конфликте, но победа досталась им ценой утраты многих профессиональных и дружеских связей. Тем не менее игра стоила свеч, и усиление ответственности в школах принесло немалую пользу, по крайней мере в Англии. На основе государственной школьной программы были разработаны стандарты и тесты для проверки соответствия учащихся установленным стандартам. Родители стали получать значительно более качественную информацию не только об успеваемости своего ребенка, но и о работе школы,

где он учится, а также обо всей системе, частью которой является школа. Не менее важно и то, что эта информация дает родителям возможность заниматься как проблемами собственного ребенка, так и проблемами всей школы.

Но больше всего выиграли от усиления ответственности и отчетности сами учащиеся и вся система. Параметры успеваемости вышли на первый план, ожидания повысились, а усилия преподавателей сосредоточились на качестве преподавания. Качество школьного образования, несомненно, вышло на новый уровень. К примеру, в 1990-х годах после 50-летнего застоя было отмечено существенное повышение грамотности и улучшение навыков счета среди учащихся английских начальных школ. Неуспеваемость была выведена «из тени», и система была вынуждена признать свои просчеты как на уровне отдельных учащихся, так и их групп или целых школ. Иными словами, что бы ни утверждали отдельные критики, усиление ответственности стало залогом выполнения принципов справедливости. До этого мы только рассуждали о равенстве и справедливости – прозрачность системы заставила нас добиваться этих целей на деле. Вот почему, невзирая на все недостатки финансирования и реализации, я целиком и полностью поддерживаю американский закон, получивший название «Ни одного отстающего ребенка» (No Child Left Behind Act).

Иногда, признавая необходимость строгой ответственности в школах, отдельные эксперты указывают на то, что она реализуется без учета интересов учителей и создает для них определенные трудности. Действительно, не всегда все проходит гладко. Период бурных перемен неизбежно вызывает стрессовые ситуации. Но стоит вспомнить о том, что настоящим временем депрессий для педагогов была середина 1980-х, когда снизились зарплаты, а внутренние распри приобрели повальный характер. Иными словами, период наибольшей деморализации имел место до, а не после введения системы внешней ответственности. (Кстати, вот пример темы, недостаточно проработанной в литературе о проведении реформ: инерция чаще всего таит в себе гораздо большую опасность, нежели перемены.)

В общем, развитие системы строгой ответственности и подотчетности в школах принесло значительные выгоды педагогам, по крайней мере в Англии. Во-первых, прояснилась главная задача учителей; им не нужно было больше стараться быть всем, чем только можно, инструментом решения всех социальных и экономических проблем общества. Всем стало ясно раз и навсегда, что от учителей действительно многое зависит, а ведь раньше об этом частенько забывали. Нередко считают, что решительное вмешательство органов образования в работу школ, показывающих низкие результаты, свидетельствует о невысоком качестве работы педагогов. На самом деле все наоборот. Подобное вмешательство как раз говорит о том, что хорошие учителя и хорошие школы ценятся очень высоко. Что действительно губительно для имиджа педагогов в глазах общества, так это безразличие к низким результатам.

Еще один важный момент. Информация, которую дает система ответственности, создает более ясное представление о том, что следует считать «наилучшей практикой», т.е. передовым опытом и образцом для подражания в педагогической работе. Таким образом, усиление ответственности вывело само понятие «профессионализм» на качественно новый уровень. Вместо множества отдельных образцово-показательных «бутик-проектов» на местах, эффективность которых не гарантирована и опыт которых может оказаться непригодным для распространения, мы посредством стандартизации не только смогли дать каждой школе возможность выявить собственные сильные и слабые стороны, но и позволили самой системе выработать образцы «наилучшей практики» и направить усилия и ресурсы на их систематическое распространение.

Таким образом, закладывается фундамент нового профессионального уровня, который я называю «информированный профессионализм» и к которому вернусь далее.

Отвлекаясь от темы, замечу, что результаты моей текущей работы по изучению эффективности других систем, например системы здравоохранения и системы охраны правопорядка, только подтверждают вышеизложенное. Из медицинской практики известно, что если пациента оперирует хирург, выполняющий одну и ту же операцию по 150 раз в год, то у больного значительно больше шансов выжить, чем если над ним работает хирург, выполняющий ту же операцию 50 раз в год или реже. Вот почему в медицине сутью профессионализма принято считать «надежность результатов». На мой взгляд, игнорирование этого принципа в течение многих лет являлось самой большой слабостью и внутренним изъяном педагогической профессии. Слишком долго учителям приходилось самим определять суть своей профессиональной деятельности. Неясность сути приводила к тому, что накопление реальных профессиональных знаний становилось сложнейшей или даже непосильной задачей; невозможно было гарантировать базовый, минимальный уровень качества. Ежедневно проводимые в начальной школе уроки по повышению уровня грамотности и закреплению навыков счета в немалой степени способствуют устранению этого недостатка, но это было бы невозможно без эффективной системы ответственности.

Последнее и, пожалуй, самое важное преимущество системы ответственности для учителей заключается в том, что она создала своего рода «непорочный круг», связывающий педагогов с обществом. В 70-х и на протяжении большей части 80-х годов прошлого века, по крайней мере в Англии, создавалось впечатление, что учителя и остальное общество существуют в разных мирах. Учителя считали себя «непонятыми», а общество недоумевало: «Чем же они там занимаются?» Помню, мой друг и наставник Алан Эванс как-то заметил, что если публикация, подготовленная авторитетной педагогической организацией, не заслужила ни одного положительного отзыва или редакторской колонки в центральной газете, эта публикация обречена, как бы ее ни хвалили «свои», т.е. члены педагогического сообщества. А так чаще всего и происходило в мрачное время середины 1980-х годов. Все изменила система ответственности.

Именно она ставит понятные для общества цели, в которые можно верить. Она обеспечивает обратную связь с обществом, показывая налогоплательщикам, что их деньги не пропадают даром. Заставляя систему работать над собственными ошибками, ответственность создает основу для постоянного самосовершенствования, дающего обществу уверенность и надежду.

Представляется глубоко неслучайным, что период наиболее стабильного притока капиталовложений и бюджетных ассигнований в британскую сферу образования последовал именно за введением системы ответственности в школах. Когда мы с Аланом в 1980-х годах вместе работали в профсоюзе работников образования, девиз профсоюза выглядел примерно так: «Все разваливается. Вложите немного денег, и тогда (если повезет) члены нашего профсоюза позаботятся о повышении качества образования». Это был глубоко ошибочный посыл. Общественность с полным основанием недоумевала: «С какой стати мы будем вкладывать деньги в безнадежное дело?» Уже в то время Алан, я сам и многие наши коллеги начинали нащупывать другой, правильный лозунг, повторяющий первый с точностью до наоборот: «Мы повысим качество образования, и тогда вы убедитесь, что в него стоит вкладывать деньги».

Вместе с ответственностью приходят серьезные стратегические инвенторы, и тогда в интересах руководителей школ и педагогов не ругать систему образования, как это часто происходило раньше, а подчеркивать ее достоинства. Важно, чтобы средства расходовались на программы, дающие ощутимый, видимый результат. Если же вместо того, чтобы убеждать общество расстаться с дополнительными суммами своих с таким трудом заработанных денег (то бишь собранных налогов), государственные служащие продолжают неодобрительно отзываться об услугах той системы, в которой работают, — и это несмотря на все выгоды, получаемые от стабильного притока инвестиций, — тем самым они дают налогоплательщику понять: «Вложенные вами деньги пропали даром». В Великобритании государственные служащие и их руководство лишь начинают приспосабливаться к новым реалиям, а идет уже шестой год планируемого десятилетия (как минимум) устойчивого реального роста затрат на здравоохранение и образование — как бюджетных, так и капитальных. Великобритания является единственной страной — членом ОЭСР, где это происходит.

Объективные данные убедительно свидетельствуют о том, что инвестиции в сочетании с реформами значительно улучшают результаты не только в сфере образования, но и в здравоохранении и в системе уголовного правосудия. Но при этом, когда поинтересовались мнением работников здравоохранения о правительственных реформах, они признались, что в разговорах со знакомыми отзываются о реформах отрицательно, хотя в частных беседах утверждали, что они приносят пользу. Точно так же руководители государственных учреждений: вместо того чтобы порадоваться достигнутым успехам, норовят публично покритиковать свои службы, таким образом привлечь к себе внимание — а в результате деморализуют собственных сотрудников. Но хуже всего то, что подобный цинизм в ко-

нечном счете ведет к медленному, но верному удушению государственной сферы услуг теми самыми людьми, которые выставляют себя их яркими защитниками. Вот такая складывается парадоксальная ситуация.

Если доходы населения увеличиваются и все большее число семей могут позволить себе дать образование детям в частных учебных заведениях, то, спрашивается, с какой стати они станут вкладывать средства в государственное образование, если сами работники этой сферы утверждают, что, невзирая на десять лет стабильного притока инвестиций, качество услуг в ней ухудшается? В такой ситуации они, естественно, придут к выводу, что государственная сфера образования обречена и вкладывать в нее деньги бессмысленно: ее все равно не спасти. Вот и получится, что те, которые могут себе это позволить, уйдут в частный сектор, а государственная сфера образования окажется низведенной к роли плохонького последнего прибежища для бедных. Об обеспечении равных возможностей, само собой, можно будет забыть. В общем, государственную сферу услуг и работающих в ней профессионалов может спасти внедрение системы ответственности, но, как это всегда случается в моменты радикальной перестройки, успех здесь будет зависеть от эффективности руководства как в государственных учебных заведениях, так и в самом правительстве.

Ответственность и перестройка системы

Государственная школьная программа определяет, что ученики должны знать, понимать и уметь делать. Основная часть финансирования (около 90%) поступает в распоряжение директоров школ, которые используют средства по своему усмотрению для выполнения поставленных задач. Система тестирования дает наглядные, основанные на реальной успеваемости учащихся сравнительные данные, предоставляющие школе возможность сравнить себя с другими школами и системой в целом. На основе этого руководство школы ставит себе цели на будущее. Кроме того, информация позволяет системе определить для себя наилучшие образцы практики, которые могут распространяться и перениматься другими школами. Иными словами, у системы есть стимул «самообучаться».

Эти четыре элемента дают всем школам возможность добиваться успеха. Система ответственности, неотъемлемой частью которой являются инспекционные проверки и публикация результатов, показывает школам, насколько успешно они работают. В качестве поощрения успешным школам предоставляется право стать лидерами системы образования. Школы, в силу различных обстоятельств нуждающиеся в помощи, имеют возможность ее получить, а если имеются фактические данные о том, что результаты работы отдельных школ неудовлетворительны, эта проблема будет решаться.

Технология управления на основе результатов базируется на моделях из сферы бизнеса, и она действительно работает. Результатом ее в последние несколько лет стали значительное улучшение показателей успеваемости в британской системе образования и существенное сокращение числа «отстающих» школ.

Но это только часть системы. В левой части схемы представлены созданные и поддерживаемые государством элементы, которые способствуют сотрудничеству между школами. Все они реализуются, но не все одинаково успешно. В системе здравоохранения происходит то же самое — некоторые формы взаимодействия успешно реализуются, а некоторые нет. Системе образования еще не хватает опыта успешного развития взаимодействия (а его контуры пока слишком размыты, чтобы говорить о его эффективности), но не вызывает сомнения, что при соответствующих условиях оно может стать важным элементом наращивания потенциала системы.

Системный подход к реформированию, при котором все элементы действуют, взаимно дополняя друг друга, является залогом дальнейшего совершенствования работы системы в будущем.

Система ответственности и отчетности и инспекционная деятельность

При разговоре о системе ответственности и отчетности, а также о ее месте в общей структуре неизбежно возникает вопрос о том, какой должна быть эта система. Здесь необходимо тщательно продумать детали. Не случайно споры о системе отчетности касаются в основном не того, нужна ли такая система, а того, какой она должна быть. Тут возникает множество вопросов: Если используются тесты, то какого рода? Если публиковать данные, то в каком виде — просто оценки или данные с учетом достигнутого прогресса? А эталоны, минимальные стандарты, единицы измерения прогресса? Если требуется вмешательство, то кто должен вмешиваться и каким образом? И кто обеспечит последовательное соответствие стандартам в масштабах всей системы и с течением времени, с тем чтобы сравнение имело под собой надежную основу?

Споры о том, «как это должно делаться», идут в Англии еще с 1988 года, когда правительство М. Тэтчер ввело систему строгой внешней ответственности школ. Естественно, содержание споров эволюционировало по мере совершенствования системы, но разногласия возникают постоянно. Поэтому позвольте вкратце обрисовать нынешнее состояние системы.

В британской системе школьного образования учащиеся сдают государственные тесты по английскому, математике и естествознанию в возрасте 11 и 14 лет. Тесты разрабатываются внешними организациями, проверяются на соответствие международным стандартам и практически не вызывают нареканий. Споры идут лишь относительно качества выставления оценок за тесты по английскому языку для четырнадцатилетних. Результаты тестов в каждой школе ежегодно публикуются в виде таблиц успеваемости. В таблицах представлены выставленные оценки, данные об улучшении успеваемости (на основе информации об успеваемости каждого учащегося) и динамика роста успеваемости.

Основным показателем успеваемости одиннадцатилетних школьников является процент учащихся, достигших четвертого уровня (соответствует американскому «продвинутому» — *proficient* — уровню) в изучении

английского языка, математики и естествознания. Естественно, школам, в которые учащиеся изначально приходят более подготовленными, легче достичь высоких показателей, и это может показаться несправедливым по отношению к другим школам, работающим с менее подготовленным контингентом. Почему же упор делается именно на достижении четвертого уровня? Все очень просто. Практика показывает, что учащийся, достигнув четвертого уровня в возрасте 11 лет, показывает успешные результаты и в 16 лет, и в будущем. Кроме того, стремление обеспечить достижение столь высокого минимального стандарта автоматически направляет усилия и ресурсы системы на работу с теми школами, которые сильнее других не дотягивают до этой планки. В результате школы, испытывающие наибольшие трудности, получают дополнительную поддержку и финансирование. Другими словами, обнаружение «сырых» показателей способствует обеспечению равенства возможностей.

Следующий показатель – индекс прироста успеваемости, показывающий прогресс, достигнутый учащимся с 7 до 11 лет. Эти данные не подменяют собой «сырые» баллы, а дополняют их, показывая, как работала каждая конкретная школа. Но здесь следует ясно отдавать себе отчет в том, что если бы мы все эти годы довольствовались показателем прироста успеваемости, мы никогда бы не пришли к той прогрессивной системе распределения финансирования и ресурсов, какую имеем на сегодняшний день.

У четырнадцатилетних школьников успеваемость оценивается по английскому, математике и естествознанию, результаты также публикуются в виде «сырых» баллов (процент учащихся, выполнивших требования пятого уровня) и в виде индекса прироста успеваемости. И к тестам для одиннадцатилетних, и к тестам для четырнадцатилетних предъявляется одна и та же претензия – они «сужают» школьную программу. Действительно, государственная школьная программа включает десять обязательных предметов, а существующая система ответственности и отчетности акцентирует внимание школ на английском, математике и естествознании. Так и было задумано. Эти предметы являются базовыми, и именно с их помощью закладывается основа успеваемости по всем остальным предметам. Поэтому повышенное внимание к ним представляется обоснованным.

Боюсь, мои личные наблюдения идут вразрез с общим направлением критики. Мне кажется, что, даже несмотря на давление со стороны системы внешней ответственности, основная масса начальных и средних школ все еще не уделяет достаточного внимания таким предметам, как английский и математика. Наши наблюдения показывают, что уровень успеваемости по английскому языку в 11 лет является наиболее точным прогнозом успеваемости по всем предметам в 16. Известно, что уровень грамотности в возрасте 7 лет наиболее точно предсказывает уровень дохода человека в 37 лет. Известно также, что улучшение успеваемости в значительной степени зависит от затрачиваемого на предмет времени. И при всем этом школы зачастую не уделяют достаточно времени английскому и математике.

До достижения восьмилетнего возраста большинство детей должны уделять повышению грамотности как минимум два часа в день (как это делается, например, в школах австралийской провинции Виктория), тогда как во многих английских школах этому уделяется только один час. «Час грамоты», предусмотренный «Национальной стратегией повышения грамотности», является нижней, а не верхней планкой. В некоторых начальных школах отстающие ученики не получают необходимой дополнительной поддержки, что в конечном счете это обходится системе очень дорого. А в некоторых средних школах учащимся, отстающим по чтению чуть ли не на два года, предлагают выполнять точно такую же программу, как и их более продвинутым сверстникам, несмотря на то что тексты в учебниках и сборниках упражнений им совершенно не по силам. Когда же директору такой школы задаешь вопрос, почему отстающим учащимся не оказывается дополнительной поддержки по базовым предметам, он отвечает, что дополнительные занятия создают проблемы с расписанием. То есть эти люди ставят административное удобство выше учебной необходимости. Неудивительно, что после этого возникают проблемы с посещением и посещаемостью.

В возрасте 16 лет учащиеся сдают государственные экзамены по целому ряду предметов. От результатов этих экзаменов зависит очень многое. Они определяют шансы на поступление в колледж и далее — в университет. По итогам этих экзаменов публикуются данные, отражающие процент учащихся, набравших пять высших баллов независимо от предмета. Поскольку именно этот показатель принято отождествлять с доступом к экзамену уровня «А» в 18 лет, а значит, с поступлением в университет, его важность не вызывает сомнений. Однако при этом опять-таки явно недооценивается роль английского и математики, и об этом в настоящее время в Англии идет полемика: университеты и работодатели жалуются, и не без основания, на недостаточную подготовку абитуриентов и молодых сотрудников по базовым дисциплинам. В последние восемь лет уровень грамотности и навыков счета среди учащихся начальной школы серьезно вырос; и когда нынешнее поколение школьников дорастет до соответствующего возраста, я уверен, что и университеты, и работодатели, что называется, почувствуют разницу. И все же повышение требований к знаниям английского языка и математики на экзамене в 16 лет упорчило бы достигнутые результаты и помогло бы снять обеспокоенность общественности.

Начиная с 1997 года государство приступило к внедрению еще одной составляющей системы ответственности и отчетности, а именно — постановке целей. Школы обязаны ежегодно ставить себе задачи на будущее и публиковать их в печати. Постановка целей происходит по результатам анализа сравнительных данных за год, рассылаемых всем школам, причем местные власти требуют от школ подтверждения обоснованности поставленных ими целей. Оптимальный вариант — проведение руководством школы тщательного анализа возможных достижений каждого ученика по отдельности. Таким образом, через постановку целей внимание

направляется на каждого отдельного учащегося и его потенциальные достижения, а это — основа индивидуального подхода к обучению.

Одно из возражений, касающихся тестов, экзаменов, целей и публикуемых результатов, требует к себе постоянного внимания. Некоторые критики утверждают, что со временем уровень стандартов снижается с целью выставить государственные органы в лучшем свете. Такой аргумент, в частности, очень любят выдвигать наши «элитарные» мыслители, а этот вид мышления имеет в Англии большой вес. Эти люди считают, что уровень одаренности остается неизменным, поэтому если большее число учащихся успешно сдает экзамен, то, значит, «опустили планку». Они даже не допускают возможности того, что качество преподавания может возрасти, школьное образование — улучшиться, а последующие поколения детей смогут достигнуть большего. Напротив, они постоянно утверждают, что практически во всех областях уровень требований снижается, а все доводы не в свою пользу списывают на манипуляции. С целью опровергнуть данное утверждение независимое от государства Управление образовательных программ и квалификаций (Qualifications and Curriculum Authority), контролирующее процесс создания и проведения тестов и экзаменов, обеспечивает сверку результатов тестов с международными эталонами и периодически проводит независимые проверки процесса разработки тестов и экзаменов, а также оценки их результатов. В общем, как для педагогов, так и для государственных органов жизнь — постоянная борьба.

Имеются убедительные свидетельства того, что в последние годы в Англии достигнут впечатляющий прогресс в области начального образования. Что касается среднего образования, то здесь картина не столь благоприятная. Отмечается постепенный рост успеваемости и значительные достижения в обеспечении равенства возможностей, но вместе с тем показатели неуспеваемости в 14, 16 и 18 лет все еще слишком высоки.

Некоторые аргументы, выдвигаемые против системы ответственности и отчетности, построенной исключительно на результатах тестов и экзаменов, значительно труднее опровергнуть. Первый и самый важный аргумент заключается в том, что задачи школы значительно шире, чем простое повышение грамотности, развитие математических навыков и достижение высоких академических показателей. Даже будучи ярким поборником стандартов и ответственности, я признаю обоснованность этого аргумента. В моральном плане мы должны добиваться гораздо большего. Школа должна прививать подрастающему поколению ценности современного демократического, плюралистического общества; школьники должны уметь мирно разрешать любые противоречия. Мы хотим, чтобы они учились отвечать за свои поступки и участвовать в жизни школы точно так же, как они будут участвовать в общественной жизни. Мы хотели бы, чтобы в них воспитывали уверенность в себе и самодисциплину — качества, которые помогут им выжить в беспокойном XXI веке. Наконец, мы хотели бы, чтобы их кругозор не замыкался на них самих, их городе и их стране, чтобы они познавали остальной мир и чувствовали ответственность за хрупкую планету, на которой живут. Даже самая изощренная

система тестирования не способна проверить школьников по всем этим пунктам, но если эти качества так для нас важны, можно ли оставлять их формирование на произвол судьбы? Именно в этом контексте особое значение приобретает действенная система инспекционных проверок. Если она тщательно продумана, она вполне может выявить, насколько успешно в школе прививаются эти трудно поддающиеся оценке навыки и качества.

На мой взгляд, уже одно это вполне оправдывает наличие надежной, независимой и беспристрастной системы инспекционных проверок, но есть и еще ряд аргументов в ее пользу. Система проверок дает эффективный механизм контроля за реализацией политики в области образования. Если правительство принимает очередное политическое решение, рассчитывая, что лишь результаты тестов покажут, насколько успешно оно реализуется, то придется долго, возможно несколько лет, ждать, прежде чем станет ясно, работает ли принятое решение. Напротив, система инспекций обеспечивает значительно более оперативную обратную связь. Она дает возможность получить отзывы преподавателей о принятом на правительственном уровне решении. С помощью инспекционной проверки можно выяснить, начинает ли решение оказывать влияние на качество обучения, оценить уровень исполнения, а это — своего рода раннее оповещение о результатах предстоящих тестов.

В сентябре 1998 года мы ввели в начальной школе «Национальную стратегию повышения грамотности». Для этого все 190 тыс. учителей начальной школы прошли специальную подготовку по проведению ежедневного «часа грамоты» с использованием подробного плана занятий, основанного на подтвержденной практическим опытом последовательности фонетических и грамматических упражнений и текстов. Наша инициатива вызвала в то время множество споров, несмотря на положительные результаты по итогам пилотного внедрения. Правительство обозначило программу в качестве одной из приоритетных. Сам я впервые убедился в том, что программа работает, в ноябре 1998 года — всего через два месяца после ее внедрения, пообщавшись в течение трех часов с группой инспекторов, всю осень проработавших в начальных школах страны. Однако прошел еще год, прежде чем наша инициатива оказала заметное положительное влияние на результаты тестов. Если бы мне пришлось все это время ждать первых результатов, то уже поздно было бы исправлять недостатки, а критики нашей инициативы могли бы торжествовать. Это — немаловажный тактический момент. Ведь любое значительное нововведение, даже безупречно продуманное и имеющее все шансы на успех, в первые месяцы может вызвать шквал критики, пока не докажет свою состоятельность.

Более того, инспекционные проверки могут служить и в качестве механизма принудительного исполнения, как это случилось с «Национальной стратегией повышения грамотности». «Час грамотности» законодательно нигде не закреплен. Просто правительство предложило школам на выбор — или принять его на вооружение в качестве «эталонной» практики, или показать, что вместо «часа грамотности» проводятся иные мероприя-

тия, столь же эффективные по результату. Ежегодно по стране проводятся проверки шести тысяч школ, поэтому органам образования не составляло труда месяц за месяцем следить, как в школах исполняется предписание. Проверки — это инструмент ответственности и отчетности в самом буквальном смысле, когда директора школ и учителя дают отчет о проделанной работе. Многих из них именно страх перед грядущей инспекционной проверкой заставил начать исполнять предписание незамедлительно. Позднее, когда польза от «часа грамотности» стала очевидной, учителя поддержали эту инициативу и умом, и сердцем.

Еще одним системным преимуществом инспекционных проверок является то, что они помогают понять смысл происходящих в системе изменений. Как известно, ключ к совершенствованию работы системы — качество школьного преподавания. Система ответственности, построенная исключительно на результатах тестов, оставляет вопросы качества директорам и преподавателям школ для самостоятельной проработки. Система инспекций же, напротив, делает упор на качество преподавания, дает возможность выделить эффективные методики, помогает найти общий язык при обсуждении вопросов педагогики, а также дает эффективную возможность распространения передового опыта. Система инспекций поставляет материал для формирования всеобъемлющей общенациональной базы данных по качеству преподавания, которую мы, возможно, используем недостаточно эффективно.

Кроме того, система инспекций позволяет применять значительно более деликатные подходы в работе с отстающими школами. Вмешательство в работу хронически отстающих школ, которое стало возможным благодаря внедрению системы ответственности, принесло огромную пользу, однако система, основанная исключительно на результатах тестов, рискует оказаться излишне жесткой. Наше вмешательство в работу школ — вплоть до смены руководства и, реже, закрытия школы и создания новой — осуществляется на основе результатов проверок. Если группа инспекторов приходит к выводу, что школа серьезно отстает (т.е., говоря бюрократическим языком, нуждается в «специальных мерах»), для ее повторной проверки вскоре направляется другая группа инспекторов, призванная подтвердить или опровергнуть выводы первой группы.

В процессе этих проверок анализируются не только состояние успеваемости в школе, но и причины ее отставания. Более того, данный подход позволяет системе отслеживать факты отставания и работать с ними даже в тех случаях, когда они на какой-то период завуалированы приемлемыми результатами тестов.

В школу, к которой применены «специальные меры», инспекторы будут возвращаться три раза в год. Чаще всего школе достаточно года-полутора для того, чтобы исправиться и получить от инспекторов «отпущение грехов». Из практического опыта нам известно, что знания и навыки инспекторов активно используются школами в подобных случаях. Каждая проверка — это трудное, но полезное испытание для директоров и преподавательского состава школ. Инспекторы судят обо всем, что про-

исходит в школе, с профессиональной точки зрения. Они дают отзывы по результатам смены руководства, улучшения показателей посещаемости и поведения, судят об общем моральном духе коллектива, о качестве систем оценки выполнения заданий, качестве работы с учащимися, имеющими особые потребности обучения, и т.д. Улучшение этих показателей заранее сигнализирует о возможности более успешных результатов тестирования в будущем. Столь деликатная работа не по плечу системе, в которой решение о вмешательстве принимается и результаты вмешательства оцениваются исключительно на основе результатов тестирования.

Наконец, строгая система независимых проверок предусматривает ответственность не только образовательных учреждений, но и правительства. Наша инспекционная служба не только проверяет школы, но и следит за выполнением государственных программ. Проработав в правительстве семь с половиной лет, я помню немало случаев публикаций инспекционных отчетов с критическими замечаниями в адрес программ, за реализацию которых я нес ответственность, и помню, какое из-за этого возникало внутреннее напряжение. Ежегодный отчет главного инспектора — своего рода «обращение к народу», рассказывающее о состоянии сферы образования — также может доставлять немало неприятных моментов министрам и остальным чиновникам. Но так и должно быть. Правительство тоже должно нести свою долю ответственности. Я по себе знаю, что в ответ на такую критику я сразу принимаюсь за совершенствование соответствующей программы. Таким образом, когда правительство несет ответственность, это чаще всего идет на пользу государственной политике. Она совершенствуется так же, как в школах улучшаются показатели успеваемости.

Инспекционные проверки сегодня и завтра

В Англии с XIX века существует должность главного школьного инспектора Ее Величества, у которого в подчинении находится несколько загадочная группа людей, именуемых «инспекторы Ее Величества». Вплоть до начала 1990-х годов эти люди были глазами и ушами правительства в сфере школьного образования, периодически публикуя отчеты и время от времени проверяя ту или иную школу. Многие учителя годами не встречали ни одну из этих «августейших» фигур, а то и вообще за всю свою карьеру ни разу их не видели.

Ныне действующая у нас система инспекционных проверок была создана в 1992 году. Тогда правительство консерваторов при поддержке лейбористов провело закон, предусматривавший одновременно публикацию результатов тестирования по каждой школе и создание нового независимого органа регулирования образования — Управления по контролю выполнения стандартов в сфере образования, ставшего известным как Ofsted. Управление должен был возглавить главный инспектор Ее Величества; ему вменялось в обязанность ежегодно публиковать годовой отчет о работе системы образования. Ему (с 1992 года этот пост занимают исключительно мужчины) было также поручено создать систему, при ко-

торой каждая школа Англии (всего их около 23 тыс.) проходила бы проверку не реже чем раз в четыре года.

Так было положено начало формированию системы в ее нынешнем виде. Ofsted заключило договоры с рядом сторонних организаций, которые взяли на себя проведение школьных инспекций. Школьные инспекции проводились группой инспекторов во главе с лицензированным инспектором, опыт и квалификация которого соответствующим образом подтверждались. Таким образом, Ofsted само по себе не проводило школьных проверок, а лишь контролировало их проведение, анализировало результаты и на основе этого регулировало систему. Эту работу выполняли штатные сотрудники Ofsted – те же инспекторы Ее Величества, которые также проводили целевые проверки по определенным государственным программам и аспектам образования. Кроме того, в их обязанности входила подготовка инспекторов, работающих в местных отделах образования.

В ходе проверки выяснялось, реализуется ли в школе в полном объеме государственная школьная программа. По итогам проверки составлялся отчет, который включал следующие четыре раздела:

- соответствие стандартам;
- качество преподавания;
- качество руководства и управления;
- социальные, моральные, духовные и культурные аспекты школьной жизни.

Инспекционные проверки проводились в соответствии с инструкцией, которая, по сути, определяла, какой должна быть хорошая школа на основе этих четырех параметров. Таким образом, инструкция совершенно определенно предписывала проверять выполнение каждой школой тех расширенных задач образования, о которых я говорил ранее. Сама проверка обычно занимала около недели. На проверку крупной школы могло уходить более 40 человеко-дней. При этом большую часть времени инспекторы присутствовали на занятиях. В последний день проверки инспектора в устной форме докладывали руководителю об итогах проверки. Отчет по каждой школе публиковался вскоре после завершения проверки. Краткое содержание отчета направлялось родителям всех детей, посещающих проверенную школу. Таким образом, система усиливала ответственность школ перед родителями и давала последним информацию для правильного выбора школы. Поскольку система проверок была введена одновременно с децентрализацией финансирования, она способствовала укреплению возникшего в связи с этим «квазирынка», который действует и по сей день.

Прошло немногим больше десяти лет с момента создания Ofsted, но уже не осталось никаких сомнений в том, что оно оказало огромное влияние на систему школьного образования. На мой взгляд, этот орган в течение десяти лет являлся наиболее действенным механизмом совершенствования системы. В своем развитии он прошел четыре этапа, каждый из которых связан с именем его руководителя – главного инспектора.

Первым этот пост занимал Стюарт Сазерлэнд — мягкий, интеллигентный ректор университета, которому с помощью различных уговоров и увещеваний удалось заставить руководителей школ поверить в успех системы инспекционных проверок. Именно он наладил работу Ofsted — и сделал это спокойно и результативно.

Его последователю Крису Вудхеду принадлежит заслуга превращения Ofsted в авторитетный и влиятельный орган. Крис в то время был ярким критиком существующей системы школьного образования. Он считал, что школьное образование слишком далеко отошло от «старых добрых» классовых занятий, и очень огорчился из-за неспособности школ обеспечить надлежащий уровень знаний по чтению, письму и арифметике. Он выступал с резкой критикой в адрес территориальных органов образования и педагогических факультетов университетов, которые, по его мнению, «загнали» школу в «релятивистское болото», т.е. в ситуацию, при которой вся вина за неуспеваемость возлагается на самих школьников. В качестве главного инспектора он прославился, в частности, своим утверждением, что в школах работают 15 тыс. неуспевающих учителей, а также тем, что умудрился вовлечь в полемику ряд светил педагогической науки. Он пытался выступать от имени недовольных родителей и позиционировал Ofsted как своего рода общество защиты прав потребителей. Назначенный при консерваторах, Вудхед сохранил свой пост в годы правления пришедших им на смену лейбористов, у которых заслужил большое уважение. Он оставался в этой должности первые три года работы администрации Тони Блэра, после чего подал в отставку. Вудхед критиковал министров и других чиновников правительства как при консерваторах, так и при лейбористах, но никому из них не подчинялся, потому что в свое время было принято смелое и правильное решение сделать должность главного инспектора полностью независимой.

Вудхед был неоднозначной личностью, и общаться с ним было тоже не просто. Я говорю об этом со знанием дела. С 1997 по 2001 год в мои обязанности входило обеспечение взаимодействия между правительством и главным школьным инспектором. Я думаю, что не ошибусь, если скажу, что многие учителя его просто боялись. Порой он допускал чересчур провокационные заявления и «работал на публику», в том числе и тогда, когда от этого не было никакой прямой пользы. Вместе с тем результаты пребывания Вудхеда на посту главного инспектора я оцениваю положительно. Мы с ним были союзниками — вместе пропагандировали здравый, деловой подход к работе с отстающими школами, который в итоге помог вытащить многие школы в самых социально неблагополучных городах и районах. Результатом стало как минимум то, что система осознала необходимость работать над ошибками, а не прятать их «под ковер». Кроме того, мы вместе работали над повышением уровня грамотности и навыков счета в начальных школах. Я не сомневаюсь, что когда какой-нибудь историк образования будет писать о 90-х годах прошлого века, он назовет Вудхеда одним из наиболее влиятельных представителей системы образования этого периода уже хотя бы за то, что он отважился вслух говорить о том, о чем другие не осмеливались даже шептаться.

При Вудхеде в 1998 году — строго по графику — завершился первый цикл инспекционных проверок (т.е. каждая школа прошла как минимум одну проверку) и начался второй. Его более мягкий последователь Майк Томлинсон сделал систему более гибкой. Отныне школы, чья работа была несомненно успешной, стали проверяться реже, а сама проверка таких школ стала проводиться по упрощенному варианту. Чем более отставала школа, тем чаще и с большим пристрастием она проверялась. Так был внедрен принцип «пропорциональности». В то же время было выпущено несколько новых редакций инструкции по проведению инспекционных проверок. Правда, ее общее содержание принципиально не менялось — она просто становилась более подробной.

Такая система имела не только преимущества, о которых я уже сказал выше, но и свои недостатки. На первых порах система школьных проверок привела к излишней бюрократизации процесса. Следуя предписаниям инструкции, школы готовили «положения» обо всем на свете — от равных возможностей до техники безопасности, забывая при этом, что «положение» должно не только существовать на бумаге, но и выполняться на практике. Школы начали чересчур усердствовать. Отчасти это объяснялось жесткой политикой Вудхеда, нагнавшей на всех страху, а отчасти тем, что школы боялись вновь получить «неуд» от инспекторов. О предстоящих проверках школы предупреждались заблаговременно, часто — за несколько месяцев. Но даже когда период предуведомления сократили до нескольких недель, эти несколько недель школа проводила в постоянном мандраже, судорожно готовясь к проверке и забывая о своей прямой обязанности — учить детей.

Второе критическое замечание связано с качеством и сопоставимостью результатов инспекционных проверок. Между разными группами инспекторов неизбежно существовали различия, причем не только в их выводах, но и в том, как они были сформулированы в отчетах. Однако установленный Ofsted процесс обеспечения сопоставимости результатов был вполне разумным и со временем улучшился. Лично меня больше всего беспокоило то, что порой инспектора Ofsted не поспевали за происходящими изменениями (что достаточно характерно для органов регулирования вообще). В нашей стремительно меняющейся системе наиболее передовой опыт можно почерпнуть лишь у самых лучших и самых первых. Иногда инспектора Ofsted — достойные, хотя и не всегда блестящие бывшие школьные педагоги-практики — были не в состоянии оценить новые удачные решения и становились препятствием на пути прогресса. Например, группа инспекторов могла вынести негативное суждение о качественно проведенном «часе грамотности» или наоборот. В случае, если школа признавалась отстающей и к ней предлагалось применить «специальные меры», это было чревато определенными последствиями как для самой школы, так и для инспекторов, которым предстояло увеличение рабочей нагрузки. В связи с этим некоторые инспектора выносили чрезмерно мягкие «приговоры» школам, не справлявшимся со своими задачами. В результате, когда органы управления требовали от школы по-

становки более амбициозных целей, руководство школы могло сослаться на отчет о проверке, в котором было сказано, что стандарты обучения и качество преподавания в этой школе являются «удовлетворительными» (любимое словечко школьных инспекторов), хотя сравнительные данные явно свидетельствовали об обратном.

Еще одна проблема заключалась в том, что публикуемые в Интернете отчеты о проверках быстро устаревали. Лучшие школы, получив замечания от инспекторов, оперативно устраняли недостатки и были благодарны за то, что им на них указали. Но информация о школе в сети не меняется в течение шести лет – до следующей проверки. Это несправедливо по отношению к школе, так как из отчетов Ofsted многие родители получали неверную информацию о школе, а ведь именно на основании этих отчетов родители определяют, в какую школу пойдет их ребенок. То же самое происходит со школами, получающими наибольшее количество критических замечаний – от них требуется максимально быстро исправить недостатки, однако восстановить свою репутацию в глазах общественности они не могут. Парадоксально, но от длительных перерывов между проверками меньше всех, вероятно, страдают школы со средними показателями. Здесь замечания скрыты за инспекционными эвфемизмами, а меры принимаются не столь оперативно и результативно, как в других школах. В результате ситуация в школе дольше остается неопределенной.

И наконец, вопрос стоимости системы инспекционных проверок. В настоящее время во всех государственных структурах осуществляется программа повышения эффективности, предусматривающая сокращение накладных расходов центрального правительства и местных органов власти с высвобождением максимального объема финансовых ресурсов на более актуальные нужды. Смысл этой программы заключается в том, чтобы растущие вложения в государственный сектор расходовались с максимально возможной отдачей для населения. Поскольку службы инспекторов во всех сегментах государственной сферы услуг финансируются из накладных расходов, всем инспекциям предлагается повысить эффективность работы при одновременном сокращении затрат.

С учетом всех этих обстоятельств нынешний главный инспектор Дэвид Белл инициировал новую серьезнейшую реформу системы школьных инспекций – самую значительную за десять с лишним лет, прошедших с момента создания Ofsted. Его предложения являются составной частью проводимой правительством более широкой и радикальной реформы системы ответственности. Отныне в дополнение к публикуемым таблицам успеваемости предлагается публиковать характеристику школы, в которую войдут как «сырые» баллы, так и баллы, умноженные на коэффициент, а также сопоставительные данные, позволяющие сравнить данную школу с другими той же «весовой категории». Кроме того, характеристика будет включать публикуемые школой перспективные цели и общее заключение последней по времени инспекторской проверки. В характеристике кроме того будет указываться, как школа представляет перспективу

своей деятельности и каковы ее планы. По объему характеристика будет занимать не более четырех страниц, а основные данные в обобщенном виде будут изложены на титульном листе. Характеристика будет ежегодно обновляться.

Чтобы быть актуальным для родителей, приводимое в характеристике инспекторское заключение должно быть относительно «свежим». Соответственно, предполагается, что каждая школа будет проверяться как минимум раз в три года. Срок от уведомления о проверке до самой проверки будет установлен самый минимальный. Таким образом, у школы не будет времени переусердствовать с подготовкой. Каждая школа будет ежегодно проводить самопроверку в соответствии с положениями инспекционной инструкции. Результаты самопроверки станут отправным пунктом инспекторской проверки. Число человеко-дней, затрачиваемых на проверку, уменьшится, зато от инспекторов потребуются значительно большая проникательность. Они должны будут уметь быстро «раскусить» любые результаты самопроверки, призванные завуалировать, а не обнажить проблемы. Если у инспекторов возникают вопросы по поводу достоверности данных самопроверки, незамедлительно будет проведена повторная, углубленная, внешняя проверка. Данная методика – а ее предполагается внедрить уже в 2005 году – является значительно менее трудоемкой (на школу отводится 4–11 человеко-дней работы инспекторов, а не 23–44, как при нынешней системе), поэтому потребуются меньшее число инспекторов. Это означает, что постоянные сотрудники Ofsted – опытные, квалифицированные инспектора – смогут проводить почти все проверки самостоятельно, и меньшее число проверок будет поручаться сторонним организациям. Это будет способствовать как повышению качества проверок, так и улучшению сопоставимости их результатов.

Новый подход к системе ответственности и отчетности будет иметь преимущества и для самих школ. Родители будут получать более достоверную информацию о школе. Интенсифицируется работа школ по самооценке, а этого уже давно добиваются руководители школ. А когда каждой школе будет выделяться собственный трехлетний бюджет – это произойдет в 2006 году, – школы получат возможность планировать свою деятельность на более длительную перспективу. Чисто административный переход от годового бюджета к трехлетнему является, на мой взгляд, действительно смелым шагом, обладающим огромным потенциалом, – в первую очередь потому, что начисто отменяет привычные отговорки и направляет всю работу школ в русло непрерывного самосовершенствования. В сфере здравоохранения предоставление финансирования на трехлетний срок уже приносит свои плоды.

Взаимосвязь между всеми этими мероприятиями будет осуществляться при помощи того, что мы называем *переговорами один на один*. Суть этого нововведения состоит в следующем.

Раз в год директор школы встречается с «партнером по совершенствованию школы» (директор одной из наиболее успешных школ, прошедший специальную подготовку и владеющий информацией о функционировании системы). Стороны обсуждают и согласовывают план улучшения по-

казателей школы, которая получает при этом дополнительные средства, направленные на реализацию определенных необходимых для нее проектов. В результате получаем четко отлаженный, ориентированный на конкретную школу механизм обеспечения отчетности и распределения ресурсов.

С внедрением этой принципиально новой концепции взаимоотношений со школами возникает и ряд новых опасностей, именно поэтому различные ее аспекты в настоящее время проходят пилотную апробацию.

Во-первых, существует опасность того, что система слишком «зацикнется» на самооценке. Самооценка — полезное и нужное дело, но ее недостатки очевидны. При проведении самооценки школа, как заинтересованное учреждение, всегда может немного подкорректировать сомнительный результат в свою пользу. Кроме того, всегда есть вероятность, что какая-либо методика или практика, которую нахваливают сотрудники школы, представляется им столь замечательной лишь из-за того, что они не знакомы с передовым опытом, применяемым другими.

Институт внешней проверки по идее призван свести эти опасности до минимума, но поскольку инспекционные человеко-дни сокращаются, то неизвестно, смогут ли инспектора объективно судить о качестве преподавания — основной переменной величине в деле совершенствования работы школы. Во всяком случае, новая система делает основной акцент на квалификации самих инспекторов, что означает более строгий отбор, более интенсивную подготовку и повышение квалификации. Новая методика проведения инспекционных проверок в настоящее время проходит апробацию. Первые результаты вселяют оптимизм, но делать выводы еще рано.

Во-вторых, опасность заключается в том, что «партнеры по совершенствованию школы», будучи сами директорами школ, могут быть недостаточно требовательны в переговорах с коллегами и не слишком ориентированы на достижение максимальных результатов для системы в целом. Поэтому тщательный отбор, подготовка и управление качеством необходимы и для кандидатов на эту роль. Предстоящий год должен во многом стать решающим. Отныне государство начинает строить взаимоотношения со школами на основе новых принципов, призванных способствовать постоянному совершенствованию показателей и более полному обеспечению равенства и справедливости.

Информационный профессионализм и стимулирование

Все эти судьбоносные перемены в системе внешней ответственности и отчетности школ стали возможны благодаря тому, что на государственном уровне сделан вывод о том, что система образования вышла на качественно новый уровень зрелости и сознательности, поэтому отпадает необходимость столь активно подталкивать процесс самосовершенствования «сверху»; теперь руководители школ и учителя имеют как волю, так и средства для того, чтобы продолжать дело самосовершенствования самостоятельно. Государство будет лишь указывать общее стратегическое

направление, предоставлять необходимые ресурсы и создавать условия для реализации воли к самосовершенствованию «снизу». В этом и заключается смысл новой концепции взаимоотношений со школами.

В значительной мере в основу нового мышления легла концепция «информированного профессионализма», разработанная мной в 2001 году с целью определения дальнейшего направления реформ. С 1997 по 2001 год государство централизованно регулировало сферу школьного образования и по основным вопросам, таким как грамотность, навыки счета и работа с отстающими школами, выдавало чересчур жесткие предписания. В то время в государственных структурах бытовало мнение, что ощутимый системный прогресс может быть достигнут достаточно быстро лишь посредством централизованного регулирования. Польза от этого была двоякая: с одной стороны, за короткое время достигался значительный прогресс; с другой – общество и педагоги убеждались, что прогресс действительно возможен. При этом новая система выстраивалась на ранее заложенном фундаменте.

До середины 1980-х годов то, что происходило в школах и классах, практически полностью оставлялось на усмотрение преподавателей. При этом отсутствовали какие бы то ни было механизмы отслеживания, распространения и повсеместного внедрения передового опыта. В общем, система в целом не имела возможности эффективно самообучаться. Практически все учителя действовали, исходя из самых благих побуждений, и стремились к личному профессиональному росту, и не их вина в том, что в то время педагогическая профессия страдала от недостатка информации.

В середине 1980-х годов правительство М. Тэтчер решило поправить положение в системе школьного образования путем ее централизации. Ирония же заключалась в том, что и правительство ничего толком не могло сделать, так как система выдавала слишком мало надежной информации и фактических данных. В результате произошел переход от системы, действовавшей на основе неинформированных профессиональных суждений, к системе, действовавшей согласно неинформированным государственным предписаниям.

В результате реформ, проведенных в конце 1980-х – начале 1990-х годов, в особенности после введения государственной школьной программы, государственного тестирования и независимых школьных инспекций, была создана основа для перехода системы к «информированным» методам работы. Информация и, следовательно, конкретные примеры использования наиболее передовых методов стали поступать систематически.

Придя к власти в 1997 году, правительство Т. Блэра этой возможностью воспользовалось. Например, оно начало использовать поступающую практическую информацию для повышения своей информированности и оправдания жестких мер в отношении отстающих школ. Кроме того, передовой опыт и данные международных исследований использовались

при разработке стратегии повышения уровня грамотности и навыков счета в начальной школе. Государство получило возможность гораздо эффективнее, чем раньше, контролировать реализацию своей политики на местах, а также в процессе осуществления этого контроля одновременно укреплять и совершенствовать методы ее реализации. Иными словами, с 1997 по 2001 год правительство Блэра, получив в наследство систему неинформированного государственного регулирования, заменило ее системой информированного регулирования.

В течение некоторого времени такая система работала превосходно. Это был полезный и закономерный этап в ее развитии, но он имел недостатки — педагоги не приветствовали перемены, привносимые извне, и не возлагали больших надежд на поступающие от органов образования материалы, которые им необходимо было самим приспособлять к нуждам преподавания. В крупной, сложной и динамичной системе особое значение приобретают уверенность, новаторство и творческий подход там, где услуга достигает потребителя. Какой бы хорошей ни была централизованная политика, она по определению не может соответствовать данному критерию. Поэтому возникла необходимость новых перемен, а именно — перехода от системы информированного государственного регулирования к системе информированных профессиональных суждений. Осуществление такого перехода требует коренной функциональной перестройки методов работы как школ, так и государственных органов и, как следствие, новых взаимоотношений между ними.

Когда работаешь в правительстве, даже просто кратко озвучив идею будущей концепции, ты тем самым повышаешь вероятность ее реализации. Идея «информированного профессионализма», предложенная мной в ноябре 2001 года, вызвала бурную критику и со стороны тех, кто хотел двигаться дальше, и со стороны тех, кто стремился аннулировать результаты предшествующего десятилетия. Они заикнулись на «профессионализме» и не придали большого значения информационной части концепции. Они возражали, что информированный профессионализм повлечет за собой ослабление системы ответственности, тогда как на самом деле он требует ее усиления и детализации. Они ратовали за возвращение «всей власти» учителям на местах, тогда как концепция информированного профессионализма предусматривает постоянный анализ информации и внедрение проверенного передового опыта.

Они неправильно понимали суть «творческого подхода», не сознавали, что он требует безукоризненной дисциплины. Они возражали против того, что бы переход к «информированному профессионализму» в области школьных инспекций означал замену «жесткого» подхода «мягким», тогда как в действительности необходимо было перейти от «тупого» подхода к «острому». На самом деле, «информированный профессионализм» — это совершенно иной, более высокий, уровень требований, не признающий никаких «отговорок» и возлагающий ответственность за результат целиком и полностью на учителей. Диаграмма графически иллюстрирует необходимый для этого культурный сдвиг (рис. 1.1).

Необходимый культурный сдвиг	
	
Метод проб и ошибок	Единые для всех высокие стандарты
Унификация	Разнообразие
Обеспечение	Выбор
Производители	Потребители/граждане
Ресурсы	Результат
Бюрократия	Децентрализация
Разговоры о равенстве	Равенство на деле
Приобретенная мудрость	Информация и передовой опыт
Регулирование	Стимулы
Хаотичное развитие	Постоянное развитие
Разграничение	Гибкость
Оглядка на начальство	Внимание вовне
Удобно	Повышение требований

Рис. 1.1. Диаграмма, иллюстрирующая культурный сдвиг

Встречаясь с коллективами педагогов и директорами школ, я убеждаюсь, что многие из них видят смысл и необходимость этой культурной перестройки в том, чтобы поддержать готовность общества вкладывать все большие средства в сферу образования. И все равно я постоянно спрашиваю себя, не поторопился ли с этой инициативой на несколько лет. К 2001 году усилия центральной власти по совершенствованию школьного образования еще отнюдь не исчерпали себя — они едва начались. Даже сегодня, когда уровень грамотности и навыков счета значительно повысился, он все еще существенно не дотягивает до нужной отметки. Не исчезли и противники самой концепции внешней ответственности школ. Нет уверенности в том, что прогресс, достигнутый за последнее десятилетие, необратим. Пока не ясно, готова ли система воспринять концепцию «информированного профессионализма», «переговоров один на один» и школьных инспекций, ставящих во главу угла самооценку школ. Данное сочетание элементов не исключает возможности их трансформации и, если оно заработает, оно расчистит путь для других систем. Однако тот уровень лидерства, которого требует новая концепция от директоров школ и преподавателей, с одной стороны, и от государственных органов, с другой, действительно очень высок. В ближайшие год—два мы увидим, существует ли необходимый потенциал лидерства и можно ли начи-

нать в полной мере реализовывать достижения последнего десятилетия. К счастью, просто сидеть и ждать не придется. Радует то, что все зависит от нас самих. Если мы захотим, то сможем воспользоваться представившейся нам возможностью. Главное – создать необходимые стимулы, для того чтобы стоящие перед нами задачи воспринимались как задачи нового, гораздо более высокого уровня.

В моем нынешнем качестве мне было чрезвычайно полезно ознакомиться с ходом радикальной перестройки системы здравоохранения, идущей параллельно с реформой школы. Основные предпосылки обеих реформ во многом совпадают. За последние три года реформа сферы здравоохранения, как представляется, ушла далеко вперед по сравнению с остальными реформами, проводимыми в Англии. В здравоохранении достигнут стабильный и значительный прогресс. Сравнивая нашу реформу здравоохранения с реформой школы, видишь не только много общего, но и множество существенных различий, в частности в области выбора и реализации механизмов финансового стимулирования. В здравоохранении право выбора пациента реализуется за счет принципа: «куда пациент, туда и деньги». В школьной системе деньги тоже следуют за учащимся, но сам рынок еще относительно статичен. Пациент может без проблем сменить лечебное учреждение, а родителям не так-то просто перевести своего ребенка в другую школу. В сфере здравоохранения реформы со стороны «предложения» услуг, например возможности выхода на рынок новых независимых поставщиков, продвинулись значительно дальше и развивались более быстрыми темпами. Таким образом, квазирыночные механизмы на сегодняшний день более успешно действуют в сфере здравоохранения, чем в школьном образовании.

В образовании тоже зреет радикальная перестройка «предложения», но она займет еще некоторое время.

Еще больше бросаются в глаза различия в области механизмов стимулирования. В здравоохранении между государственными органами и профессиональными работниками существует ясное понимание того, что движущей силой перемен является материальная заинтересованность. Полемика идет лишь относительно характера этих стимулов. Например, услуги хирурга-консультанта оплачиваются на разовой основе, а терапевты получают материальное вознаграждение по итогам достижения поставленных государством целей. Существует и порядок стимулирования медицинских учреждений, заинтересовывающий их материально в реализации общесистемных задач. Когда наряду с существующими в нашем здравоохранении и образовании отрицательными стимулами (внешнее вмешательство, смена руководства, и т.д.) начнут действовать положительные, система получит возможность совершенствоваться самостоятельно без постоянных указаний «сверху». Иными словами, оплата по результату является общепринятой концепцией, и опыт показывает, что она начинает успешно работать. В свою очередь, это означает, что и руководители, и специалисты сферы здравоохранения заинтересованы в том, чтобы работать лучше (т.е. стать более информированными), ибо система вознаграждает их не только за стабильную работу без сбоев, но и за посто-

янное самосовершенствование. Одним словом, в здравоохранении быть «информированным профессионалом» просто выгодно.

Давайте теперь вернемся к образованию. Каждая школа заинтересована в том, чтобы работать без явных сбоев, но при этом школы в середине шкалы успеваемости и выше не имеют однозначной заинтересованности в постоянном самосовершенствовании. Предложенные недавно нововведения вроде бы начинают исправлять такое положение — каждой средней школе предоставляется возможность выбрать для себя предметную специализацию, и на это ей выделяются дополнительные ресурсы. Пользуясь понятиями, принятыми в США, можно сказать, что каждая средняя школа, выполняющая установленные нормы, получает возможность повысить свою притягательность и получить дополнительное финансирование в размере примерно 5% на каждого учащегося. Более того, средняя школа, уже имеющая специализацию, может по истечении пяти лет успешной работы по программе взять на себя дополнительную ответственность (а вместе с ней получить дополнительные возможности и финансирование). Но даже после того, как эти реформы будут реализованы, появившиеся в результате механизмы стимулирования все равно будут намного менее действенными, чем те, что существуют в здравоохранении. Кроме того, эти нововведения не затрагивают начальную школу. И наконец, в нынешней реформе школы нет ничего похожего на те мощные механизмы материального стимулирования, которые в сфере здравоохранения способствуют личному профессиональному самосовершенствованию каждого работника.

Эти различия отчасти объясняются культурным контекстом. Система здравоохранения всегда работала на основе материальной заинтересованности. В педагогических же кругах разговоры об этом воспринимают в штыки, заявляя, что материальная заинтересованность приведет к «нездоровому соперничеству» и плохо скажется на результате. Мне постоянно твердят о том, что в сфере образования материальная заинтересованность якобы не может выполнять мотивирующую роль. Получается, что медики и педагоги принадлежат к разным биологическим видам! Это смешно, особенно если учесть, что в тех случаях, когда в сфере образования все-таки появлялись механизмы материального стимулирования, они прекрасно работали. Например, за последние три года изменился порядок найма учителей. Теперь действует гибкая шкала заработной платы, благодаря которой преподаватели «дефицитных» специализаций получают более высокое вознаграждение.

В 2000 году правительство учредило специальную программу поощрения лучших школ, по которой примерно треть школ страны ежегодно получала фиксированное денежное вознаграждение. Это были школы, которые либо достигали лучших результатов по сравнению с другими школами той же категории, либо улучшали свои показатели ускоренными темпами. Попечители школ затем распределяли эти средства среди персонала школы по своему усмотрению. Я всецело поддерживал эту программу, но у нее неизбежно появилось немало противников. Возникали разногласия по поводу спорной ситуации, когда несколько школ на первый взгляд соответствовали установленным критериям, но

по каким-то признакам из них выбиралась лишь одна. В любом случае две трети школ не получали премию, поэтому каждый год недовольных было больше, чем «счастливлённых». Программа, естественно, вызвала соперничество, которое лежит в основе систем поощрения, предполагающих оплату по результату. Затем произошла какая-то бюрократическая ошибка, и несколько школ получили премию, хотя ее не заслуживали. Покрасневшие от стыда чиновники звонили руководителям этих школ и требовали вернуть деньги – безрезультатно.

После двух лет бесконечных споров программа была прекращена. Она была признана «непопулярной», но это произошло только потому, что сторонники статус-кво всегда кричат громче всех. Все чаще директора школ, с которыми мне приходится общаться, высказываются в пользу повторного внедрения аналогичной системы с включением в нее новых перспективных элементов. По их мнению, школы необходимо настраивать на постановку для себя высоких, труднодостижимых целей, но при этом щедро вознаграждать те из них, которым удается их достигнуть. Они вполне обоснованно утверждают, что такая схема хорошо согласуется с трехлетним финансированием, новой системой школьных инспекций и принципом «переговоров один на один». Разумеется, предлагают это исключительно директора успешных школ. Директора же посредственных школ наверняка будут против, поскольку такая программа неизбежно заставит органы образования выделять лучших директоров и относиться к ним по-другому, нежели к остальным. Представляется, что в ближайшие годы информированные профессионалы будут требовать для себя соответствующего вознаграждения, и от того, как поведет себя в этой ситуации государство, будет зависеть будущее всей концепции «информированного профессионализма».

Испытанием лидерских качеств преподавателей и директоров школ станут возможности, которые дает им «информированный профессионализм». И не только потому, что он позволяет им реализовать свою моральную миссию – повышать качество образования и обеспечивать более полное равенство возможностей, но еще и потому, что «информированный профессионализм» является залогом готовности налогоплательщика вкладывать деньги в систему образования. Испытанием лидерских качеств государства станет выработка небольшого числа неоспоримых приоритетов, способность их придерживаться; разработка программ на основе практического опыта; продолжение инвестирования значительных средств в образование, ибо от него, как ни от чего другого, зависит наше будущее; и, наконец, усовершенствование возникающей системы «информированного профессионализма» до такого уровня, когда она даст мощный стимул к постоянному самосовершенствованию – как специалистов, так и образовательных учреждений.

Испытание для всех нас – заставить систему школьного образования играть все возрастающую роль в формировании экономически успешного, социально сплоченного и демократического общества, от существования которого выиграет весь мир. Как показывает наш опыт, надежная, тщательно продуманная система школьных инспекционных проверок может в этом очень помочь.

Литература

1. *Barber M.* The Learning Game: Arguments for an Education Revolution. Indigo 1997.
2. *Barber M.* The Next Stage for Large Scale Reform in England: From Good to Great. Federal Reserve Bank of Boston, 47th Economic Conference Education in the 21st Century: meeting the challenges of a changing world. Cape Cod, Massachusetts, June 2002.
3. *Barber M.* Courage and the Lost Art of Bicycle Maintenance. Speech to the Primary Consultant Leaders' Conference, Birmingham, February 2004.
4. Department for Education and Employment. Excellence in Schools. White Paper, 1997.
5. Department for Education and Employment. Teachers: meeting the challenge of change. Green Paper, 1998.
6. Department for Education and Employment. Schools Building on Success. White Paper, 2001.
7. Department for Education and Skills and Ofsted. A New Relationship with Schools. June 2004.
8. Department for Education and Skills. Five Year Strategy for Children and Learners: Putting people at the heart of public services. July 2004.
9. *Fullan M.* The Moral Imperative of School Leadership. Corwin Press, 2003.
10. *Miliband D.* Personalised Learning: Building A New Relationship With Schools. North of England Education Conference. Belfast, 8 January 2004.
11. *O'Neill O.* Justice and Intelligent Accountability. 2004.
12. *Sammons P., Matthews P.* Improvement through inspection. An evaluation of the impact of Ofsted's work. Institute of Education/Ofsted, July 2004.
13. United States Department of Education. No Child Left Behind Act, 2002.

Задание для тех, кого заинтересовала статья

Со времени написания этой статьи в Англии многое изменилось: исчезли целые институты, связанные с подотчетностью. Возникли новые. Многие начинания, описанные Барбером, стали элементами системы, но некоторые так и не были доведены до конца. Судьба этих начинаний, причины возникновения и исчезновения институтов могли бы быть темой интересного исследования. Предлагаю вам попробовать проследить историю последнего десятилетия английских образовательных реформ, связанных с подотчетностью.

Раздел 1

КТО ЗАИНТЕРЕСОВАН В УСПЕХАХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ?

Анализ основных «держателей акций»

В своей очень известной книге «Как изменить 5000 школ?» Бен Левин, известный канадский ученый, в прошлом заместитель министра образования провинции Онтарио, задает вопрос: «Не ждем ли мы от школы слишком многого?» И отвечает на него так: «У работников образования часто возникает ощущение, что школы винят во всех бедах, происходящих в мире, и ждут от них компенсации всех недостатков общества. Говорят, что именно от школ зависит устойчивость экономического благосостояния, от них ждут решения таких проблем здоровья, как ожирение или наркомания, социальных эффектов, таких как тактичное поведение и гражданское участие, наконец, преодоления разрушительных последствий нищеты и дискриминации. И в каком-то смысле положительные результаты образования, описанные ниже, могут только усилить давление на школьную систему. Более того, работники образования часто призывали общество поддерживать образование и выделять на него больше ресурсов, мотивируя эти призывы как раз теми положительными эффектами, которые оно может обеспечить, поэтому справедливо будет сказать, что образовательная система сама же и породила те многочисленные ожидания, на которые теперь жалуется» [8].

Думаю, вам хорошо знакомы подобного рода дискуссии. У нас часто обвиняют школу и в том, что дети часто болеют, и в том, что на улицах беспокойно, и в том, что молодежь смотрит самые одиозные телепрограммы, такие как «Дом-2», и мало участвует в общественной жизни. А критикуя качество школьного образования, многие

восклицают: «Если мы такие умные, то почему мы такие бедные?» Увлекаясь вечным вопросом: «Кто виноват?» и подвергая школу критике по всем позициям, мы часто забываем обсудить другой гораздо более важный вопрос: «Что делать?».

Но ведь и школьное сообщество за словом в карман не лезет и в ответ винит во всем семью, общество, разгул секса и насилия на телевидении, тлетворное влияние Запада, политиков и общественных деятелей, не всегда отслеживая последствия собственной критики. Кто, например, задавался вопросом о том, куда вдруг подевались все детские программы, которых раньше на центральном телевидении было много? Оказывается, несколько лет назад наши законодатели вняли-таки голосу работников образования, которые требовали убрать рекламу хотя бы из детских передач, мол, нельзя допускать, чтобы дети запоминали написанные корявым, а то и просто неправильным русским языком рекламные слоганы вместо стихов Пушкина. Был издан закон, согласно которому детские передачи не должны развлекаться рекламой. Реклама исчезла, а вместе с ней и деньги на поддержку детского телевидения. Одержанная победа обернулась поражением. А все потому, что конфронтация препятствует конструктивному диалогу: стороны перестают слышать друг друга и отделиваются полумерами, только чтобы отчитаться. Не стоит и говорить, что к подотчетности обществу такая политика имеет очень косвенное отношение.

А ведь в конечном счете в успехе образования действительно заинтересованы все: как родители мы хотим, чтобы наши дети были конкурентоспособны, причем не только в нашей стране, но и в глобальном сообществе; как члены общества мы верим, что чем просвещеннее будет общество, тем меньше в нем будет произвола и коррупции; как жители страны под названием «Россия» мы хотим видеть ее сильной и способной соревноваться с самыми высокоразвитыми странами, а в современном обществе, основанном на знаниях, это невозможно без эффективной системы образования; как работники образования мы хотим, чтобы система успешно развивалась и умела находить ответы на вновь возникающие вопросы. Нам всем нужны аргументы, позволяющие вести диалог с политиками и привлекать ресурсы в эту систему. При этом мы знаем, что оправдывать свои неудачи недостатком средств — это негодная тактика. Надо находить то, в чем удалось добиться успеха и доводы в пользу того, что дополнительные вложения принесут еще более ощутимые результаты. Бен Левин, например, собрал следующие аргументы об эффектах образования и о пользе вложений в эту сферу.

Образование и заработная плата

«Исследование, проведенное в США (Спасоевич, 2003) показало, что каждый дополнительный год, проведенный в школе, эквивалентен приросту доходов в 1200 долларов в год благодаря содействию сохранению здоровья».

«Исследования, проведенные в США, Великобритании, Ирландии и Канаде показывают, что дополнительный год, проведенный в школе, увеличивает ежегодную зарплату на 10 – 14% (Ореопулос, 2006) [8].

Понятно, что здесь речь идет не о тех, кто, например, оставлен на второй год, а о тех, кто продолжил обучение после завершения обязательной ступени образования. При этом в первой цитате утверждается, что чем дольше человек учился, тем сознательнее он относится к собственному здоровью, а следовательно, вовремя принимает профилактические меры и меньше болеет. Хорошо бы проверить справедливость этих данных по отношению к нашей системе образования, где проблемы здоровья почти не обсуждаются

Образование и гражданское участие

«Образование оказывает непосредственное влияние на целый ряд форм гражданского участия, включая выборы, членство в разного рода объединениях, толерантность и приобретение политических знаний. Климат в школе или степень, в которой учащиеся могут обсуждать политические и социальные проблемы в классе, оказывают положительное влияние почти на все стороны поведения гражданина: на его знания и умения, на его намерения быть информированным избирателем, на намерения гражданского и политического участия, на степень доверия общественным институтам, на его толерантность, наконец» (Кэмбелл, 2006) [8].

Конечно, речь идет прежде всего о гражданском обществе, но то, что школьный уклад оказывает влияние на поведение гражданина – факт несомненный. Стоит задаться вопросом о том, какого поведения мы ждем и как мы можем содействовать закладыванию его основ через школьное образование.

Образование и здоровье

«Образование сильно связано и, по многим свидетельствам, связано причинно со здоровьем и его характеристиками, такими как здоровый образ жизни, осознание контекстных рисков, использование пропагандистических услуг и служб. Эмпирические исследования часто показывают, что влияние образования на здоровье не меньше, чем влияние имущественного положения» (Файнштейн, 2006) [8].

«Для тех, кто родился в США между 1914 и 1939 годами каждый дополнительный год образования сокращал риск смерти в следующее десятилетие на 3,6%» (Файнштейн, 2006) [8].

«Более чем 80%-ная разница в детской смертности между семьями с высоким и низким достатком в США объясняется разницей в социоэкономическом статусе, и прежде всего в образовании» [Там же].

«Один год обучения в колледже сокращает риск начала курения на 4% и увеличивает вероятность отказа от курения на 4,1%» [Там же].

«В Швеции, в когорте мужчин, родившихся между 1945 и 1955 годами дополнительный год образования увеличивает вероятность нормального индекса массы тела на 12%» [Там же].

«Эффективные меры в образовании могут привести к гораздо более значительным успехам в охране здоровья, чем действия в области здравоохранения» (Мюниг, 2007) [Там же].

Кажется, что разница в 3–4% незначительна, но когда речь идет обо всем массиве населения, то положительные эффекты образования скажутся на сотнях тысяч людей.

Образование и позитивный образ жизни

«Образование дает большие преимущества как человеку, так и обществу в целом. Значение хорошего образования часто недооценивают. В последнее время в большинстве западных стран вложения в здравоохранение и охрану правопорядка росли быстрее, чем вложения в законодательство. Западные страны стараются возместить негативные социальные последствия плохого образования, обеспечивая пособия по безработице, компенсируя нарушения закона большим количеством привлечений к ответственности и приговоров суда, а последствия нездорового образа жизни – увеличением бюджета здравоохранения. Более длительное и качественное образование могло бы привести к существенному снижению затрат на охрану здоровья и правопорядка и на пособия по безработице» (Гроот и Ван ден Бринк, 2006).

Прямые выгоды от образования

«Величина прямых выгод от вложений в образование, исчисляемая в дополнительных налоговых сборах, сокращении расходов на здравоохранение и охрану правопорядка, может быть равна \$256,700 в пересчете на каждого чернокожего мужчину, закончившего старшую ступень школы. Таким образом, в результате каждого доллара вложений высвобождается 3–4 доллара социальных расходов» [8].

Да, большинство приведенных доводов характеризуют пользу от образования прежде всего в странах Запада – ведь в России подобного рода исследований просто не проводилось. Они здесь многим кажутся излишними – в самом деле, всем и так понятно, что образование – вещь нуж-

ная и полезная. Но, не располагая точными цифрами, мы часто не можем аргументировать, почему выгоднее не строить новые тюрьмы и держать там сотни тысяч наших сограждан, а вкладывать средства в самую современную подготовку учителей и руководителей школ, для того чтобы они могли как можно дольше удерживать в школе детей из социально неблагополучных семей, вооружая их навыками здорового образа жизни, гражданского поведения и увеличивая их конкурентоспособность на рынке труда и занятости. Мы часто не можем предъявить реальные, а не воображаемые эффекты нашей образовательной системы, для того чтобы привлечь в нее как государственные, так и частные инвестиции. Ведь в отличие от здравоохранения и охраны правопорядка, эффекты образования быстро не проявляются. Это не успешно остановленная эпидемия и не раскрытые нарушения закона, которые можно продемонстрировать в течение нескольких лет. Как свидетельствуют исследования – сошлюсь здесь прежде всего на исследования фонда Маккинзи – эффекты образования проявляются через двадцать лет [9]. Сегодня мы видим последствия реформ, проведенных двадцать лет назад, в начале 1990-х годов, а то, что мы делаем сейчас, отразится на развитии нашего общества примерно к 2035 году.

Что же делать? Как фиксировать сдвиги и завоевания в сфере образования таким образом, чтобы привлекать к ним внимание общества? Какого рода исследования для этого нужно производить?

Прежде всего нужно определиться с тем, на кого именно, а точнее, на представителей каких позиций мы хотим воздействовать, а для этого стоит проанализировать, кто может быть держателем акций в образовании. Сейчас в обиход вошел западный термин «стейкхолдер», в некоторых источниках по-прежнему употребляется старое выражение «представители заинтересованных сторон». Названия разные, но суть одна: проблемы образования небезразличны многим, но каждой из групп по разным основаниям. И для того чтобы из держателей акций эти группы превратились в подлинных союзников, нам нужно найти эти основания и обратиться к ним, когда мы строим свой диалог.

Но говорить об образовании вообще бессмысленно и малопродуктивно – ведь свои отношения люди проявляют прежде всего по поводу каких-либо действий и преобразований. Мое отношение к школе – это отношение к тому, что там происходит.

Анализ представителей заинтересованных групп (держателей акций)

Имеется в виду анализ отношений к какому-либо начинанию (чаще всего проекту) представителей всех тех, кто может быть заинтересован в его успехе, неуспехе или модификации. Он необходим для того, чтобы *просчитать последствия предлагаемых изменений*. Его можно проводить однократно или регулярно с целью отслеживания изменений в отношении к начинанию.

Цель анализа — развитие сотрудничества между держателями акций и проектной командой, максимальный учет интересов потребителей, а в итоге — успех всего начинания.

Анализ помогает прояснить:

- интересы держателей акций;
- способы повлиять на других держателей акций;
- возможные риски;
- ключевые персоналии, которых нужно информировать о ходе процесса, инновации, проекта;
- тех, кто может противодействовать начинанию или проекту и возможные негативные последствия проекта.

В этом смысле держатели акций — это отдельные люди и организации, которые могут выиграть или пострадать в результате того или иного начинания, могут помочь его реализации или воспрепятствовать, содействовать или противостоять компании, правительству или организации, реализующей это начинание.

Очень часто, анализируя проблемы в образовании, мы рассматриваем только три группы держателей акций: детей и их родителей (потребители), учителей (работники) и органы власти (государство), забывая о других стейкхолдерах. А ведь представители бизнеса, особенно бизнеса образовательного, начинают играть важную роль в принятии решений. Вспомним, например, об интересах крупных издательств, центров тестирования, производителей цифровой индустрии.

Задание 1. Попробуем перечислить держателей акций в образовании, конкретизируя схему и опираясь как на тексты Бена Левина, так и на собственные представления.

Поскольку держателей акций в любой сфере довольно много, их принято разделять на две группы:

1. *Основные держатели акций* — те, на кого в конечном счете повлияет, положительно или отрицательно, начинание и действия данной организации.
2. *Второстепенные держатели акций* — это либо посредники, либо лица и организации, на которых косвенно влияют действия, связанные с начинанием или проектом.

Часто выделяют еще *ключевых держателей акций* (они могут принадлежать к первой или второй группе) — это те, кто может существенно повлиять на судьбу начинания в силу власти, влияния или статуса. Так, например, в США некоторое время тому назад пытались провести реформу школьного питания и среди прочих мер по аналогии с Великобританией ввести запрет на продажу газирован-

ных напитков в школе как вредных для здоровья детей. Но реформа сорвалась из-за активного сопротивления стейкхолдера – бизнесов, занятых в производстве самых популярных газированных напитков. У них было достаточно средств, чтобы организовать контркампанию и, правдами и неправдами, дезавуировать замысел реформы. Мы вряд ли причислили бы эти бизнесы к основным держателям акций, но в данной ситуации они оказались ключевыми.

Задание 2. Выделите основных, второстепенных и ключевых держателей акций в следующих проектах:

1. Введение единого государственного экзамена.
2. Разработка федерального образовательного стандарта для старшей ступени средней школы.
3. Проведение международного исследования PISA.
4. Оптимизация школьной сети и укрупнение школ.

Любые серьезные преобразования в образовательной среде неизбежно натолкнутся на противодействие. Ведь любая реформа – это прежде всего перераспределение властных полномочий. Кто-то теряет власть или контроль, кто-то, наоборот, приобретает. Вспомните, сколько бурных обсуждений вызвал новый федеральный закон об образовании! А новый федеральный стандарт? Я уж не говорю о едином госэкзамене, который до сих пор вызывает бурные споры, и призывы к его отмене раздаются со всех сторон. Почему? Да потому что огромная власть, которой обладали вузы, решающие, кого принять, а кого нет в число студентов, в одночасье была у них отобрана. И вузы пошли в атаку. Какой только критике не подвергали процедуры единого государственного экзамена! Обвиняли авторов заданий в неграмотности, приводили примеры абсурдных заданий, которых на самом деле в материалах единого госэкзамена не было, утверждали, что без возможности «взглянуть в глаза студенту» объективной картины происходящего добиться невозможно... И при всей нелепости многих из обвинений им удалось посеять панику в рядах родителей: ведь все непривычное пугает. Вот почему так важно не откладывать диалог с представителями заинтересованных сторон на момент начала реализации проекта. Чем раньше вы узнаете их мнение о замысле проекта, тем легче вам будет строить с ними взаимодействие.

Задание 3. Прочитайте статью директора Центра оценки в образовании и методов обучения И.П. Валькова об участии школ Кыргызстана в международном исследовании PISA. Учитывая, что

Кыргызстан присоединился к этому исследованию совсем недавно, значительно позднее России, мы можем рассматривать это начинание как проект. Как вы думаете, когда был написан этот текст? Кому, как вы думаете, в первую очередь он адресован? Кто входил в число держателей акций этого проекта? Воспользуйтесь схемой на предыдущей странице и попробуйте составить аналогичную для данного проекта.

Что оценивает PISA?

Лицом к проблеме

Неутешительные результаты Кыргызстана в международном сравнительном исследовании функциональной грамотности учащихся PISA сегодня известны каждому учителю республики. Отношение к ним в образовательном сообществе неоднозначное: кто-то отказывается верить в их достоверность, кто-то пытается искать виновных, но большинство пытается понять и проанализировать ошибки, которые привели к такому невысокому результату, говорящему о неудовлетворительной подготовленности наших 15-летних подростков к самостоятельной жизни. Сегодня всем нам очень важно понять, что PISA – не соревнование, где важно суметь занять призовые места, а современное масштабное исследование, которое проводится именно для того, чтобы иметь возможность увидеть свои сильные и слабые стороны в образовании, определить, с чем связаны огрехи, и найти пути избавления от них. В результате исследования каждая страна-участница получает обработанные и объясненные данные, которые помогают ей целенаправленно работать над улучшением образования на самых разных уровнях: политическом, управленческом, методическом, научно-педагогическом и др. Сейчас этот процесс в Кыргызстане набирает силу.

Результаты PISA анализируются и становятся основой для продуманных решений стратегического и тактического характера. Вопрос, который сегодня задает себе учитель: «А что должен делать именно он для того, чтобы изменить ситуацию и готовить учеников так, чтобы они стали востребованными и успешными в жизни?» Вопрос непростой, он не имеет единственного волшебного рецепта.

Для успешного начала преобразований, необходимо ближе познакомиться с тем, что именно оценивалось в PISA и как это оценивалось.

Исследование PISA осуществляется Организацией экономического сотрудничества и развития – ОЭСР (Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD) и консорциумом, состоящим из ведущих международных организаций, при участии национальных центров. Проводится оно трехлетними циклами начиная с 2000 года. В каждом цикле основное внимание уделяется одному из трех направлений: грамотности чтения, математической грамотности или естественнонаучной грамотности. В 2006 году основным направлением исследования бы-

ла естественнонаучная грамотность. На нее было отведено две трети времени тестирования. Однако исследование также оценивало грамотность чтения и математическую грамотность. Кроме того, собирались данные о самих учащихя и их окружении, семьях, школе и др. для того, чтобы объяснить разницу в полученных результатах.

В 2006 году в исследовании приняло участие 57 стран, чей совокупный экономический потенциал составляет почти 90% мировой экономики. Вся выборка состояла примерно из 400 000 учащихя, которые представляли приблизительно 20 млн учащихя этих стран в возрасте 15 лет. Кыргызская Республика впервые приняла участие в данном исследовании в 2006 году и продолжит свое участие в 2009 году.

В Кыргызстане исследование проводилось по заказу Министерства образования и науки в рамках проекта «Сельское образование» при финансовой поддержке Всемирного банка. Первое, что необходимо знать тем, кто всерьез занимается образованием или заинтересован в его результатах, что существует полный отчет о результатах исследования, который называется «Учимся для жизни». Это отчет Центра оценки в образовании и методов обучения (ЦООМО) – организации, проводившей данное исследование в Кыргызстане. Данный отчет можно найти в каждом из более чем 2000 образовательных учреждений страны, а также в городских и районных отделах образования, куда эти отчеты были разосланы ЦООМО. С отчетом можно ознакомиться и на сайте www.testing.kg.

Серия статей, которую мы намереваемся публиковать в газете, предназначена для более глубокого ознакомления читателей с инструментами оценивания, использованными в исследовании PISA. Мы надеемся, что это поможет учителю яснее обозначить для себя цели современного образования и свою роль в их достижении, даст необходимые ориентиры, которые помогут понять, какие знания и умения считаются сегодня полезными и востребованными.

Сначала разберемся с тем, что именно оценивает PISA. В исследовании оценивалась функциональная грамотность юношей и девушек, их готовность к самостоятельной жизни в обществе. Поэтому прежде следует разобраться с понятием «грамотность».

В представлении многих людей грамотность связывается с выполнением простейших операций, которыми должен владеть любой человек: умение читать, писать и считать. Однако современное понимание грамотности неизмеримо шире. Сегодня человек живет в сложном мире с постоянно развивающимися технологиями. В нем возможно быстрое отмирание одних специальностей и возникновение других, знания уже не могут быть приравнены к информированности, так как поток постоянно меняющейся информации растет в геометрической прогрессии. Требуется совокупность знаний и умений, позволяющих человеку успешно адаптироваться к современным условиям, умение учиться на протяжении всей своей жизни, возможность при необходимости сменить в течение жизни несколько специальностей. Знания и умения, необходимые человеку для самореализации в современном обществе, и представляют сегодня понятие функциональной грамотности. Термин «грамотность» используется

для того, чтобы подчеркнуть, что имеются в виду такие умения и знания, которыми обязательно должен обладать сегодня каждый человек.

Естественнонаучная грамотность

Как уже было сказано, в 2006 году именно естественнонаучная грамотность изучалась наиболее глубоко, поэтому большинство заданий оценивали умения учащихся в области физики, химии, биологии и физической географии. Как и в двух других предметных областях (математике и чтении), основным в исследовании естественнонаучной грамотности является подготовленность молодого человека к жизни в современном обществе. Понимание того, насколько успешно человек может реализовать себя в обществе, где науки и технологии играют важнейшую роль и оказывают влияние не только на жизнь общества, но и на жизнь каждого человека.

Что же именно проверялось в заданиях по естественным наукам?

В PISA-2006 можно выделить четыре тесно связанных друг с другом компонента.

Первым компонентом является контекст оценивания. То есть те жизненные ситуации, которые присутствуют в текстах к заданиям и в самих заданиях. Как уже было сказано, контекстом оценивания являются жизненные ситуации, в которые вовлечены наука и технологии.

Большая часть вопросов и проблем, с которыми человек сталкивается в своей повседневной жизни, требует некоторого понимания наук и технологий. Это происходит:

- на персональном уровне, когда человек выступает как потребитель результатов развития наук и технологий (оргтехника, бытовая техника, автомобильная техника, строительные материалы и проч.);
- на социальном уровне, когда человек решает проблемы науки и технологии как член определенного общества (здоровье общества, увеличение или уменьшение населения той или иной страны, новые материалы, генетические модификации и др.);
- на глобальном уровне (загрязнение среды, парниковый эффект, вырубка лесов, изменение климата и др.).

Поэтому оценивалось, насколько молодой человек в возрасте 15 лет готов жить в таком мире и решать те проблемы, с которыми ему предстоит сталкиваться в повседневной жизни на персональном, социальном и глобальном уровнях.

Второй компонент (компетентностный) включает в себя следующие навыки:

- определение учащимися вопросов, на которые может ответить наука (распознавание вопросов, ответы на которые могут быть найдены путем проведения научных исследований; определение ключевых слов, по которым можно найти необходимую научную информацию в библиотеке, Интернете, справочных изданиях; распознавание признаков, по которым можно сказать, является ли данное исследование действительно научным);

- объяснение учащимися явлений на основе науки (умение применить знание науки или знание о науке к определенной ситуации; умение описать, интерпретировать или предсказывать явления основываясь на науке);
- способность учащихся делать выводы, опираясь на научные данные и свидетельства (умение интерпретировать научные данные и делать заключения на их основе, приводить аргументы за или против того или иного вывода и умение определить, какие предположения или допущения необходимы для того, чтобы сделать вывод; представлять сделанные выводы, а также данные и аргументацию, на основе которых они были сделаны).

Третий компонент оценивания (знаниевый), как уже было сказано выше, включает:

- знания науки;
- знания о науке.

Знания науки

Термин «естественнонаучные знания» включает в себя два компонента: «знания науки» и «знания о науке». «Знания науки» подразумевают знания о природе мира. Это те знания, которые изучаются той или иной наукой: физикой, химией, биологией и физической географией. «Знания о науке» подразумевают понимание фундаментальных научных концепций и теорий, знание того, какие именно вопросы решаются той или иной наукой, какие цели имеет каждая из наук, какие научные объяснения они дают, а также развитие наук и технологий и их роль в обществе. Характерной особенностью научной грамотности является то, что человек получает новое для него знание не с помощью собственных исследований, а с помощью других источников информации: книг, энциклопедий, статей, учебников, Интернета и др. Таким образом проверяется, может ли человек делать обоснованные выводы, основываясь на уже имеющихся фактах и свидетельствах, находя, отбирая, анализируя найденную информацию, умеет ли понять, какая информация не может служить для обоснованных выводов. Это требует от человека умения раздумывать, оперировать категориями, подходить осознанно к имеющейся информации.

Знания о науке

Первая категория этих знаний – «научный поиск» – делает акцент на поиске как центральном инструменте науки, вторая категория – «научное объяснение» – тесно связана с научным поиском. Научные объяснения являются результатом научного поиска.

В таблице перечислены только основные категории и примеры к ним. Это не полный перечень знаний, которые могут быть связаны с каждой из данных категорий.

Категории знаний о науке в структуре теста PISA-2006

«Научный поиск»:

- происхождение (например, любознательность, научные вопросы);
- цель (например, найти доказательство, чтобы ответить на научный вопрос);
- опыт (например, разные вопросы требуют разных исследований);
- данные (например, количественные [измерение], качественные [наблюдение]);
- измерение (например, точность оборудования и процесса);
- характеристики результатов (например, эмпирические, предварительные).

«Научное объяснение»:

- тип (например, гипотеза, теория и др.);
- формирование (например, существующие знания и новые доказательства);
- правила (например, последовательность, доказательства);
- результат (например, новые знания, новые методы).

Отношения – четвертый компонент, свидетельствующий об интересе учащегося к науке, поддержке его исследовательской деятельности и мотивации к ответственным действиям, касающимся природных ресурсов или окружающей среды.

«Интерес к научному поиску»:

- признание необходимости принимать во внимание различные научные точки зрения и аргументы;
- поддержка использования фактов и рациональных объяснений;
- признание необходимости использования тщательных логических подходов в процессе принятия решений.

«Вера в себя»:

- эффективное разрешение научных задач;
- преодоление трудностей в разрешении научных проблем;
- демонстрация глубоких научных способностей.

«Интерес к наукам»:

- Проявлять любознательность к науке в целом и к отдельным вопросам, относящимся к науке;
- Демонстрировать желание получать новые знания и навыки с использованием различных источников и методов;
- Демонстрировать постоянный интерес к науке, включающее рассмотрение возможности научной карьеры.

«Мотивация к ответственным действиям, касающимся природных ресурсов или окружающей среды»

- Проявлять чувство личной ответственности за сохранение окружающей среды;
- Демонстрировать понимание последствий определенных воздействий на окружающую среду;
- Демонстрировать желание принимать меры для сохранения природных ресурсов .

Как мы измеряли?

Для проверки функциональной грамотности в области естественных наук, математики и чтения учащимся были предложены комплексные задания. Каждое из заданий включало текст, в котором описывалась некоторая проблема, и несколько вопросов различной трудности, представляющие различные стороны этой проблемы. Задания были максимально приближены к реальным жизненным ситуациям. По результатам выполнения заданий оценивалось умение понять проблему и решить ее, привлекая знания из той или иной предметной области.

В тесте использовались разные формы заданий. Были задания с выбором готового ответа (ответы отмечались галочкой). Были и вопросы, требующие краткого ответа самого учащегося (это могло быть слово, предложение или цифра). Некоторые задания требовали полного развернутого ответа или записи всего хода решения или хода рассуждения. Ситуации, используемые в текстах, касались либо личной жизни человека, либо обучения и профессиональной деятельности, либо проблем функционирования человека в обществе.

- Задания с открытым развернутым ответом (около 40% теста) предполагали объяснение учащимся хода своих мыслей, приведения аргументов, доказательств или хода решения.
- Задания с кратким конструируемым ответом (около 8% теста) предполагали написание в качестве ответа нужного числа либо слова, словосочетания или одного предложения.
- Задания с выбором правильного ответа (около 52% теста) из нескольких предложенных предполагали, что учащиеся просто отметят правильный ответ. Наиболее часто такой вид заданий использовался в группах заданий первого и второго уровней (см. ниже).

Стандарты естественнонаучной грамотности PISA

Для того чтобы описать, какие навыки демонстрируют учащиеся, набрав определенные баллы в ходе тестирования, используется понятие уровня. Баллы сгруппированы на шкале из шести различных уровней, где уровень 6 означает наивысший уровень естественнонаучной грамотности (и соответственно наиболее сложные задания) и уровень 1 – самый низкий уровень (и соответственно наименее сложные задания). Те учащиеся, которые получают баллы ниже уровня 1, находятся в наиболее неблагоприятном положении по сравнению с другими учащимися и могут иметь значительные трудности в полноценном участии в жизни общества. На таблице ниже приведено описание каждого уровня на шкале естественнонаучной грамотности.

Уровни трудности заданий в тесте PISA-2006 по естественным наукам

Минимальным международным стандартом естественнонаучной грамотности в исследовании PISA считается уровень 2 из шести возможных уровней. Считается, что учащиеся, которые достигли этого уровня, на-

чинают эффективно демонстрировать научные навыки, которые позволяют им продуктивно участвовать в жизненных ситуациях, относящихся к науке и технологиям.

В Кыргызской Республике на уровнях ниже уровня 2 находится подавляющее большинство учащихся — 86,4%. Учащиеся Кыргызстана оказались слабее школьников других стран, участвовавших в PISA, по всем трем навыкам: в выявлении вопросов, на которые может ответить наука, умении делать выводы, опираясь на научные данные, и объяснении жизненных явлений на основе науки. Труднее всего нашим учащимся оказалось делать выводы, опираясь на научные данные. Выявлять вопросы, на которые может ответить наука, учащимся Кыргызстана также оказалось трудно. Лучшее всего они справлялись с заданиями, направленными на объяснение явлений на основе науки. Кыргызстану была дана рекомендация сконцентрировать свои усилия на расширении научного кругозора учащихся и обучении применять свои научные знания, владеть ими.

Если сравнивать результаты учащихся Кыргызстана с результатами учащихся других стран, то выясняется, что наши школьники оказались слабее и в области «знания о науке», и во всех областях научных знаний: земля и космос, живые организмы и физические системы.

Если же рассматривать результаты внутри Кыргызстана, то можно отметить, что школьники Кыргызстана лучше всего владеют знаниями в области «Физические системы», меньше в области «Живые организмы» и хуже всего подготовлены в области «Земля и космос». Наиболее слабо учащиеся Кыргызстана овладели знаниями о науке. И навык, который практически не развит у наших учащихся, — умение делать выводы, опираясь на научные данные.

Кыргызстан оказался одной из стран, в которых учебная программа фокусируется на знании науки как таковой, больше, чем на знании о науке. Кроме Кыргызстана, это в той или иной мере свойственно также некоторым странам Восточной Европы, например Чехии, Венгрии и Словакии. Такие показатели эксперты PISA связывают с близким расположением этих стран друг к другу, а также с тем, что они имеют некоторые общие традиции в образовании, которые основываются на получении теоретических знаний в определенных научных дисциплинах и на умении учащихся воспроизводить эти знания. Значительно меньше внимания в обучении уделяется практической научной работе и научному мышлению.

Пример задания «Генетически модифицированные зерновые»

Генетически модифицированная кукуруза должна быть запрещена

- Организация по охране природы требует запрещения генетически модифицированной кукурузы.
- Эта кукуруза создана, чтобы не поддаваться воздействию нового мощного гербицида, который уничтожает обычные сорта кукурузы. Этот новый гербицид уничтожит большинство сорняков, растущих на кукурузных полях.

- Члены организации по охране природы говорят, что поскольку эти сорняки являются пищей для мелких животных, особенно для насекомых, то использование нового гербицида при посадке ГМ кукурузы нанесет вред окружающей среде. Сторонники использования ГМ кукурузы говорят, что научное исследование показало, что этого не произойдет.

Далее приведены подробности научного исследования, о котором упоминалось выше в статье:

- Кукуруза была посажена на 200 полях по всей территории страны.
- Каждое поле было разделено пополам. На одной половине выращивалась генетически модифицированная кукуруза, обработанная новым мощным гербицидом, а на другой – обычная кукуруза, обработанная обычным гербицидом.
- Число насекомых, обнаруженных в генномодифицированной кукурузе, обработанной новым гербицидом, было примерно равно числу насекомых в кукурузе, обработанной обычным гербицидом.

Вопрос: Кукуруза была посажена на 200 полях по всей территории страны. Почему ученые использовали больше одного поля?

А) В этом случае больше фермеров могли опробовать новую ГМ кукурузу.

- В) Чтобы увидеть, сколько ГМ кукурузы они могут вырастить.
- С) Чтобы ГМ кукуруза росла на как можно больших площадях земли.
- Д) Чтобы проверить различные условия выращивания кукурузы.

Правильный ответ: D.

Тип вопроса: Задание с множественным выбором ответов.

Навык: Выявление вопросов, на которые может ответить наука.

Категория знаний: Научный поиск (знание о науке).

Область применения: «Границы науки и технологий».

Контекст: Социальный.

Трудность: 421.

Процент правильно ответивших по странам ОЭСР: 73.6%.

Процент правильно ответивших по Кыргызстану: 42.8%.

Умение учащихся объяснять явления на основе науки: приблизительно 46% вопросов по естественнонаучной грамотности в PISA-2006 было посвящено умению учащихся объяснять явления на основе науки.

А что нового о PISA узнали из этого текста вы? Знаете ли вы примеры подобных текстов в России? Кому они обычно адресованы?

Чтобы построить диалог с каждой из групп основных держателей акций, нужно представлять себе характер их интересов, степень заинтересованности, целесообразность и форму участия в проекте, проанализировать возможную реакцию всех, кто заинтересован в проекте и продумать ответы на следующие вопросы:

- Какие действия надо выполнить, для того чтобы цель проекта была достигнута? Какими должны быть роли участников при выполнении этих действий?

- Какие сведения необходимо иметь для разработки и реализации проекта (справочные сведения, организационные процедуры и т.д.)? Кто их может предоставить?

- Какие предположения относительно ролей заинтересованных сторон (целевые группы, потенциальные партнеры и оппоненты, сочувствующие наблюдатели и др.) или их реакций следует сделать, для того чтобы выполнение проекта было успешным?

Попробуйте заполнить эту таблицу применительно какому-либо начинанию или проекту, который происходил или происходит с вашим участием.

Таблица анализа заинтересованных сторон

Группа заинтересованных сторон	Каков их интерес в проекте? (положительные и отрицательные аспекты)	При каких условиях стороны заинтересованы в долгосрочности проекта?	Возможное участие (возможная роль)

Есть и другие формы анализа представителей заинтересованных сторон. Так, например, Mitchell, Agle и др. предложили классификацию, построенную на властных полномочиях, способности влиять на судьбу начинания, отношении каждого круга заинтересованных лиц к организации и остроте ожиданий от организации [10]. В результате анализа можно получить ответ на вопрос, какие группы заинтересованных лиц заслуживают или требуют внимания менеджера, а какими можно пренебречь. Такая схема анализа называется Power – interest grid (таблица соотношения влияния и интереса), и ее особенно полезно использовать, когда нужно определить ключевых держателей акций. Если вы помещаете кого-то в нижний правый квадрат, то в лице данной персоны или институции вы не приобретете ни союзника, ни противника, поэтому из дальнейшего анализа его можно просто исключить. Если вы поместили кого-то в нижний левый квадрат, то скорее всего мы говорим о союзнике или противнике, влияние которого на проект вряд ли будет значительным. Его нельзя сбрасывать со счетов, но внимание, которое ему следует уделить, не будет значительным.

Если вы поместили кого-то в верхний правый квадрат, то это важный для вас объект воздействия, поскольку его интерес к проекту невысок, а властные полномочия обширны. Если вы не будете обращать на него внимания, он может навредить проекту просто по незнанию. Ваша задача – сделать его союзником и перевести в верхний левый квадрат.

Power – interest grid

Влияние	Интерес	
	высокий	низкий
Высокое		
Низкое		
<i>Ключевой игрок</i> – вводить в состав управляющего совета, регулярно консультироваться, подробно информировать	<i>Заинтересованный</i> – держать в курсе дела, консультироваться, стараться заинтересовать еще больше, чтобы они переместились в правый квадрат ←	
<i>Малозаинтересованный</i> – информировать через рассылки, сайты, стараться переместить в правый квадрат →	<i>Любопытствующий</i> – вовлекать в деятельность, информировать о том, что может интересовать, превращать в сторонника	

Но и тех, кто с самого начала был помещен вами в верхний левый квадрат, надо постоянно держать в фокусе вашего внимания. Это и есть ключевые держатели акций. В больших международных проектах это, как правило, спонсоры и те представители властных структур, с которыми спонсоры в основном взаимодействуют. Если они не будут убеждены в том, что проект развивается успешно и что результаты проекта достойны того, чтобы их предъявлять обществу, ваше начинание может захлебнуться. Поэтому ключевых держателей акций нужно постоянно информировать, но ни в коем случае не перегружать лишней информацией.

Задание 4. А теперь попробуйте проанализировать уже выделенных вами стейкхолдеров, пользуясь таблицей Митчелла. Обратите внимание на:

- уровень властных полномочий (высокий, средний, низкий);
- возможность поддержки (положительная, нейтральная, отрицательная);
- возможность влияния (высокая или низкая);
- потребность (сильная, средняя, слабая).

На рис. 1.2 приведена схема Брайсона, которая поможет вам еще подробнее проанализировать интересы каждой из сторон [11]

Работу, которую обычно необходимо проводить для того, чтобы действовать в партнерстве с держателями акций, можно описать в виде цикла, приведенного на рис. 1.3.



Рис. 1.2. Схема Брайсона



Рис. 1.3. Цикл действий с держателями акций для установления партнерства

Раздел 2

ДИАЛОГ С ОБЩЕСТВОМ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Важнейшими приоритетами образовательной политики практически любой страны являются высокое качество образования и равенство образовательных возможностей. Причем многие авторы рассматривают эти приоритеты как реализуемые попеременно — в эпоху правления консерваторов на первый план выходят соревновательность и высокое качество для некоторых, а при либералах на первый план выходят равенство доступа и социальная справедливость для всех [12]. Есть такие, которые утверждают, что эти приоритеты могут быть реализованы только одновременно, особенно если мы говорим о системе государственных школ: «Высокое качество работы государственных школ может быть достигнуто только при условии, если успешными становятся все учащиеся, а не только те, которых считают наиболее способными» [13].

Диалог с обществом важен при определении приоритетов образовательной политики, особенно в тех случаях, когда интересы общества отличаются большим разнообразием и нуждаются в тщательном анализе и учете. Одной из важнейших функций образования является поддержание баланса между единством нации и разнообразием составляющих ее субъектов [14]. Ни одним, ни другим нельзя пожертвовать, если мы хотим жить в социально непротиворечивом обществе, в котором возникающие конфликты разрешаются мирным путем. В последнее время процессы глобализации и резко возросшая миграция привели к тому, что население большинства стран стало значительно более разнообразным не только по социальному статусу, но и по своему расовому, этническому, религиозному и культурному составу. Даже страны с традиционно однородным в этническом отношении населением, такие как Япония, в которой еще пару десятилетий назад количество представителей некоренной национальности составляло не более 2%, испытывают на себе последствия этих процессов. В силу этого возникают новые приоритеты образовательной политики, к выработке которых привлекаются представители разных слоев общества.

Школа в немалой мере способствует переосмыслению национальной идентичности в условиях ее повсеместного кризиса [15]. От того, как и в какой мере учитываются интересы разных страт общества в образовании, во многом зависят представления молодого поколения о национальной идентичности своей страны. «Образовательная политика всегда решает две группы задач. *Внешние* по отношению к образованию – политические, социально-экономические и социокультурные задачи, т.е. проектирование, выстраивание и развитие системы образования как социального института в соответствии с потребностями и общей логикой социального развития, с его новыми задачами и тенденциями, и *внутренние*, собственно образовательные задачи, направленные на социальное обустройство этого института, на обеспечение его жизнедеятельности» [16].

Подотчетность системы образования обществу будет зависеть от того, насколько при выработке ее политики учитываются изменяющиеся потребности общества и его членов, насколько эта политика отвечает тем задачам, которые общество стремится решить. Одну и ту же проблему страны могут решать по-разному – это зависит и от исторического контекста, и от геополитической ситуации, в которой находится страна, и от системы ценностей, которые доминируют в обществе.

Статья Е.А. Ленской, предлагаемая вашему вниманию, посвящена одной из наиболее противоречивых проблем образовательной политики – поликультурному образованию и ее интерпретации в ряде стран мира. Прочитайте эту статью и попробуйте ответить на вопросы:

1. Какие приоритеты поликультурной образовательной политики можно выделить применительно к контексту каждой из стран? Сформулируйте эти приоритеты.

2. Кто является заинтересованными сторонами в решении проблем поликультурности в этих странах?

Проблемы поликультурности содержания общего образования: как выделить приоритеты

В этой статье мы попытаемся проанализировать само понятие поликультурности применительно к содержанию образования, рассмотрим два основных вектора – гражданство и идентичность, влияющих на то, как разнообразие культур представлено в учебном плане образовательных учреждений, и, наконец, рассмотрим аспекты образовательной политики в области поликультурного образования в странах с разным политическим устройством, чтобы понять, какие именно приоритеты можно выделить для продвижения данного подхода в тех или иных условиях.

Само понятие поликультурности применительно к образованию многозначно, и его перевод на иностранные языки представляет некоторую сложность (как, впрочем, и обратный перевод многих иноязычных терминов). Дело в том, что поликультурность в образовании – одновременно и накрывающий, общий термин, который интегрирует в себя многие подходы, и перевод английского термина «multicultural education», который, будучи одним из самых ранних терминов, вошедших в тезаурус педагога, закрепился за подходом.

В первом случае его определяют как «философский концепт, построенный на идеях свободы, справедливости, равноправия, равенства возможностей и человеческого достоинства, как это сформулировано в Декларации независимости США, конституциях Южной Африки и США и Всеобщей конвенции по правам человека ООН. Это понятие следует из потребности подготовки учащегося к выполнению своих обязанностей во взаимозависимом мире и определяет особую роль школ в развитии ценностных ориентаций и установок, необходимых для жизни в демократическом обществе. Оно строится на ценности культурного разнообразия и плюрализма, которые присутствуют в жизни учащихся, учителей и местных сообществ. Оно несовместимо с любыми формами дискриминации в школах и обществе в целом и требует соблюдения демократических принципов социальной справедливости» (определение, данное Национальной ассоциацией поликультурного образования США 1 февраля 2003 года).

В полном тексте этого, довольно развернутого определения сделана попытка упомянуть все тенденции и задачи, которые работают на реализацию заявленных идей и за отсутствие которых критиковали поликультурное образование в его исходном виде: говорится о том, что «содержание образования должно включать в себя проблемы расизма, сексизма, классового неравенства, языкового господства, селекции по способностям, дискриминации по возрасту, гетеросексизма, религиозного диктата и ксенофобии», т.е. обсуждать контекст значительно более широкий, чем этнокультурное разнообразие. Говорилось в нем и о том, что педагогика поликультурного образования должна ставить в центр ребенка, обсуждать знакомый ему контекст и задействовать различные формы мышления. Следовательно, педагоги поликультурной школы должны быть компетентными в культурном отношении и, по возможности, представлять разные расовые, культурные и языковые общности. А для этого нужна полная и подлинная реформа образования, но даже и она не даст равноправия и подлинной социальной справедливости: все, что она сможет обеспечить, – это максимальное сближение возможностей и формирование способности отстаивать социальную справедливость.

Эти задачи пришли из целого спектра направлений поликультурного образования: так, задачи борьбы с шовинизмом и расизмом являются миссией антирасистского образования (antiracial education), до сих пор распространенного в целом ряде стран. Антирасистское образование делает акцент на необходимость формирования нетерпимости по отношению к проявлениям шовинизма и расизма и антирасистского поведения

(идея, во многом близкая школе Тубельского, полагавшего, что целью гражданского образования является гражданское поведение).

Задачи обсуждения широкого круга проблем, стоящих перед человечеством, пришли, вероятнее всего, из глобального образования, миссией которого является приобщение ребенка к политическим, экономическим, экологическим и этнокультурным проблемам в контексте глобализации. Приоритет здесь отдается двум вещам: ознакомлению, во-первых, с глобальными проблемами и жизнью ведущих мировых держав и, во-вторых, с культурой ближайших соседей и тем, как глобальные проблемы отражены в жизни окружающего сообщества. Лозунг адептов глобального образования: «Думай глобально, действуй локально». Глобальное образование таким образом пытается решать весь спектр задач, выделенных Дж. Бэнксом, как задачи поликультурного образования: реформа содержания, реформа преподавания и сотрудничество с окружающим сообществом с целью его развития (Banks J. A. *An introduction to multicultural education*. Boston: Allyn and Bacon, 1994).

Можно было бы продолжить перечисление векторов и течений, из которых складывается сегодняшняя широкая трактовка поликультурного образования, однако не случайно в последнее время появился и мгновенно распространился по земному шару новый термин «education for diversity» – «Образование для поддержки разнообразия культур». Заметим, что не случайно мы не можем найти однозначного соответствия англоязычному термину в русском языке и вынуждены использовать более громоздкую формулировку – толкование. В русском языке пока еще не сложилось понимание разнообразия как ценности. А вот в Великобритании правительство Г. Брауна заявило поддержку разнообразия в качестве национальной идеи! Смысл этой идеи в следующем: успех в постиндустриальном обществе напрямую зависит не от обладания материальными благами, а от креативности нации, создающей эти блага. Экономика, построенная на знаниях (*knowledge economy*) – это прежде всего экономика, построенная на производстве нового знания. А креативность нации тем выше, чем разнообразнее мозаика культур, эту нацию составляющих. Поэтому задача образования не сглаживать и не обслуживать это разнообразие, но стимулировать его развитие. Как говорят англичане, чтобы быть успешными в глобальной постиндустриальной цивилизации «нужно распахнуть объятия разнообразию». Идея, выдвинутая правительством Брауна, была легко воспринята нацией, поскольку пришла из жизни.

«Education for diversity» – термин, который изначально относился к педагогическому образованию, к подготовке учителей, работающих в поликультурной среде, задача которых поддерживать и развивать это разнообразие. В этом смысле это не реактивный, а конструктивный подход к развитию образования. Сейчас этот термин все чаще употребляют применительно к образованию в целом, задаваясь вопросом, насколько образовательные структуры – от страны до класса – содействуют поддержанию и поощрению разнообразия, существующего в обществе. Представляется полезным ориентироваться именно на такую трактовку.

Однако очевидно, что при всем стремлении к разнообразию составляющих нацию культур должно сохраняться нечто, что их объединяет, — то, что делает их гражданами той или иной страны. И это нечто не должно вступать в резкое противоречие со стремлением каждого найти и сохранить свою идентичность. То, как и за счет чего удерживается этот баланс, во многом зависит от политического устройства той или иной страны.

Одним из наиболее радикальных примеров самостоятельности коренных народов, населяющих страну, в принятии решений о содержании образования является, пожалуй, *Бельгия*. Это федеративное государство, состоящее из Фландрии и Валлонии, частей, которые исторически тяготеют соответственно к Нидерландам и Франции, имеет правительство, которое, согласно конституции построено по принципу полного языкового паритета: половина министров должна быть представителями фламандского сообщества, разговаривающего на языке, близком к голландскому, половина — представителями франкоязычного сообщества. Бельгию часто называют двойной федерацией, поскольку она делится на три округа и три языковых сообщества, границы которых не совпадают. Каждый округ и каждое языковое сообщество имеет свой парламент и свое правительство, однако по обоюдному согласию парламент и правительство Фламандского округа и нидерландскоязычного сообщества были объединены. Таким образом, в Бельгии имеется шесть правительств и шесть парламентов (см. Википедия).

В Бельгии вообще отсутствует федеральное Министерство образования, а министерства Фландрии и Валлонии полностью самостоятельны в принятии решений. Есть свое министерство и у очень небольшого по численности немецкоговорящего сообщества, проживающего в основном близ границы с Люксембургом. Общими для всех являются только время начала и конца обязательного обучения и минимальные требования к выдаваемому диплому. Каждое из сообществ создает свою систему, которая многими характеристиками напоминает систему образования стран, к которым данная часть Бельгии тяготеет. Так, несмотря на то что федеральное правительство выделяет всем сообществам паритетное количество финансирования, фламандское сообщество существенно дополняет образовательный бюджет за счет местных налогов, а валлонское сообщество — нет.

Кроме того, в Бельгии любая институция или физическое лицо имеют право создавать собственные школы, в том числе школы определенной конфессии. Такие школы в Бельгии называют «независимыми», и их доля довольно велика, отчасти и потому, что если школа выполняет все требования, установленные конституцией, государство возьмет на себя ее финансирование, причем не только той части образования, которая определяется стандартом того или иного сообщества, на территории которого школа находится, но и дополнительного содержания, привносимого самой школой, если доля такого содержания не превышает разумные пределы. В субсидируемых государством частных (независимых) школах Фландрии обучаются более 65% всех учащихся начальных школ и более 70% учащихся средних школ. При этом школа, в которой велик процент

учащихся, для которых язык обучения не является родным, получает от государства дополнительно еще до 15% финансирования. Во франкоговорящей части Бельгии доля независимых школ чуть ниже, но и там она составляет примерно 52%.

Содержание образования в школах Фландрии в значительной мере определяется самими школами, а единство образовательного пространства удерживается лишь единими требованиями к результатам по обязательным предметам, сформулированными в очень общей форме. Государственные школы должны предоставлять учащимся выбор – изучать основы религии или курс этики, не привязанный ни к какой религии; независимые же школы не обязаны предоставлять такой выбор, ведь они часто организованы по конфессиональному признаку.

Школы франкоговорящей части Бельгии гораздо сильнее централизованы и не имеют контроля над содержанием образования, которое целиком задается Министерством франкоговорящего сообщества. Кроме того, Министерство в значительной мере определяет методы обучения и осуществляет управление школами без участия общественных управляющих. В этом смысле независимые школы мало чем отличаются от государственных и степень их самостоятельности минимальна – они лишь обладают правом подбирать учащихся по религиозному или иному принципу.

Для учащихся-мигрантов во Фландрии предусмотрена специальная программа, рассчитанная максимально на два года, в течение которых учащимся, которые не говорят по-голландски, предоставляются дополнительные образовательные услуги – занятия по языку и поддержка. Эта же программа обеспечивает учебу детей, проживающих в центрах для лиц, ищущих политического убежища. Кроме того, некоторые округа предусматривают и более интенсивную поддержку мигрантов на некоторых ступенях обучения. Там, где процент учащихся, не говорящих на государственном языке, велик, разрабатываются и финансируются специальные проекты, направленные на преодоление отставания этих детей в учебе. В валлонской части Бельгии услуги для детей-мигрантов часто реализуются в рамках программ по специальному образованию – дети, не владеющие французским признаются одной из категорий, нуждающейся в особых образовательных услугах.

Согласно последним инициативам фламандского Министерства, все школы создадут у себя систему предотвращения травли и насилия в школе и будут отвечать за то, как это обеспечено.

Языковая политика Бельгии ставит задачей владение несколькими языками Европы на высоком уровне, поэтому с 2007 года ведется эксперимент, в рамках которого школы на старшей ступени переходят на преподавание части предметов на иностранном языке, а преподавание иностранных языков уже в начальной школе занимает от 3 до 5 занятий в неделю (Eurydice, 2009). Интересно, что фламандская часть населения практически поголовно владеет разговорным французским, в то время как валлонская далеко не всегда говорит по-голландски. Курсы истории тоже отличаются прежде всего весовым соотношением различных частей

содержания образования, в валлонских школах более подробно изучается франкоговорящий мир, чем во фламандских.

Итак, в Бельгии сосуществуют несколько автономных образовательных систем, слабо взаимодействующих друг с другом. Интересно при этом, что международное исследование PISA выявило достаточно серьезные различия в качестве подготовки: учащиеся фламандской части Бельгии в нескольких раундах исследования показали более высокие результаты, чем учащиеся франкоговорящей Бельгии, хотя традиционно считалось, что французская система обучения, которую в значительной степени копируют франкоговорящие бельгийцы, более требовательна к учащимся и приносит лучшие результаты. Очевидно, дело здесь в том, что французское среднее образование более академично и более ориентировано на знания, в то время как фламандское образование больше внимания уделяет ключевым компетентностям и универсальным умениям. Как бы то ни было, при всей демократичности и свободе выбора в условиях бельгийского федерализма существование параллельных систем образования, по всей видимости, приводит к неравенству образовательных возможностей учеников и к противоречиям в образовательной политике страны, которые вызывают большое недовольство части коренных жителей, но в особенности — мигрантов.

Еще один пример страны с федеративным устройством и высокой степенью автономии языковых сообществ — *Швейцария*. Но в отличие от Бельгии швейцарские французы, немцы и итальянцы осознают себя в первую очередь швейцарцами, поскольку их предки всегда жили на этой территории и никогда не были гражданами других стран. С этим, вероятно, связано то обстоятельство, что, хотя каждый кантон Швейцарии имеет свою конституцию, система образования у них выстроена по единому образцу и названия типов школ и ступеней обучения едины для всей страны. В Швейцарии почти отсутствуют центробежные тенденции, несмотря на автономию кантонов. Хотя в целом в стране говорят на четырех языках, каждый из кантонов моноязычен. Интерес к языкам соседних кантонов присутствует лишь у части населения, и школа не ставит задачу освоения в первую очередь языков коренных народов Швейцарии. Дело в том, что швейцарский тип федерализма строится на трех принципах: территориальности, субсидиарности и языковой свободы, а последний принцип понимается как свобода изъясняться на любом языке во всех сферах жизни, кроме государственной службы и до какой-то степени сферы услуг. Из принципа субсидиарности следует, что, поскольку кантоны до сих пор не делегировали языковую политику и политику в области образования на федеральный уровень, этими областями политики на уровне федерации вообще не занимаются. Исключение составляют только некоторые области высшего образования (Francois Grinl. Language Policy in Multilingual Switzerland: Overview and Recent Developments. Barcelona, 1998).

В глазах населения местные языки не имеют той ценности, которой обладает английский, поэтому изучение английского в школе считается достаточным для большинства швейцарцев, а владение языками соседних кантонов большого интереса в системе образования не вызывает.

Так, кантон Цюриха, пожалуй, главнейший кантон Швейцарии и средоточие ее политической власти, в 1997 году принял решение увеличить долю английского языка в обязательной программе средней школы за счет сокращения количества часов на изучение французского языка, что, правда, вызвало бурю в официальных кругах, но было поддержано широкими кругами общественности. Исключением можно считать только ретто-романский кантон. Язык романш настолько малораспространен, что его явно недостаточно даже для общения внутри кантона, поэтому большинство жителей этого кантона изучают в школе два официальных языка — романш и немецкий.

Следует все же заметить, что в программах средней школы практически всех кантонов языки коренных народов Швейцарии обязательно присутствуют, однако уровень владения ими на выходе недостаточен для полноценной коммуникации.

Еще одна особенность Швейцарии — это жесткая политика по отношению к мигрантам. Они рассматриваются в основном как временная рабочая сила, поэтому задач их аккультурации и ассимиляции не ставится. Хотя в последнее время и произошли некоторые подвижки — все мигранты были разделены на три категории по принципу желательности и для наиболее желательных была предусмотрена политика ассимиляции, тем не менее в целом мигранты лишь в очень малой степени признаются категорией, требующей дополнительных образовательных услуг. Все важнейшие вопросы в Швейцарии решаются референдумом. 29 ноября 2009 года на всенародном референдуме в Швейцарии была принята поправка к конституции, *запрещающая строительство минаретов в стране*. И это при том, что сейчас в Швейцарии проживает 400 000 мусульман (в основном, боснийцев и косоваров). Считается, что мигранты рано или поздно должны вернуться к себе на родину, поэтому им нужно помогать, но ровно настолько, чтобы они могли качественно выполнять свою работу.

Однако ситуация постепенно меняется. Количество мигрантов в Швейцарии составляет 20% населения, и их число продолжает расти. Подавляющее большинство мигрантов из стран Европы и их присутствие заставляет представителей власти в большей степени обращать внимание на соблюдение общеевропейской политики в области поддержки малых языков, поощрения многоязычия и поддержки культурного разнообразия.

Есть и еще несколько факторов, влияющих на образовательную политику в стране. Одна из важнейших статей дохода страны — это частные школы, которые предоставляют услуги вовне международному сообществу в самом широком смысле слова. Эти школы, разумеется, обслуживают только весьма обеспеченных граждан, но поскольку они многонациональны, в них реализуется политика уважения к культурам мира, приветствуется знакомство с ними, целенаправленно формируются критическое мышление, способность к пониманию и мирному разрешению конфликтов, уважение к правам человека и др. Пособия, используемые в этих школах, появляются на партах и обычных школ Швейцарии, а многие учителя имеют опыт работы в международных школах, что также содействует поликультурному образованию швейцарцев.

Кроме того, Швейцария — страна, в которой находятся штаб-квартиры многих международных организаций, принципы деятельности которых также оказывают влияние на уклад школьной жизни.

Постепенно уходит и образовательная изоляция кантонов. 21 мая 2006 года швейцарский народ проголосовал за реформу образования, которая должна выработать единую образовательную программу для всех кантонов. И здесь опыт Пизы, похоже, оказал свое влияние — результаты кантонов сильно отличались друг от друга и это вызвало недовольство общественности.

Обратимся теперь к опыту стран, в которых доля коренного населения составляет очень небольшой процент, — таких стран, как США, Австралия и Канада.

Государственное устройство США таково, что правильнее перевести название этой страны как Соединенные государства Америки. Образовательная политика находится в ведении правительств штатов, хотя существует и Федеральное министерство, которому в реальности принадлежит совсем не декоративная роль. Именно в этом министерстве формулируются политические установки, которые становятся руководством к действию во всех штатах, хотя по закону они носят рекомендательный характер. Федеральное министерство разрабатывает примерные стандарты, на которые ориентируются и авторы пособий, и тестовые кампании. Роль Федерального министерства в бесконечно уважающей федеральное законодательство Америке никак нельзя недооценивать.

Еще несколько десятилетий назад *Соединенные Штаты Америки* считали себя плавильным котлом, в котором из бесконечного числа мигрантов из самых разных концов света выплавляется новая нация — американцы. Никто из них по отдельности не может предъявить права господства, хотя, разумеется, в реальности у англо-саксов имелось весьма значительное преимущество хотя бы уже потому, что именно их язык стал государственным языком страны. В то же время даже американцы англо-саксонского происхождения ощущали и ощущают себя в гораздо большей степени американцами, чем англичанами, шотландцами или ирландцами. Вопрос идентичности в этой стране, казалось бы, давно уже не стоит, в то время как вопрос гражданства в связи с постоянным притоком новых жителей стоит очень остро и набор качеств, необходимых гражданину этой страны, постоянно уточняется.

И тем не менее за последние несколько десятилетий идея плавильного котла полностью потеряла популярность. Это было связано с несколькими факторами: борьба за гражданские права в 1960-е годы привела к тому, что афро-американское население страны стало гордиться своим происхождением и интересоваться историей и культурой своих предков как на африканском континенте, так и по прибытии в Америку. А поскольку анклавный способ расселения мигрантов в Америке был очень распространен, то и у других общин начала возникать потребность в том, чтобы их культура и язык также нашли себе место в новой стране проживания. Борьба за гражданские права в США привела к тому, что в качестве компенсации за годы поражения в правах представителям черной расы ста-

ли предоставляться льготы в области получения образования, особенно высшего. Эти льготы постепенно распространились на представителей других расовых и этнических меньшинств, как в случае affirmative action (позитивной, или компенсаторной, дискриминации), согласно которой представители этих меньшинств могли поступать в вузы страны, имея академические показатели, несколько ниже требуемых. Для них выделялись соответствующие квоты, им давались специальные стипендии и т.д., что, кстати сказать, воспринималось многими как положительная, но все-таки дискриминация. (Commencement Address at Howard University. Lyndon Baines Johnson Presidential Library and Museum, 1965.)

Такого рода политика также способствовала формированию новой идентичности — «американец, но польского (немецкого, японского и т.д.) происхождения». Мощным фактором формирования новой идентичности стал стремительный рост испаноговорящего населения страны, численность которого в некоторых штатах превысила численность англоговорящего населения, а это привело к тому, что в целом ряде школ стали не только изучать испанский язык как второй, но обучать на испанском языке. Это происходит в Калифорнии — крупнейшем штате США, во Флориде, в Нью-Мексико, на очереди Нью-Йорк и другие крупные города. В основном в таких школах учатся дети мигрантов из испаноговорящих стран, но эти школы активно рекламируются, как дающие высокий уровень владения иностранным (по сути вторым) языком, и туда начинали приходить дети из англоязычных семей.

Вместо нации, выплавленной в общем котле, возникает образ нации-салата, в котором все компоненты дополняют и обогащают друг друга. Образовательная политика в области как воспитания гражданина, так и содействия формированию идентичности ребенка за последние десятилетия изменилась до неузнаваемости. Сейчас она всецело направлена на взаимоуважение и взаимоподдержку культур народов, населяющих Америку. При формировании содержания образования особое внимание уделяется так называемой «скрытой программе» (hidden agenda), которая раньше проявлялась в том, что учебники и книги для чтения изображали представителей небелых рас в роли рабочих, работников сферы обслуживания, в то время как их начальники постоянно изображались белыми людьми. Сейчас каждый школьный учебник анализирует специальная комиссия, которая безжалостно забракует любое, даже самое удачное пособие, если его иллюстративный ряд изображает представителей расовых меньшинств в традиционных для прошлого века ролях. При составлении литературных альманахов также обращают внимание на процент литературных произведений, написанных представителями цветного населения, то же относится к художественным выставкам и музыкальным концертам. А в голливудских фильмах положительными героями все чаще становятся афро-американцы, совершающие подвиги во имя спасения человечества.

В стране, где свыше 70% населения считают себя религиозными и где большая часть населения принадлежит христианской культуре, давно и твердо принято решение о недопустимости каких-либо религиозных

отправлений в государственной школе. Даже празднование Рождества в школьных стенах недопустимо — ведь на этом празднике дети нехристианского происхождения могут почувствовать себя лишними, а школа призвана моделировать социально непротиворечивое и равноправное общество. В то же время праздники, принятые в самых разных культурах, если эти культуры представлены в окружающем школу сообществе, объявляются выходными днями для всех учащихся. И Ханука, и Курбан-байрам, и китайский Новый год, и даже день Коперника (дань уважения польской общине, религиозные праздники которой не отличаются от англосаксонских) — это дни, когда у всех детей каникулы, но отмечают эти праздники дома, а не в школе. Это правило не распространяется на частные школы, созданные по конфессиональному признаку — ведь там обучается однородный по религиозным убеждениям состав. Однако даже такие школы могут лишиться государственных ваучеров, если объявят посещение занятий религиозного образования обязательными. В реальности на это чаще всего закрывают глаза, но по данному поводу идут активные дебаты.

По той же причине в составе школьных предметов в государственных школах нет основ религий или даже религий — всегда есть опасность, что представители какой-либо конфессии могут считать, что их религии уделено недостаточно внимания или суть их верований искажена.

В американском обществе шли интенсивные дебаты о том, как следует называть предметную область, связанную с воспитанием и гражданским образованием. Традиционное британское «moral education» не подходило, поскольку за этим термином прочно закрепилась коннотация «религиозное воспитание». Вместо него поначалу ввели термин «value education» (ценностное образование), но опять встал вопрос: о чьих ценностях будет идти речь? Не приведет ли это к тому, что в поликультурном обществе по умолчанию будут транслироваться лишь христианские ценности? В результате был изобретен термин «character education» (воспитание характера). Он является наиболее распространенным, хотя и этот термин подвергается критике: ведь по названию большинство положительных черт характера в разных культурах совпадает, но смысл в эти названия зачастую вкладывается разный. Нарушение тех или иных норм тоже может расцениваться по-разному. Для русскоязычного читателя эти дебаты могут показаться надуманными, но они хорошо иллюстрируют сензитивность сегодняшнего американского общества к культурным различиям и стремление уважать культуры, населяющие эту страну.

Система поддержки мигрантов, недавно прибывших в страну, всегда существовала в США, причем даже если родители ребенка прибыли в эту страну нелегально, ребенок все равно будет посещать школу и получать необходимую поддержку, чтобы он мог успешно адаптироваться к новым условиям. При поступлении новичку предлагается пройти тестирование, как правило, по английскому языку и математике. Если уровень владения английским языком будет признан достаточным, новичок сразу помещается в обычный класс, но при этом на первых порах ему помогают разобраться в требованиях кто-либо из учителей. При возникновении трудно-

стей в английском языке будут предоставлены дополнительные занятия. Если тест продемонстрировал недостаточный уровень владения языком, новичок попадет в класс для учащихся, для которых английский — неродной. Помимо собственно английского, ученик будет изучать в условиях специального класса большинство предметов. По мере возможности ему будут помогать, но учителя, владеющего родным языком ребенка, в школе может не оказаться. Поэтому помощь может заключаться в большей наглядности или большем числе повторений. Как правило, на каком бы уровне не находился новичок, он будет посещать уроки физкультуры и, например, музыки вместе со всеми детьми. Принцип ранней инклюзии соблюдается неукоснительно. Даже дети, совсем не владеющие языком и посещающие на первом этапе только языковые занятия, все же будут подключаться к жизни сверстников в этой школе.

Еще один способ поддержки детей мигрантов — это подбор педагогов из числа этнических и расовых меньшинств. Если в районе вокруг школы поселилось большое количество испаноязычных семей, школа будет стараться взять на работу учителей, владеющих испанским, причем желательно того же происхождения. Если в школе появились дети из Гаити, для изучения английского, как второго, или других школьных предметов подберут учителя-гаитянца. Это нужно для того, чтобы дети видели перед собой образец, или, как говорят в Америке, ролевую модель человека, добившегося жизненного успеха в США, и чтобы они стремились следовать его примеру. Кроме того, такой учитель сможет в случае необходимости перевести термин на родной язык ребенка, объяснить на родном языке непонятное. Впрочем, в таком случае часто страдают дети, говорящие на других языках, — они оказываются в ситуации, когда им приходится учиться понимать сразу два новых языка.

Изучение иностранных языков в США — большая проблема. Во многих штатах оно не является обязательным, а если иностранные языки и изучают, то количество выделяемых на это часов никак нельзя признать достаточным. Такая ситуация вызвана тем, что английский язык стал языком глобального общения и на этом языке можно объясняться в любой части земного шара. Почти 90% учащихся школ США в качестве иностранного языка выбирают испанский. На втором месте долгое время шли французский и немецкий, но за последние несколько лет их обогнал китайский — число изучающих его возросло за последние пять лет в четыре раза. Число изучающих японский при этом несколько снизилось.

Вообще выбор языка учащимися школы очень во многом связан с политикой и сиюминутной конъюнктурой: когда японская экономика составила серьезную конкуренцию американской, в школах стал распространяться японский язык, но как только Китай стал лидировать по темпам роста, интерес переместился на китайский. Впрочем, китайский весьма востребован и работодателями, но нужного им уровня большинство школ не дает.

Большую трансформацию претерпел за последнее время курс школьной истории. Если раньше в ходе его изучалась главным образом история белого большинства, то сейчас история Африки и афроамериканцев стала

обязательной для изучения всеми старшеклассниками. Изучается и история американских индейцев. Федеральный школьный стандарт по истории, хотя он и стремится избегать предписывать изучение конкретного содержания, а акцентирует внимание лишь на результатах, достигаемых в ходе изучения курса, тем не менее делает необходимым изучение истории американских индейцев (см. разд. «Native Americans» Национального стандарта по истории), афроамериканцев и других народов, населяющих Америку (см. разд. «The history of many cultures around the world»).

Следует заметить, что помимо обязательной части программы по истории учащимся старших классов предлагают большой выбор дополнительных курсов, среди которых встречается и история России, и история Китая, и истории отдельных регионов мира, таких как Тихоокеанский бассейн или Западная Африка.

Однако напрямую поликультурное образование учащихся призван осуществлять курс граждановедения, который, согласно национальному стандарту, выходит за предметные рамки и должен проникать в содержание практически всех предметов. Акцент на поликультурность прямо заявлен в этом документе. Перечислены также многие умения, необходимые для формирования поликультурного взгляда на мир: умение отличать факты от фикции, умение подвергать сомнению стереотипы, умение разрешать конфликты и т.д. (The national standards for civics and government, 2002). Не случайно разработка нового поколения стандартов граждановедения была упомянута как приоритетная задача. Пожалуй, самым радикальным документом, определившим направление реформ американского образования последнего десятилетия, является «No Child Left Behind Act» (акт «Ни одного ребенка за бортом»). Сам по себе документ призывает к истинному равенству возможностей в образовании и к тому, чтобы представители всех культур, населяющих Америку, получили доступ к качественному образованию своих детей. И гражданское образование (кстати, впервые стандарт по граждановедению включает в себя образование не только школьников, но и взрослых) видится как один из путей к такому равенству.

Австралия — еще одна страна, населенная преимущественно мигрантами и проделавшая большой путь от дискриминации коренного населения до его возрождения и поддержки. Хотя управление образованием предельно децентрализовано, как и в США, политика в области поликультурного образования едина. В конце прошлого (XX) века эта политика характеризовалась следующими приоритетами:

- переходом от политики обучения иммигрантов к политике поликультурного образования;
- переходом от пассивной к активной ассимиляции;
- ориентацией на экономические императивы в образовании.

Были проведены исследования потребностей в этой области, в результате которых была серьезно реформирована программа средней школы, приоритет был отдан антирасистскому образованию, существенно большее внимание было уделено преподаванию английского языка как неродного и преподаванию на языках наиболее крупных групп мигрантов.

Следует заметить при этом, что образование аборигенов всегда рассматривалось как отдельная задача и в задачи поликультурного образования не входило.

Стремясь преодолеть свою географическую удаленность от остального мира на протяжении последних десятилетий австралийское общество включало своих граждан в мировой информационный дискурс. Еще до распространения спутникового телевидения центральные каналы Австралии стали транслировать новостные и иные передачи центральных каналов целого ряда стран, в том числе тогда еще Советской России, без купюр и комментариев. В определенный день недели все жители Австралии могли стать свидетелями того, что и как обсуждается в конкретной стране. Не случайно именно в Австралии появился и стал обязательным для изучения в школе такой предмет, как «медиаобразование», направленный на критическое осмысление фактов, полученных из средств массовой информации.

Несмотря на то что штаты Австралии обладают большой автономией в плане определения содержания образования и в течение долгого времени единственным документом, задававшим общие образовательные результаты для системы среднего образования всей страны, был перечень десяти ключевых компетенций, их объединяет стремление обеспечить максимальную поддержку представителям различных культур в сфере образования. Так, уже на ступени дошкольного образования центрам раннего развития ребенка рекомендовано организовывать языковую поддержку для детей из семей мигрантов и набирать в штат педагогов, владеющих языками мигрантов, поселившихся в данном сообществе. Это облегчает задачу подготовки таких детей к школе.

В школах наиболее распространен подход антирасистского образования (см. выше). Так, школы Нового Южного Уэльса обязаны обеспечить свободную от расовой дискриминации и шовинизма среду, для чего каждая школа должна иметь в своем штате специально подготовленного специалиста, к которому могут обращаться школьники, если их оскорбляют или дразнят, намекая на их происхождение. Такого специалиста называют уполномоченным по антирасовым контактам.

В программу обучения включен курс антирасистского образования, задачей которого является ниспровержение всякого рода обобщений по поводу той или иной расы или этноса, борьба со стереотипами мышления, предрассудками и дискриминацией — со всем, что является базой прямого или косвенно проявляемого расизма.

В качестве примера того, как содержание образования отражает поликультурный подход, приведем требования к содержанию в одной из австралийских школ.

Содержание образования:

- исследует вклад различных этносов в культуру страны;
- исследует перспективы развития различных этносов, населяющих страну;
- дает положительный образ различных этнических групп;
- дает возможность учащимся обсуждать вопросы, связанные с расовой и этнической принадлежностью в доброжелательной атмосфере;

- содействует общению детей из различных этнических групп в процессе обучения;
- поощряет примеры из жизни семей учащихся для иллюстрации культурного разнообразия в процессе обучения.

Что касается образовательной политики в области обучения аборигенов, то здесь внимание уделяется как обучению самих аборигенов, так и обучению остальных детей особенностям истории, культуры, языка аборигенов и проблемам их сегодняшней жизни.

Для обучения аборигенов рекомендуется привлекать либо педагогов-аборигенов, либо специально подготовленных для преподавания в этой среде педагогов. Поскольку английский не является для большинства аборигенов родным, то учителя должны уметь объяснять им новые понятия либо с привлечением их родного языка, либо с использованием различных способов, в том числе характерного для аборигенов приема «story-telling». При обучении аборигенов рекомендуется использовать принцип относительности, являющийся особенностью мировоззрения коренных австралийцев, вооружать их умениями, необходимыми для полной и продуктивной жизни, поскольку образование аборигенов должно поддерживать и усиливать их «аборигенность» (в значительной степени этим принципам следуют и при обучении индейцев в США и Канаде). При этом аборигены учатся в обычных школах с детьми всех национальностей, населяющих Австралию, но на их поддержку выделяются особые средства. В связи с этим школы должны сообщать о количестве учащихся-аборигенов на своих сайтах.

Пожалуй, наиболее интересным для нас и наиболее изученным является опыт *Великобритании* – страны, объявившей культурное разнообразие главным ресурсом экономики, страны, в которой формально не существует федеративного устройства, но при этом в последнее время активно делегирующей полномочия своим основным историческим областям – Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии. В результате этого возникает некоторая асимметрия возможностей автономизации, в том числе в области образования. Так, Шотландия всегда обладала автономной образовательной системой как в высшем, так и в среднем образовании, именно в ней еще в Средние века появились первые светские университеты, которых в Англии еще не существовало, в ней сложилась собственная система управления средним образованием и своя система контроля качества образования, там по иному структурировано содержание образования и существует еще целый ряд существенных отличий. В Уэльсе и Северной Ирландии до последнего времени система строилась по образцу английской, однако с появлением собственных парламентских структур и переходом на самоуправление образовательные системы этих регионов ввели целый ряд инноваций, которые способствовали их автономизации и приобретению собственного лица. В вопросах поликультурного образования в этих регионах есть много общего, но есть и целый ряд существенных отличий, объясняющихся особенностями их контекста: существованием острых межконфессиональных конфликтов (Северная Ирландия), особых языковых ситуаций (Уэльс и в меньшей мере Северная Ирландия),

большим процентом мигрантов (Англия, Шотландия) или, наоборот, почти однородным составом населения (Северная Ирландия и часть Уэльса). Именно эти проблемы и вызвали трансформацию образовательных систем этих регионов.

Общим для всех регионов следует считать политику, направленную на поддержку и закрепление культурного разнообразия, которое видится как главный ресурс креативности нации, а креативность нации в свою очередь рассматривается как главный ресурс постиндустриальной экономики. Разнообразие привносит в культуру многочисленные образцы творчества, в экономику — множественность умений и способов действий, в самоощущение граждан — возможность обмена методами и стратегиями и новую самоидентификацию. Эта политика находит свое отражение в курсе гражданского образования, который сейчас является самостоятельным и обязательным предметом в школе, а кроме того интегрирован в содержание учебной и внеучебной деятельности школ. В этом курсе, предназначенном не столько для освоения знаний о гражданском обществе, сколько для освоения компетенций гражданина и практики гражданского поведения, предусмотрены такие образовательные результаты, как владение правилами ведения дискуссии, умение отличать фундаментальные суждения от стереотипов, знание способов отстаивания гражданских прав, понимание множественности возможных самоидентификаций, умение действовать ответственно, умение противостоять расизму и т.д.

Учащимся в обязательном порядке предоставляют практику в области решения конфликтов (причем часто вполне реальных), ведения дебатов, создания новостных программ, ведения совместных проектов с учащимися других стран и культур, и это записано в стандарте (Citizenship, Key stage 3, 4, Department for Children, Schools, Families, 2009). Кроме того, задачи поддержки поликультурности находят свое отражение в требованиях инспекции, которая отслеживает наличие культуры социальной инклюзии в школах, уважения к разнообразию, наличие политики в области предотвращения травли детей, дискриминации по расовому признаку и т.д. В школах часто можно увидеть плакаты, на которых перечислены способы предотвращения травли и содержатся советы о том, куда следует обращаться, если тебя оскорбили. В региональных правительствах и во многих школах есть специальные уполномоченные по делам детей или детско-взрослые команды «быстрого реагирования», обученные тому, как снимать конфликты, возникающие на расовой или этнической почве. Даже такая противоречивая часть содержания образования, как религиозное образование (Moral education), являющаяся обязательной для всех, в последнее время трансформировалась до неузнаваемости в государственных и многих частных школах.

На смену индоктринации пришли основы этики и морали, в которых обсуждаются общие для разных религий ценности и правила поведения в обществе, направленные на охрану чести и достоинства сограждан. Пособия по этике проходят строгий контроль, целью которого является выявление того, насколько обсуждаемые принципы и постулаты мо-

гут быть расценены как маркированные определенным мировоззрением и насколько в них соблюдается паритетность в отношении всех конфессий и систем взглядов. Такого рода баланс соблности нелегко, но только такого рода пособия и выживают на образовательном рынке. Утренняя молитва, в отличие от США, не отменена, но каждый может молиться по канонам своей религии или не молиться вообще. В библиотеках британских школ часто практикуются письменные вопросы к учащимся, стимулирующие их прочитать те или иные книги, и нам доводилось видеть такие, например, вопросы: «Можешь ли ты сказать, в какой из “золотых книг человечества” сформулированы такие-то утверждения? Найди их». Или: «найди на этой полке Коран!»

Что же касается идентичности, то этот вопрос в разных частях Великобритании решается по-разному. В Соединенном Королевстве сохранилось несколько кельтских языков, а несколько находится на грани полного вымирания. В Уэльсе с появлением Национальной ассамблеи (Парламента) появилось законодательство, направленное на поддержку валлийского языка. Каждый обучающийся в школах Уэльса обязан изучать валлийский язык вплоть до окончания обязательного курса обучения, т.е. до 16 лет. Это относится к представителям всех национальностей, проживающих на территории Уэльса, при этом 80% населения Уэльса по-валлийски не говорит, а оставшиеся 20% полностью двуязычны. Эта задача напрямую связана с поддержкой идентичности представителей кельтской группы языков и весьма успешно решается на протяжении последних десятилетий прежде всего за счет очень качественной подготовки педагогов. Они владеют самой современной коммуникативной методикой лучше, чем многие преподаватели иностранных языков, преподают язык в контексте культуры, и поэтому интерес к этому предмету большой, а в школы с валлийским языком обучения существует даже конкурс.

Интересно, что опыт Уэльса стал изучаться представителями других кельтских народов – в Ирландии и в Шотландии начали изучать (пока как отдельный предмет) гэльский язык, на маленьком острове Мэн – кельтский язык, имеющий хождение только на этом острове, а в Корнуолле (Англия) стали возрождать мертвый корнуолльский язык, последние носители которого умерли несколько десятилетий назад. Несмотря на большую затратность такой языковой политики, она встречает поддержку у большинства населения, поскольку содействует возрождению и сотрудничеству кельтских народов.

В Северной Ирландии, где существует конфликт представителей двух конфессий, протестантской и католической, вызванный не столько религиозными, сколько политическими и социальными причинами, вопрос о множественности и сосуществовании различных идентичностей стоит очень остро. При этом пример Северной Ирландии показывает, что от успешности решения этого вопроса в системе образования зависят и экономика, и безопасность страны. Регион, в котором на протяжении веков существовали две параллельные системы образования, не взаимодействующие друг с другом, стал со временем осознавать, что это приводит

лишь к разогреванию и без того острого конфликта. Поэтому двадцать лет назад там возникла первая интегрированная школа, куда родители сугубо добровольно отдавали своих детей и где педагоги уделяли особое внимание воспитанию толерантности и бесконфликтного существования. Делалось это на материале светлых периодов совместной истории, на примерах современной кооперации двух культур, при этом педагогам рекомендовалось избегать обсуждения острых проблем и конфликтов.

Долгое время эта школа существовала в изоляции, а в конце 90-х годов XX века ее примеру стали следовать и другие школы. К 2000 году таких школ было уже 12. Жизнь их была нелегкой — несколько раз их здания сжигали, педагоги подвергались оскорблениям и травле, но сейчас число этих школ достигло шестидесяти. И желающих попасть туда больше, чем мест. Правда, многие педагоги считают, что, избегая дискуссий по острым вопросам, коллективы этих школ не способствуют разрешению конфликтов сообщества и видят больше перспектив в разворачивающемся сотрудничестве католических и протестантских школ на почве совместного поиска решения самых наболевших проблем этого региона. Как бы то ни было, сдвиг в школьной политике реально приводит к стабилизации ситуации в регионе и развитию его экономики.

Этому в немалой степени способствует и то, что протестантские и католические школы начинают активно взаимодействовать друг с другом, организуя дебаты по самым наболевшим сюжетам, таким, например, как проведение политических маршей, в ходе которых случаются разного рода инциденты, затрагивающие интересы той или иной группы населения. Детям предлагают искать способы решения этих ситуаций, и они проявляют незаурядную изобретательность и значительную политическую зрелость, предлагая варианты разрешения конфликтов.

В курсе истории широко применяется подход «преподавание истории с различных точек зрения» (он распространен и в других школах Великобритании). Материалом для изучения становятся в основном первоисточники, причем представляющие различные взгляды на одну и ту же проблему: с позиций враждующих сторон, представителей разных классов, разных групп общества. Учащиеся не должны при этом выбрать одну «правильную» точку зрения — их задача сформировать и обосновать свое мнение по вопросу и поделиться теми аспектами проблемы, где они затрудняются дать однозначное толкование, ибо видят справедливость суждений и одной, и другой стороны. Такое прочтение истории должно, по мнению авторов подхода, развивать критическое мышление и содействовать взаимопониманию народов.

Еще одна проблема этого региона заключается в том, что из-за обилия местных проблем школы Северной Ирландии оказались изолированными от мирового образовательного сообщества. Даже простые школьные обмены там редкость. Поэтому одной из задач, выходящих на передний план образовательной политики, стала задача формирования европейской и глобальной идентичности школьников. В содержание их образования прочно входит европоведение, практикуются подходы глобального образования, интенсивно развивается изучение современных языков. По

этому признаку Северная Ирландия стала обгонять своих восточных соседей – здесь раньше начинают изучать иностранные языки и показывают лучшие результаты тестов.

Опыт Северной Ирландии, как нам кажется, был бы очень полезен для тех регионов России, где сохраняется напряженность, а опыт Уэльса и Шотландии – для малых народов, возрождающих и поддерживающих свои национальные языки.

В заключение хотелось бы отметить, что нет ни одной страны, вполне довольной своей образовательной политикой в области поликультурного образования. В поликультурном образовании нет чемпионов и всем есть чему учиться друг у друга.

Вопросы для самостоятельной работы

1. Какие приоритеты поликультурной образовательной политики можно выделить применительно к контексту сегодняшней России?
2. Кто является заинтересованными сторонами в решении этих вопросов?

Воспользовавшись материалом статьи, попробуйте сформулировать несколько тезисов, которые могли бы быть использованы в PR-кампании для продвижения идей поликультурного образования.

Раздел 3

ШКОЛЬНЫЙ УПРАВЛЯЮЩИЙ СОВЕТ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОДОТЧЕТНОСТИ ОБЩЕСТВУ

Дискуссия о том, какую роль должно играть общество в управлении школой, ведется уже третий десяток лет. Еще в конце 80-х годов прошлого столетия в документе, подготовленном временным научно-исследовательским коллективом (ВНИК) «Школа», ставилась задача придать управлению образованием общественно-государственный характер [16]. Коллектив Академии педагогических наук СССР счел такую постановку вопроса излишне радикальной и предложил формировать государственно-общественную структуру управления. Несмотря на то что на Всесоюзном съезде учителей была поддержана концепция ВНИК «Школа», характер управления еще долго сохранял чисто государственный характер. Единственным элементом общественного участия, зафиксированным в законе Российской Федерации «Об образовании» в 1993 году, был так называемый «Совет школы» — орган школьного самоуправления, в котором могли участвовать родители, учителя и сами школьники. По замыслу полномочия этого Совета должны были быть достаточно широкими, но поскольку они нигде не были подробно прописаны, то на практике свелись к принятию решений о распорядке жизни школы. К тому же создание таких советов было делом добровольным, поэтому они появились только в очень небольшом количестве школ.

Чаще всего как наиболее дееспособного вспоминают Совет школы самоопределения, которой руководил Александр Наумович Тубельский. Полномочия этого Совета были зафиксированы в уставе школы. Согласно этому документу, Совет мог принимать решения о дисциплинарных мерах, утверждать даже такие решения, как исключение из школы, а поскольку в него входило не меньше трети учеников старшей школы, то очень часто Совет принимал на себя ответственность и не соглашался с решением руководства. И все-таки полномочия Совета не распространялись на выбор учебного плана или на оценку работы директора.

В конце 1990-х годов при школах стали появляться попечительские советы. Название (но не содержание) было позаимствовано из системы образования США. Попечительские советы в условиях, когда государство не справлялось со своими обязательствами, постоянно задерживало зарплату учителям и не выделяло средств ни на ремонт, ни на закупку оборудования для школ, стали инструментом сбора средств на поддержку образования. Иногда им поручалось и распределение собранных средств. Известны случаи, когда с помощью таких средств осуществлялись доплаты лучшим учителям, иногда они шли на покупку компьютеров или ксероксов, на качественный ремонт помещений.

В 1999 году попечительские советы были легализованы: Президент России Б.Н. Ельцин издал указ о создании при школах попечительских советов [17]. Предназначение их в указе определялось так: «Считать необходимым создание в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях попечительских советов, имея в виду установление общественного контроля за использованием целевых взносов и добровольных пожертвований юридических и физических лиц на нужды общеобразовательных учреждений». При этом в указе не были четко прописаны функции советов. А на местах никто и подавно не знал, чем же они должны заниматься. Особенно непонятно было, как они должны взаимодействовать со школьной администрацией. В итоге в большинстве учебных заведений функции попечительских советов сводились к сбору с родителей денег на школьные нужды, и в этом смысле они почти ничем не отличались от родительских комитетов — разве что расходовать собранные деньги можно было более свободно.

Некоторые попечительские советы дожили до наших дней. Но их скромные функции до сих пор пугают некоторых представителей властных структур: «Школьные попечительские советы из числа родителей надо запретить и комплектовать их из бывших выпускников, а также государственных служащих». Необычную идею подал глава общественной палаты Саратовской области на заседании коллегии министерства образования региона. В ходе своего выступления о поборах в образовательных учреждениях он сообщил, что новый способ формирования состава советов позволит сделать сбор средств с родителей учеников «более прозрачным».

Главный общественник области рассказал, что «картина (со сбором средств) удручающая, разброс по деньгам самый разный, есть, где собирают по 100 рублей, есть, где по тысяче, а есть, где по 12 тысяч». «Я не хочу называть, в каких школах сколько берут. Я бы хотел обозначить эту общую тенденцию. Существуют два основных

видов фондов – фонд класса и фонд школы, собираются деньги к праздникам, на экскурсии, собираются деньги на подарок учителям или директору, доходят до крайности, когда говорят: нужно купить айфон», – посетовал Ландо [18].

Но уже в конце 1990-х появились первые прообразы будущих управляющих советов. Их по-прежнему называли попечительскими, но их функции уже не ограничивались привлечением средств. В рамках российско-британского проекта «Социально-активные школы» (SAS) в Красноярске появились советы с функциями управления как развитием школы, так и ее повседневной деятельностью. Они переняли большинство функций управления у своих британских коллег – ведь в Великобритании управляющие советы действовали уже двадцать лет.

В 2000 году Великобританию посетил Анатолий Пинский, директор школы, который в свое время был советником министра образования В.М. Филиппова. Он лично и подробно познакомился с работой нескольких управляющих советов школ, и замысел создания советов, воплощающих идею общественного управления, вошел в программу модернизации Российского образования.

Вот как предназначение школьного управляющего совета описано в первом Руководстве для членов школьного управляющего совета, изданным в 2006 году под редакцией Анатолия Пинского.

Что такое школьный управляющий совет и для чего он предназначен?

Каждое утро наши дети и миллионы других российских детей идут в школу. В школе проходит очень большая часть их жизни – их чему-то учат, им ставят оценки, их водят на экскурсии, рассаживают по партам; их жизнь, включая уроки, питание, медицинское обслуживание и т.д., как-то организована. Школа каким-то образом оборудуется, ремонтируется, финансируется, управляется – и все это непосредственно влияет в конечном счете на то, что происходит с нашими детьми.

Всегда ли мы удовлетворены тем, что происходит в школе? Очевидно, не всегда и не во всем. И тогда зададим себе вопрос: ***а как мы***, т.е. мамы, папы, бабушки и дедушки, работники вузов и работодатели, шефы и помощники школы и т.д., ***можем повлиять на то, как устроена жизнь и учеба наших детей в школе?***

В сегодняшней привычной модели массовой российской школы «не можем», «не знаем», «не имеем права», «не наш вопрос» и т.д. Если ребенку в школе скверно, остается жаловаться начальству, что малоэффективно, или уходить в другую школу. Но какие гарантии, что «другая школа» будет лучше, чем «эта»? Гарантий нет. А наши права *там* будут иными, чем *здесь*? Да, вроде, нет. Будут теми же самыми, т.е. никакими.

Но вовсе не обязательно, что так должно быть всегда и везде. Есть школы, где отношения родителей с директором и учителями складываются в другой системе управления школой. В этой новой системе – пока, увы, для нас очень непривычной – наряду с привычными фигурами директора, завуча, зав. департаментом, появляется новый *внутришкольный орган власти – управляющий совет*. В управляющий совет входят представители как государства, так и родительской, ученической, местной общественности.

Участвуя в работе такого совета, вы сможете принять решения о более благоприятном режиме обучения детей, о выборе наиболее актуальных для учеников профилей обучения и части школьной программы, вы сможете влиять на распределение школьных денег и перспективу развития вашей школы.

Конечно, управляющий совет не призван заменить директора, завучей и учителей школы – он должен их конструктивно дополнить. Управляющий совет школы – это, с одной стороны, коллегиальный орган *государственно-общественного управления школой*, призванный решать в первую очередь задачи *стратегического управления* школой: в каких направлениях развивать школу, чтобы ее сделать успешной, как привлекать и расходовать школьные средства и др. С другой стороны, это площадка согласования интересов всех участников образовательного процесса, поиска компромиссных решений по сложным вопросам жизни школы. Все представители этих участников входят в состав совета для совместной выработки конкретной школьной стратегии и обязательно будут «услышаны».

На протяжении всей этой работы управляющие, наделяемые необходимыми правами и властными полномочиями, принимают конкретные решения, выполняемые всем «школьным населением».

Представляемая на сайте модель школьного управляющего совета базируется на официальных методических рекомендациях Министерства образования России. Российский министр образования и науки выступил с письмом поддержки соответствующей экспериментальной работы в ряде регионов страны. Уже сегодня школьный управляющий совет может создаваться и работать, если есть общее понимание его необходимости у родителей, руководства школы, учредителя.

Справочно

Управляющие советы – это одна из моделей *государственно-общественного характера управления школой*.

Когда школой управляют только представители официальной «властной вертикали» – учредители школы, члены школьной администрации во главе с директором (а именно так пока обстоят дела в большинстве наших школ), характер управления можно обозначить как *государственный*. Но если к реальному управлению школой начинают прибегать и представители общественности, прежде всего родительской, возникает иной, более демократический *государственно-общественный характер управле-*

ния. Необходимость такого подхода к управлению была зафиксирована 13 лет назад в ст. 2 Законе РФ «Об образовании», что является важным принципом государственной политики в области образования. Поэтому идея создания управляющих советов, в которых есть и представители государственного, профессионально-ведомственного сектора (представители учредителя, директор школы), и носители общественного начала (представители родителей, активные и уважаемые граждане) — не что иное, как шаг к практической реализации этого принципа.

В отличие от органов внутришкольного *самоуправления*, отстаивающих особые интересы и права отдельных групп участников образовательного процесса — учащихся (ученические комитеты, советы старшеклассников, советы выпускников), родителей (родительские комитеты школы и классов), педагогов (педагогические и методические советы), управляющий совет является общешкольным внутренним *органом управления* школой (органом внутришкольного управления). Признаком его реального участия в управлении школой — возможность влиять на положение дел, доступ к принятию важных и ответственных управленческих решений.

Что и как управляющий совет может улучшить в работе школы?

Во-первых, управляющий совет может помочь учителям и директору школы *узнать мнение родителей* школьников о том, как школа должна учить, воспитывать, развивать детей, *услышать* пожелания семьи к школе и учителям. Родителям же этот совет поможет понять, что ожидает их детей в этом году, через 3 года, узнать возможности школы и ее перспективы.

Как это можно сделать? Проще всего, конечно, побеседовать с родителями, встретиться с членами родительских комитетов школы и классов. А может быть, члены управляющего совета составят простые опросные листы (анкеты); отвечая на них, родители школьников расскажут о своих пожеланиях и потребностях. Но это только полдела. Труднее всего договориться, как школе учесть мнение семьи. Здесь родителям важно понимать, что школа — не всемогуща, обязана выполнять государственные требования и нормы (например, государственный стандарт, базисный учебный план). Поэтому она не может и не должна выполнять *все и любые* пожелания родителей. Что-то можно поправить уже в этом году, на что-то пока нет ресурсов. Но если вместе составить программу улучшений в школе и наметить поэтапный план совместных усилий, но наверняка постепенно найдутся и ресурсы, и новые силы.

Во-вторых, управляющий совет может улучшить *условия жизни* детей в школе, создать в ней более *разумный и человеческий уклад школьной жизни*. Именно поэтому качество школьного питания, безопасность детей, комфортность школьной среды, хорошее устройство школьного быта, оздоровительные занятия, разумное сочетание учения и отдыха — все это забота членов школьного совета.

Как это можно сделать? Прежде всего руководство школы должно обстоятельно рассказать и показать совету, в каких условиях работает школа сегодня, что мешает ей быть такой безопасной и уютной, теплой и добро-

желательной, как хотелось бы. Внимательно, не спеша, изучив положение школы и поняв трудности, можно наметить пути улучшения школьной жизни и вместе со школьной администрацией начать шаг за шагом проводить их в жизнь.

В-третьих, школьный совет может повлиять на *обучение* детей, ведь он имеет право согласовывать *образовательную программу школы*, а также школьный компонент, профили обучения и т.д. В этих документах определяется, чему в этом учебном году будут учить детей в каждом классе этой школы, сколько уроков отводится на каждый предмет, какие предметы дети могут изучать по своему выбору, какие дополнительные образовательные услуги и на каких условиях можно получить и т.д.

Как это можно сделать? Об этом подробнее смотрите в разделе сайта «Основные направления работы управляющего совета».

В-четвертых, совет «дает добро» на введение в действие программы развития школы – документа, в котором ясно и четко показывается будущее этой школы, ее завтрашний день и его отличия от сегодняшнего. А это значит, что он может через программу развития улучшить все стороны школьной жизни без исключения.

Как это можно сделать? Для начала нужно познакомиться с предлагаемой педагогическим коллективом программой развития, точнее – ее проектом, посмотреть ее основные направления, включиться вместе с учителями в работу над программой (или в ее разработку с азов, если в вашей школе такая программа пока отсутствует). Тогда право на согласование программы, данное школьному совету, будет использовано с наибольшей отдачей. Подробно смотрите в разделе сайта «Основные направления работы управляющего совета – будущее школы: программа развития».

В-пятых, Совет может улучшить положение дел в таком непростом и важном вопросе школьной жизни, как *финансовое обеспечение, поиск и привлечение внебюджетных средств, а также наиболее рациональное расходование бюджетных средств*.

Как это можно сделать? Прежде всего общественные управляющие должны понять, как финансируется школа, откуда и в каких объемах она получает средства. После этого начинается кропотливая работа по поиску новых источников финансирования школы и путей разумного и экономного расходования средств. С ней вы подробно ознакомитесь в специальном разделе сайта «Основные направления работы управляющего совета».

Так чем же управляющий совет может помочь в улучшении работы школы? Он может помочь:

- 1) прислушаться к общественному мнению и уточнить цели школы;
- 2) улучшить условия школьной жизни;
- 3) улучшить и обновить учебный и воспитательный процесс;
- 4) определить пути развития школы;
- 5) найти ресурсы и средства для этого развития.

Задание 1. Попробуйте найти конкретные ответы на вопросы о том, как управляющий совет может помочь улучшению работы вашей школы.

Волна реформирования системы школьного образования, в результате которой участие общества в управлении школами в США, Великобритании и других стран резко возросло, началась в начале 1980-х годов, что совпадает по времени с острым кризисом конкурентоспособности национальных компаний.

В США в начале 80-х годов XX века проблема потери национальной конкурентоспособности вызвала бурные дискуссии в обществе. Важнейшим элементом, который определяет национальную конкурентоспособность, была признана система национального образования. Акцент делался на самой главной ее части – государственном общедоступном школьном образовании. Качество работы и соответствие современным требованиям системы школьного образования в значительной степени определяло (и по сей день определяет) конечный результат – получение квалифицированных, гибких и конкурентоспособных кадров для национальной экономики.

Однако система школьного образования, как никакая другая национальная организация, подразумевает стандартизацию процессов обучения и управления. Поэтому она консервативна и негибка по своей природе. Кроме того, опыт реформирования образования в США и Европе показал, что система школьного образования является одной самых резистентных (сопротивляющихся изменениям) систем. Попытки осуществления реформ изнутри системы образования «сверху – вниз» (в США и Великобритании их связывают с политикой повышения эффективности работы школы) не дали результатов. Инновационная активность непосредственно на уровне школ (усовершенствование работы школ) была явно недостаточна для того, чтобы надеяться на изменение системы образования «снизу». Это означало, что полагаться на внутренние организационные источники реформаторского давления невозможно.

В таких ситуациях ищут или создают источники давления вне организации. В США был использован опыт децентрализации крупных корпораций и модель стейкхолдеров, описанная в теории управления. С помощью этой модели можно выделить внешние по отношению к организации источники давления, которые и будут продвигать необходимые изменения. Модель подразумевает, что в успешной деятельности организации заинтересованы не только непосредственные владельцы или учредители, но и потребители, поставщики и все стороны, вовлеченные в сферу деятельности организации. Следовательно, если построить какой-то механизм, позво-

ляющий внешним стейкхолдерам оказывать влияние на управление организацией, то они будут стимулировать организацию адаптироваться в соответствии с их интересами.

На практике такой механизм может быть реализован через корпоративное управление. Чтобы отличать корпоративное управление от менеджмента иногда используют более точный русский аналог термина «Governance» — «правление».

В крупных организациях децентрализация управления сопровождается расширением системы корпоративного правления. При этом отдельным частям организации предоставляется определенная свобода действий, руководитель децентрализованной части наделяется полномочиями, необходимыми для самостоятельной работы организации. За действиями и развитием организации в интересах стейкхолдеров следит совет директоров. Совет может быть наделен полномочиями, касающимися найма и увольнения руководителя организации, его оплаты, принятия стратегических решений, проверки результатов деятельности организации и др. Лучшие советы директоров выполняют также функцию консультирования руководителя организации.

В рамках описываемого подхода развитие организации осуществляет руководитель децентрализованной бизнес-единицы при содействии, под наблюдением или давлением советов директоров. Необходимыми условиями для эффективной реализации этого подхода являются:

- предоставление децентрализованным организациям достаточной финансовой и операционной самостоятельности;
- наделение советов директоров реальными полномочиями оказывать воздействие на руководителя и работу организации;
- формирование компетентных, независимых в своем мнении и заинтересованных советов директоров.

В национальных образовательных системах подобные органы внешнего давления или общественного управления школой представлены очень разнообразно: советами, комитетами, комиссиями, управляющими, попечительскими, доверительными, содействующими, согласительными, которые можно объединить под общим названием «Школьные советы». При всем разнообразии форм, все они обладают двумя признаками.

Во-первых, в их состав входят представители общественности (родители учеников, сотрудники школы, представители местных сообществ);

Во-вторых, школьные советы могут принимать решения, касающиеся деятельности школы, т.е. имеют управленческие полномочия.

Такие школьные советы представляют собой институт общественного участия в управлении школой. Они являются общественной составляющей управления в административно-государственной управленческой модели или, применяя терминологию российского законодательства, обеспечивают реализацию нормы о демократическом, государственно-общественном характере управления образованием.

Институт школьных советов в различных странах с середины 90-х годов XX века находится в состоянии динамичного развития. На совещании министров образования стран Совета Европы, 23 октября 1994 г. в Люксембурге в центре обсуждения стоял вопрос об участии общественности в управлении образованием как факторе роста качества школьного образования. Разумеется, что в каждой из стран модели школьных советов строятся с учетом культурной и национальной специфики, однако общую тенденцию их развития можно усмотреть во все большем сдвиге «от консультирования и содействия — к принятию решений». Это означает, что кардинальные изменения претерпевает сам институт школы. Тотально государственническая и административная модель школы в современном мире постепенно трансформируется в школу гражданского общества, мы оказываемся свидетелями и участниками становления нового социально-образовательного феномена — «гражданской школы». По сути, речь идет о перераспределении власти в школьной автократической системе и превращении самой школы из привычной патерналистской и авторитарной в модель, включающую схемы и механизмы гражданского общества.

Рассмотрим положение со школьными советами в странах Евросоюза (ЕС). В подавляющем большинстве стран ЕС в школах созданы различные органы (советы, комитеты, форумы, комиссии — далее советы), с помощью которых учителя, родители, ученики и местные органы управления образованием могут принимать участие в управлении школой [19]. Задачи и полномочия советов существенно различаются. Однако их можно разделить на три категории:

1. Органы с совещательной функцией (помогающие директору школы). Направления деятельности и полномочия органов этой категории в разных странах разнообразны. В одних случаях у таких советов есть полномочия только вносить предложения или высказывать мнение (например, в государственных школах фламандской общины в Бельгии, а также в Голландии и Норвегии).

В других странах советы помимо указанного выше имеют возможность принимать участие во внепрограммной активности (внешкольных мероприятиях), они способствуют педагогическим иници-

ативам и образовательным мероприятиям (Образовательные советы в Люксембурге). В Германии, например, школьная конференция занимается различными аспектами школьной жизни и преподавания (программами, распределением помещений, школьными мероприятиями, мерами предосторожности), а кроме того занимается такими общими вопросами, как домашние задания или проведение школьных экспериментов.

В Австрии школьный форум (младшая школа) и комиссия школьного сообщества (средняя школа) в рамках общей тенденции усиления школьной автономии имеют право голоса в принятии решений по вопросам, которые относятся к образовательной программе школы, численности классов и расходованию финансовых средств.

В Шотландии советы по школьному управлению с 1988 года все в большей степени участвуют в решении административных задач в региональных органах управления образованием.

2. Органы с определенными полномочиями в принятии решений, которые вместе с руководителем школы отвечают за ее текущую работу. Эти органы в разных странах — членах ЕС также имеют весьма различные функции. В Греции конференция учителей отвечает за организацию (порядок) работы школы и за обеспечение регулярных контактов между учителями и родителями. Во Франции управляющий совет организует работу школы на средней и старшей ступенях, принимает программу школы. В Италии советы по младшей школе и советы по средней и старшей школе решают финансовые вопросы, вопросы организации и планирования школьной жизни. В Дании школьная конференция отвечает за порядок работы школы. Кроме того, задача школьной конференции — разработка программы школы и ее представление на утверждение муниципальному совету.

В Испании *Consejo eskolar del centro* инспектирует и управляет школьной жизнью. Он обеспечивает активное участие всей школьной общины и выбирает руководителя школы.

В Португалии *Concelho de Eskola* выбирает и назначает руководителя школы, инспектирует работу школы и утверждает многочисленные документы, подготавливаемые педагогической конференцией (педагогическим советом) школы.

3. Общественные органы с полномочиями школьного управления.

В Ирландии школьные управляющие советы действуют в качестве органа-посредника между школой и министерством. Они отвечают за управление школой, и в особенности за прием на работу учителей и иных сотрудников.

В задачи *Governing bodies* (Англия, Уэльс) и *Boards of governors* (Северная Ирландия) входят определение направления и задач школы, а также управление ресурсами и кадрами (в том числе и приемом на работу). В этих случаях можно говорить о подлинных органах самоуправления. Эти органы наряду с директором школы отвечают перед законом за результаты своей деятельности, особенно в плане управления бюджетом, и в этом смысле директор школы не только делегирует им полномочия, но и делится ответственностью.

В Швеции многие муниципальные органы управления учредили советы, с помощью которых должно быть обеспечено участие родителей в управлении. Задачи учрежденных советов варьируют в разных коммунах. Самая частая форма участия родителей – родительский совет. Есть такие советы и в Финляндии, на муниципальном уровне они наделены достаточно широкими полномочиями – могут определять длительность и распорядок работы школ и детских садов своего муниципалитета, принимать решения по поводу оплаты дополнительных образовательных услуг, определять кадровую политику и др.

Управляющие советы школ в Финляндии, как правило, обладают меньшими полномочиями и главным образом заботятся о поддержании связей сотрудничества между родительским домом и школой.

В Нидерландах советы при муниципалитетах также обладают широкими полномочиями. Они распределяют финансирование между школами, регулируют распределение кадровых ресурсов. Несколько лет назад этим советам было делегировано право принимать решения по результатам конкурса на лучший проект школьного здания. Школы могли подавать заявки на реконструкцию или постройку нового здания, а совет при муниципалитете решал, какие из заявок и проектов стоит поддержать.

Описанные здесь органы отличаются друг от друга, в том числе и в плане своего состава. Родители, как правило, представлены во всех органах, однако представители местных органов управления образованием приглашаются не всегда. В Греции, Испании, Франции и Португалии, т.е. в странах с централистским характером школьного управления, а также в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии в советах представлены как родители, так и работники управления и представители местного сообщества.

Количественное соотношение учителей и родителей (или родителей и учеников) также значительно варьируется. В некоторых государствах учителя в большинстве (Италия и Португалия), но в основном преобладает паритетность (Германия, Испания, Франция, Люксембург, Нидерланды и Австрия). В отдельных странах больше

родителей, чем учителей (Дания, Ирландия в младшей школе и Шотландия в самоуправляемых школах). В Швеции состав различается в зависимости от коммуны (муниципалитета).

В Англии установлен верхний предел процентного количества учителей, которые могут входить в управляющий совет и нижний предел присутствия там родителей. Таким образом, в составе советов родители, как правило, преобладают. Кроме того, в Совет обязательно входят представители тех структур, которые тем или иным образом участвуют в финансировании работы школы – работники местных органов управления, спонсоры.

В период, когда в нашей стране активно обсуждается вопрос создания управляющих школьных советов (Законопроект №399898-3 «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об образовании» (в части управления общеобразовательными учреждениями)), их структуры и распределения полномочий в принятии решений между различными уровнями и органами управления в образовании, следует заметить, что органы школьного самоуправления, как по составу, так и по функциям, устроены очень различно. Широта полномочий и значение этих органов от страны к стране сильно варьируются. Ниже представлены сводные данные по отдельным странам.

Дания.

Орган. В народной школе – школьная конференция (Skolebestyrelse).

Председательство. Председатель является выборным членом школьной конференции.

Состав. Представители следующих партнеров в области образования:

- Персонал (2).
- Родители (от 5 до 7).
- Учащиеся (для школ минимум с пятью уровнями обучения) (2).

Функции/полномочия. Школьная конференция выполняет функции соответственно основным задачам, поставленным перед ней советом общины. Она определяет основные условия различных аспектов деятельности школы, среди которых: организация учебного процесса, количество учебных часов, предметы по выбору, организация учебного процесса в отдельных классах, распределение обязанностей среди учителей и совместная работа школы и семьи. Она вырабатывает предложения по учебным планам и представляет их в совет общины. Кроме того, она принимает школьный бюджет и утверждает использование различных учебных средств.

Орган. В полных общеобразовательных средних школах – школьная конференция (Skolebestyrelse).

Председательство. Председатель избирается из членов конференции.

Состав. Представители следующих партнеров в области образования:

- Преподавательский состав.
- Окружной совет.
- Общинный совет.

Функции/полномочия. Школьная конференция определяет, основываясь на предложениях школьного руководства, количество принимаемых в школу учащихся, перечень изучаемых предметов, сроки каникул и бюджет школы.

Германия.

В школах начальной ступени (не во всех федеральных землях) и средней ступени организуются коллективные органы, принимающие на себя, как правило, консультативную функцию.

Орган. Школьная конференция, школьное сообщество, школьный форум, школьная комиссия (Schulkonferenz, Schulgemeinde, Schulforum, Schulausschuss).

Председательство. Директор школы.

Состав. Паритетный состав: или 1/3, 1/3, 1/3 или 1/2, 1/4, 1/4
Члены представляют следующие группы:

- Учителя.
- Родители.
- Ученики.

Функции/полномочия. Такие школьные органы сотрудничества занимаются различными аспектами школьной жизни и процесса обучения (школьный и хозяйственный распорядок, организация уроков и перемен, распределение помещений, меры охраны школьников, а также проведение школьных мероприятий) и обсуждают общие вопросы педагогики и организации обучения (пригодность школьных учебников, обоснование классной и домашней работы, критерии оценок). Частично возможно участие их в принятии связанных с этими сферами деятельности решений, среди которых проведение школьных экспериментов.

В отдельных федеральных землях эти органы разрабатывают, одобряют или отклоняют состав и деление школы, перевод школы в другое место или слияние с другой школой, а также проведение строительных работ, обеспечение оборудованием и снабжение школы. В некоторых землях этим органам придана также функция назначения руководителя школы.

Франция.

Орган. Для элементарной и начальной ступени – школьная конференция (Conseil d'ecole).

Председательство. Директор школы.

Состав. К членам школьной конференции относятся:

- Бургомистр или его заместитель.
- Все учителя школы.
- Представители родителей (один представитель от класса).

Функции/полномочия. Школьная конференция определяет школьный устав, деление школьной недели; высказывает свое мнение по всем вопросам, важным для школы, и утверждает школьную программу.

Орган. В коллежах и лицеях (управляющий совет) Conseil d'administration.

Председательство. Директор школы (principal в коллеже, proviseur в лицее).

Состав. Управляющий совет формируется из членов следующих групп:

- Местные власти и администрация школы (1/3).
- Школьный персонал (1/3).
- Родители и ученики (1/3).

Функции/полномочия. Этот орган обладает достаточной компетенцией в области организации школьного образования и работы школы. Он утверждает школьный план, в котором определяется, как национальные цели образования и учебные планы должны претвориться в конкретном учебном заведении.

Нидерланды.

Орган. Согласительный совет (Medezeggenschapsraad).

Председательство. Член совета.

Состав. Количество членов зависит от величины школы (более 250 учеников: макс. 6; 250 – 750 учеников: макс. 10; 750 – 1250 учеников: макс. 14; более 1250 учеников: макс. 18). Учредители (bevoegde gezag) не представлены:

- Учительский персонал составляет половину членов совета.
- Другая половина состоит из представителей родителей (кроме средних профессиональных школ и высших школ) и/или учащихся (старше 13 лет).

Функции/полномочия. Согласительный совет обладает определенными общими полномочиями, а также консультативным правом, правом участия в совместных решениях, правом вносить предложения учредителю школы. Минимум дважды в году учредитель должен предоставлять возможность согласительному совету обсудить с ним общие вопросы школьной жизни.

Финляндия.

Орган. В основных школах и в общеобразовательных средних школах – кооперативный орган (Johtokunta) (факультативный).

Состав. Представлены:

- Преподавательский и непедагогический персонал.
- Родители.
- Учащиеся (в старших классах основной школы и старших классах общеобразовательной средней школы).

Функции/полномочия. К задачам этого органа относятся: содействие школьной работе по воспитанию и обучению; формирование свободных кооперационных образований внутри школьного сообщества; поддержание гармонической и конструктивной атмосферы в совместной работе школы, общины и семьи.

Орган. Консультативная комиссия по организации профессионального образования (для школ, ведущих профессиональное образование) Neuvottelukunta (факультативный).

Состав. Максимум 10 членов (со сроком полномочий 4 года), представляющих следующих партнеров в сфере образования:

- Школа.
- Учителя.
- Ученики.
- Социальные партнеры.
- Другие эксперты по развитию общего и профессионального образования.

Функции/полномочия. Задача этой комиссии состоит в том, чтобы содействовать деятельности школы, а также улучшению обмена и сотрудничества между миром труда и социальным окружением. Они занимаются темами, относящимися к программам обучения и внутреннему и педагогическому развитию школы. Так же, как и местные представители промышленности и мира труда, она может вырабатывать собственное мнение по образовательным предложениям школы.

Швеция.

Орган. Объединения родителей (часто организуемые над Hem och Skola).

Председательство. Избранный член соответственного объединения.

Состав. Представители родителей:

- В школе: один или два представителя от родителей класса.
- На уровне общины: минимум один представитель родителей от школы.

Функции/полномочия. Консультативный орган для местных органов, принимающих решения.

Орган. Советы в школах и общинах.

Председательство. Как правило, директор школы.

Состав. Представлены:

- Родители.
- Учителя.
- Учащиеся.

Функции/полномочия. Задачи варьируются в зависимости от общины. Некоторые советы имеют право участвовать в принятии решений. Часто эти советы занимаются вопросами, касающимися школьного окружения, бюджета, приобретений и отдельных мероприятий. Они, как правило, не привлекаются к решению педагогических вопросов (например, постановке целей обучения и планированию школьной работы).

Объединенное королевство — Англия, Уэльс, Северная Ирландия.

Орган. Совет по управлению школой (Governing body). Совет по управлению школой в Северной Ирландии (Board of governors).

Состав. Административные органы составляют:

- Избранные представители родителей (не менее трети).
- Преподавательский и преподавательский персонал (не более трети).
- LEA или другие представители школьной администрации (в зависимости от типа школы), местное сообщество, представители промышленности и другие лица.

Функции/полномочия. Этот орган разрабатывает в рамках согласований школьных прав основные общие цели образования и воспитания и несет ответственность за управление персоналом, бюджетом и другими ресурсами школы. Совет имеет полномочия назначать и снимать с должности директора школы.

Норвегия.

Орган. Координационная комиссия (уровень обязательной школы) Samarbeidsutvalg.

Председательство. Председатель назначается членами комиссии.

Состав. В каждом учебном году созывается новая комиссия, в которую входят:

- Представители персонала (два учителя и один представитель неучительского персонала) (3).
- Представители рабочей комиссии родительского совета (2).
- Представители совета учащихся (2).

Функции/полномочия. Кооперационная комиссия консультирует директора школы по всем вопросам, касающимся управления школой и относящимся к сфере образовательной и воспитательной работы. Представители учащихся не участвуют в голосовании, но имеют право совещательного голоса.

Орган. В полных средних школах (школьная комиссия) Skoleutvalg.

Председательство. Председатель избирается членами комиссии.

Состав. Комиссия заново формируется каждый учебный год. В ней представлены:

- Учителя.
- Совет родителей (2).
- Представители учащихся (2).
- Непреподавательский персонал

Функции/полномочия. Комиссия консультирует директора школы по всем вопросам, касающимся управлением школой и относящимся к сфере образовательной и воспитательной работы.

Основная задача проводимой в России реформы образования – качественное его обновление. Как показывает мировой опыт, решение этой проблемы возможно, если реформирование идет одновременно в трех направлениях: содержания образования, системы управления и переподготовки кадров. Развитие общественной составляющей в управлении закладывает основу для качественных изменений в системе управления. Уже сейчас очевидно, что ни новые стандарты содержания образования сами по себе, ни новая система оценки качества (ЕГЭ), ни даже новые схемы бюджетного финансирования школы (здесь следует отметить принятие важного закона от 07.07.2003, № 123-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части, касающейся финансирования общеобразовательных учреждений», согласно которому вводится прямая субвенция из регионального бюджета на финансирование зарплаты работников и текущих расходов школ, причем рассчитываемая на основе нормативного принципа) не могут изменить господствующий тип школы, ее устройство в целом и ее уклад. Это определяется именно способом управления.

В контексте поставленной задачи правительства на продолжение децентрализации системы образования принципиальное значение приобретает связь идеи роста общественной составляющей в управлении с ростом автономии школы. Снижение административного присутствия и контроля в школе со стороны чиновников оправдано и эффективно только при условии нарастания «встречного» движения, не менее весомого, хотя и иного по своей природе, общественного присутствия и контроля. В этой связи, создание школьных советов – это вопрос о соотношении ответственности исполнительной власти и самой школы за результаты образования и удовлетворение образовательных потребностей сообщества.

Зарубежный опыт, особенно опыт Англии, показал системный эффект влияния управляющих советов на рост качества школьного образования. Как следствие преобразования в структуре управления меняются экономическое положение школы, ее структура, содержание образования, результативность работы школы и, что очень важно для гражданского общества, идеология воспитательных аспектов школьного образования. В управлении школами Англии принимают участие около 300 тыс. общественных управляющих, а это значит, что общество имеет возможность непосредственно влиять на то, как работает школа, добиваться того уровня качества, к которому стремятся представители заинтересованных сторон. В этом смысле школьные управляющие советы обеспечивают подлинную и непосредственную подотчетность школы обществу.

В Англии предпосылками для возникновения управляющих советов были жесткие ограничения в финансировании школьного образования и недовольство общества результатами школьного обучения. Как известно, на протяжении нескольких десятилетий в Англии, Новой Зеландии и Австралии централизованный характер образовательной реформы сопровождался возрастающим ограничением бюджета, жесткими мерами против публичного характера образования и сопротивлением общества введению системы неограниченного родительского выбора, при котором «выживание» или «гибель» школы зависели от ее способности привлечь «клиентов». Многие из перечисленного переключаются с российской действительностью в системе образования, особенно в последнее время.

В разных странах мира приходят к пониманию необходимости значительного расширения общественного (в первую очередь родительского) участия в управлении школами вовсе не от хорошей жизни, а от растущего понимания неэффективности той школьной системы, которая построена на безраздельной монополии государства. Как всегда в монопольном бизнесе, государственные школы неэффективны и не особенно интересуются пожеланиями или состоянием потребителей, при этом они могут обходиться государству достаточно дорого и содержание их может составлять значительную часть государственного бюджета.

Интересно, что во многих западноевропейских странах конституционной демократии всеобъемлющая монополия на господство государства установилась именно в школьной системе. Последние 100 лет централизованная и децентрализованная формы управления в школьной системе периодически меняли друг друга. В настоящее время, когда крах государственно-управляемой централистской образовательной политики почти очевиден, вопрос управления шко-

лой отдельными общественными группами, которые хотят внести определенную культурно-социальную идентичность в содержание и организацию школьного образования, актуален, как никогда.

Принимая во внимание эту актуальность, вызывает удивление, что, например, в ФРГ отчетливо прослеживается тенденция исключить сферу образования и образовательной политики из дискуссии о гражданском обществе. При этом приводятся различного рода аргументы в пользу эффективности государственной школы, ей предоставлена большая свобода действий. Активная готовность граждан принять ответственность на себя в форме самоорганизующихся педагогических ассоциаций остается по большей части без внимания. Впрочем, данная аргументация получила сокрушительный удар после анализа результатов исследования PISA, в котором Германия оказалась ниже общего среднего уровня европейских стран.

В США образовательная система была перестроена уже около 30 лет тому назад, руководители школ получили широкие полномочия, позволяющие им определять практически все аспекты деятельности возглавляемых учреждений. Но контроль за руководителями и влияние на политику школ заинтересованные стороны должны были осуществлять через институт управления школами. Для этого была разработана и принята соответствующая законодательная база и в школах были образованы советы школ. Аналогичная идея была реализована в Англии, но с существенным отличием — здесь государство, стимулируя создание управляющих школьных советов, в значительно меньшей мере отстранилось от системы школьного образования, оставив за собой функцию контроля и фасилитации изменений» [20].

Несмотря на разные мотивы, намеченные цели реформирования практически совпадали: переориентация системы школьного образования с государства как монопольного заказчика образовательных услуг на реальных потребителей; создание конкуренции среди поставщиков услуг образования и возможности свободного выбора поставщика потребителями.

Предыдущие попытки проведения инновационных изменений с помощью самой системы государственного образования (менялась система денежного вознаграждения преподавателей, проводились программы массовой переподготовки преподавателей, использовались другие подходы) не дали положительных результатов. Поэтому первый шаг, который был предпринят в США — это децентрализация управления школами, входившими в государственную систему школьного образования.

Из представленных примеров видно, что для стран Европейского сообщества характерны как общие культурно-политические основания, так и сильная дифференциация, коренящаяся в истории той или иной страны. Последнее обстоятельство во многом определяет вектор образовательной политики и лежит в основе различия национальных образовательных систем. Так, для Германии и Франции характерна этатистская (государственно-централизованная) модель школьного образования с жесткой регламентацией, которая имеет своими корнями этатизм, утвердивший еще в XIX веке идею опеки государством общественных институтов. Здесь демократия характеризуется высокой степенью правового регулирования.

Противоположностью этой модели является англо-саксонская концепция государственного благосостояния. Она определяется идеей творческого удовлетворения в процессе обучения, не имеющей специально юридического основания. Эта традиция наряду с Великобританией развивается также в Ирландии, Дании и Нидерландах. Примечательно, что такие страны отличаются либеральной, или гражданской, системой школьного образования. Сказанное является явным подтверждением того, что социально-политические взгляды на систему воспитания и образования формируются под влиянием представлений о сущности правового государства. Представляется, что для российской образовательной ситуации именно «английский» путь — довольно активного присутствия государства в качестве фасилитирующего субъекта — наиболее приемлем.

В Англии реформа управления образованием началась в 1986 году, когда было принято законодательное решение о создании в каждой школе для руководства ее деятельностью *совета общественного управления*. Весь процесс перемен в Англии занял примерно 15 лет, иногда он носил весьма противоречивый характер. В настоящее время советы общественного управления являются реальной силой, обеспеченной финансами и властными полномочиями. При этом они подотчетны общественности, что ставит их в более ответственную позицию.

Несмотря на то что идея школьных управляющих советов пришла в Россию именно из Англии, в российской версии она претерпела некоторые существенные изменения. Впервые модель организации управляющего совета была описана в письме Минобразования России от 14 мая 2004 года №14-51 — 131(21) и послужила основой для федерального эксперимента в семи регионах. В этих рекомендациях был строго определен состав управляющих советов, причем квоты представителей родительской общественности и учителей

были сопоставимы с теми, которые приняты в английских школах. Рекомендации определили основные и дополнительные функции советов, и впервые в российской истории органу общественного управления был придан нормотворческий характер. Постановления совета стали носить для руководства школы императивный характер. Однако рекомендации почти не оговаривали возможности управляющих советов влиять на кадровую политику школ, советы не были наделены полномочиями снимать и назначать директора школы, а именно это положение является решающим в вопросе о том, насколько мощным может быть влияние управляющего совета.

Некоторое время назад, например, в г. Москве начался масштабный проект по оптимизации школьной сети и созданию школ-комплексов. Формально решение о создании таких комплексов, влекущих за собой серьезную перестройку в деятельности всех школ и других образовательных учреждений, в них входящих, не может быть принято без согласия родительской общественности. Но в реальности, поскольку право расторгать и заключать контракты с директорами школ находится в ведении Департамента образования, директора часто не могут отказаться от предложений по оптимизации, даже если они не кажутся им приемлемыми. Если бы директора школы нельзя было уволить без согласия управляющего совета, он был бы гораздо более свободен в принятии решений и чувствовал бы себя подотчетным не начальству, а потребителю, как это и происходит в странах, где советы имеют реальные управляющие функции.

Еще одно важное расхождение заключается в том, что управляющий совет в Англии несет ответственность по закону за результаты своей деятельности, прежде всего в финансовой области. В этом смысле директора школ делегируют своим управляющим советам не только полномочия, но и ответственность.

Недавно принятый Федеральный закон «Об Образовании в Российской Федерации» (ФЗ №273) не устранил эти расхождения. Создание управляющих советов школ по-прежнему носит рекомендательный характер: «а также могут формироваться попечительский совет, управляющий совет, наблюдательный совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации» [22]. Это значит, что нам еще предстоит обсуждать статус и функции школьных управляющих советов как органов подотчетности школы обществу и принимать новые законодательные акты, нормирующие их деятельность.

Задание 2. Попробуйте составить таблицу, описывающую состав и функции российских управляющих советов или конкретного совета вашей школы.

Раздел 4

КАК ОБЕСПЕЧИТЬ ИНФОРМАЦИОННУЮ ОТКРЫТОСТЬ ШКОЛЫ ПЕРЕД ОБЩЕСТВОМ

Несколько уроков из международного опыта

Обеспечение информационной открытости системы образования является одним из важных приоритетов современной образовательной политики России². В стране достаточно активно делаются первые шаги в этом направлении. Развивается практика подготовки публичных докладов школ, наполняются сайты образовательных учреждений и управленческих структур, ведут работу органы государственно-общественного управления (управляющие советы, попечительские советы и др.), вводятся информационные системы управления образовательными учреждениями (базы данных, электронные журналы и дневники), дающие актуальную информацию участникам образовательного процесса. Создаются информационные порталы региональных органов управления, содержащие информацию о школах (такие, как, например, портал «Электронное образование в Республике Татарстан»), формируются рейтинги школ и муниципалитетов, публикуются данные различных процедур оценки качества образования. Началось обсуждение проблематики использования открытых данных, которые дают возможность в автоматическом режиме собирать информацию с сайтов органов власти (государственных учреждений) и создавать с их помощью различные ресурсы, интересующие потребителей. Формируется нормативно-правовая база обеспечения прозрачности и доступности информации о системе образования. Все эти действия направлены на преодоление информационной закрытости и непрозрачности деятельности образовательных учреждений и органов управления образованием.

² Достаточно подробно положение дел и перспективы развития этого направления зафиксированы в Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования на 2013–2020 годы».

Вместе с тем нельзя оставить без внимания существующие проблемы и сложности при организации информационного взаимодействия школы и общества. «Болезнь роста» дает о себе знать — тексты публичных докладов и других информационных материалов школ иногда готовятся формально: они не учитывают специфику информационных запросов пользователей, пишутся на непонятном обществу внутреннем педагогическом «сленге», готовятся «узким коллективом» администрации без привлечения общественности, не ориентированы на получение обратной связи пользователей. Имеют место случаи (и они не редки) использования публичной информации учредителями и надзорными структурами для контроля и наложения санкций на образовательные учреждения.

Для преодоления этих проблем целесообразно обратиться к опыту других стран, которые прошли трудный путь становления диалога системы образования и общества. Это даст возможность перенять успешные практические решения и избежать ненужных ошибок.

Отметим, что одной из основных причин обеспечения информационной открытости системы образования является необходимость реализации подотчетности различных образовательных структур перед обществом.

Политика смещения акцента с широкого охвата образовательными услугами на вопросы обеспечения их качества, осуществляемая во многих развитых и развивающихся странах мира, требует перехода к децентрализованной модели образования [24]. В рамках такой модели школы и муниципалитеты получают большую самостоятельность и автономию для принятия решений. Это позволяет обеспечить лучший учет запросов потребителей образовательных услуг, повысить требования к качеству работы школ и местных властей. В то же время все такие решения должны быть ответственными и ориентированными на запросы потребителей, поэтому наряду с автономией используется принцип подотчетности. Под подотчетностью понимается требование обязательной ответственности школ/органов управления образованием перед общественностью по результатам своей деятельности.

Одним из ключевых элементов системы подотчетности в децентрализованных образовательных системах является прозрачность информации, которая должна быть легко доступна и понятна родителям, общественности и представителям различных заинтересованных групп. Школы обязаны систематически информировать общественность и государственные органы о достигнутых результатах и планируемых действиях. На практике содержание такой информации широко варьируется от новостных сообщений и про-

стных отчетов по результатам тестирования до более всеобъемлющих докладов, содержащих информацию о социально-экономических характеристиках учащихся, финансировании, квалификации учителей, результатах оценки учебных достижений, выполнении планов и достижении заявленных приоритетов.

В международной практике распространение информации о деятельности школы происходит с использованием трех основных каналов:

1) информирования, которое организует само образовательное учреждение (встречи с родителями, интернет-сайт, публичные доклады, проспект школы);

2) публикации органами управления образованием и специализированными правительственными агентствами (результаты национальных и региональных тестов и экзаменов, рейтинги, доклады инспекции и т.д.) данных различных внешних оценок;

3) публикации данных вневедомственных источников, ориентированных на широкую общественность (рейтинги средств массовой информации, ресурсы общественных организаций).

Рассмотрим далее несколько удачных и поучительных, с точки зрения автора, примеров информирования представителей общественности и заинтересованных групп о деятельности образовательных учреждений, используемых в ряде стран мира. На основе рассмотренных примеров попытаемся выделить наиболее важные особенности организации информационного взаимодействия школы и общества.

Опыт Англии: информирование на всех уровнях

Хорошим примером систематического информирования широкой общественности о результатах образования является подход, используемый в Англии. В стране имеется несколько информационных продуктов, ориентированных на школу и используемых для коммуникации с родителями и другими заинтересованными группами. Часть из них готовится на уровне школы, часть публикуется правительственными ведомствами и часть создается вне системы образования (например, рейтинги в СМИ).

В Англии родители, представители местного сообщества и другие заинтересованные лица могут выбрать следующие способы получения информации о конкретной школе:

- посетить школу в один из предназначенных для этого дней (подавляющее количество учебных заведений предоставляют такую возможность);

- поговорить с родителями учеников конкретной школы и узнать их мнение;
- познакомиться с информацией на сайте образовательного учреждения;
- познакомиться с содержанием информационных материалов, которые школа готовит по своей инициативе (например, проспект школы);
- прочитать самый последний отчет государственной инспекции Ofsted по итогам инспектирования школы;
- посмотреть данные в таблицах достижений, содержащих результаты оценки качества образования;
- увидеть место учреждения в рейтингах школ, публикуемых в СМИ.

Рассмотрим некоторые из этих способов подробнее.

Проспект школы. Это информационный продукт, ориентированный прежде всего на потенциальных потребителей услуг учебного заведения и используемый для привлечения новых учеников в школу. До недавнего времени этот информационный продукт был обязательным, и каждая школа его ежегодно готовила, печатала и распространяла. С 1 сентября 2012 года это требование отменено [25]. С целью снижения бюрократической нагрузки на школу законодательство предписывает всю необходимую информацию публиковать на сайте школы (см. ниже). Тем не менее, образовательные учреждения по своей инициативе могут продолжать выпускать проспекты, если считают это необходимым.

За подготовку и публикацию проспекта отвечает управляющий совет школы. Проспект обычно публикуется не позднее, чем за шесть недель до даты подачи родителями заявления о поступлении в школу или выражения предпочтений о выборе места обучения своего ребенка.

Управляющие советы отвечают за то, чтобы школьный проспект был доступен всем желающим (а в случае необходимости и на разных языках) в школе для знакомства и бесплатно предоставлялся родителям по их просьбе. Средние школы должны посылать свои проспекты местным чиновникам, отвечающим в муниципалитете за вопросы развития карьеры взрослых и молодежи. Они будут использовать проспекты наряду с другими материалами в профориентационной работе с учащимися старших классов.

Проспекты содержат следующую информацию:

- название школы, адрес и телефон, имя директора школы и председателя управляющего совета;
- условия поступления в школу и другие требования для потенциальных родителей;

- миссия и ценности школы;
- основные вопросы школьной политики для детей со специальными потребностями в обучении;
- информацию о статусе школы по отношению к какой-то конкретной религии, а также о пропуске занятий учащимися по религиозным причинам (праздники, посты и т.д.);
- результаты оценок обучения учащихся школы в соответствии с требованиями национального учебного плана.

Средние школы должны предоставлять следующую дополнительную информацию:

- подробности о количестве мест в школе, доступных в данном учебном году;
- число заявлений от родителей, заинтересованных в этих местах;
- данные о результатах школы по итогам сдачи государственных экзаменов на получение сертификата о завершении среднего образования;
- средние показатели результатов экзаменов по муниципалитету и стране для школ с учащимися в возрасте 16 лет и старше;
- сведения, куда идут выпускники после завершения обучения в школе.

Сайт школы. В соответствии с уточнением требований к представлению школьной информации в открытом доступе образовательные учреждения должны размещать на своем сайте следующую информацию:

- размер средств, полученных от государства за обучение детей из семей с низким доходом (получающих бесплатные завтраки), направления расходов этих средств и эффективность их использования;
- особенности и детали учебного плана;
- условия приема в школу;
- дисциплинарные требования и правила поведения;
- организация обучения детей с особыми образовательными потребностями;
- особенности обучения и пребывания в школе детей-инвалидов;
- ссылка на доклады государственной инспекции Ofsted;
- ссылка на таблицы достижений;
- результаты последних тестов по итогам обучения на ключевых этапах II и IV³.

Это минимальный обязательный набор информации, который школа может дополнять другими, важными для нее данными.

³ В Англии формальное образование разделено на четыре возрастных этапа: I – от 5 до 7 лет; II – от 7 до 11 лет; III – от 11 до 14 лет; IV – от 14 до 16 лет.

Таблицы достижений. Размещенные в открытом доступе в Интернете таблицы достижений (www.dcsf.gov.uk/performance/tables) содержат информацию о результатах обучения школьников на ключевых этапах обучения по разным предметам, особенно по математике и английскому языку. Такая информация дается по каждой школе в динамике по годам, а также в сравнении с другими образовательными учреждениями.

Пример. Основное содержание таблиц достижений 2011 года для ключевого этапа (КЭ) IV.

- Общая информация (название и адрес школы; тип школы; гендерный состав, возраст учащихся).
- Информация о когорте школьников, сдававших экзамены на КЭ4 (число учащихся, число и процент школьников с особыми образовательными потребностями, доля учащихся, обучающихся на КЭ4, ниже, на уровне или выше ожидаемого значения).
- Измерение добавленной стоимости (значение добавленной стоимости на этапах КЭII – IV, ее доверительный интервал и процент школьников, для которых она рассчитывалась).
- Измерение прогресса (процент школьников, продемонстрировавших минимально ожидаемый прогресс по английскому и математике между КЭII и КЭIV, результаты по группам учащихся – достижения на низком, среднем и высоком уровнях).
- Результаты экзамена на получение сертификата GCSE⁴ о среднем образовании (процент учащихся, освоивших предмет на определенном уровне, включая математику и английский язык, средний бал за экзамен на ученика).
- Результаты сдачи экзамена по английскому бакалавриату (доля сдававших и сдавших данный экзамен, результаты по отдельным предметам).
- Сравнение по годам (процент учащихся, достигших уровня V и выше на экзамене GCSE по разным предметам в 2008, 2009, 2010 и 2011 годах).
- Пропуск занятий (процент учебных дней, потерянных из-за пропусков, процент учащихся, систематически пропускающих занятия).

Несмотря на важность представляемых в таблицах статистических данных, они доступны для понимания не всякому неподготовленному пользователю.

Доклад государственной инспекции. В Англии с 1992 года существует государственная инспекция Ofsted (www.ofsted.gov.uk), которая полностью независима от национального министерства образования DCSF (Department for Children, Schools and Families), что позволяет проводить и обсуждать результаты работы школ более беспристрастно и объективно. Целями инспекции школ являются:

⁴ GCSE – General Certificate of Secondary Education.

проведение внешней, независимой оценки деятельности школ; информирование родителей о качестве работы и стандартах школы, в которой учатся их дети; обеспечение вклада в улучшение работы каждой конкретной школы через определение ее сильных и слабых сторон. В соответствии с законом инспектора оценивают и отражают в своем отчете следующие стороны школьной политики:

- образовательные стандарты, достигнутые школой;
- качество образования, предоставляемое школой;
- качество руководства и управления, включая эффективность использования финансовых ресурсов;
- духовное, моральное, социальное и культурное развитие учащихся школы.

По итогам инспекции⁵ готовится доклад, который размещается на сайте Ofsted (и доступен для любого желающего с ним ознакомиться), а также направляется в школу. При этом школа должна расослать доклад родителям всех своих учеников. На основе доклада, в котором содержатся рекомендации и советы по улучшению работы, школа готовит план действий, направленных на устранение обнаруженных недостатков и проблем.

Доклад имеет следующую структуру:

1. Введение (когда проводилась инспекция, в каком составе, каковы были ее цели, какие документы школы изучались и т.д.).

2. Информация о школе (ее размер, особенности образовательных программ, наличие детей с особыми нуждами, представителей этнических меньшинств, мигрантов и т.п.).

3. Выводы инспекции по различным областям.

4. Общее заключение о деятельности школы (характеристика таких аспектов, как управление школой, результаты обучения, учебный план, сохранение здоровья и ориентация на нужды разных групп детей).

5. Что школа должна сделать для улучшения работы.

6. Насколько эффективно школа обеспечивает обучение (качество преподавания, насколько учебный план соответствует потребностям детей, насколько эффективна система поддержки и консультирования школьников).

7. Насколько эффективно управление и руководство школой (организация управления школой, качество работы управляющего совета, умение вовлекать родителей, управление финансовыми ресурсами и т.д.).

⁵ Обычно школы инспектируются один раз в три года. Для школ, демонстрирующих устойчивые положительные результаты, периодичность инспекции может быть увеличена до шести лет.

8. Мнения родителей и опекунов (нравится ли детям учиться в школе, находятся ли дети в безопасности, демонстрируют ли дети прогресс в обучении, хорошо ли работают учителя, учитывает ли школа предложения и запросы семьи и др.).

По каждому из указанных выше разделов школе выставляется оценка (от 1 до 4 баллов), а также приводится словесное описание с выводами и рекомендациями. Крайне важно, что в тексте доклада имеется словарь с разъяснением основных терминов, используемых в тексте. Это помогает сделать доклад более понятным для родителей.

Доклад инспекции обязательно сопровождается письмом – обращением к ученикам и родителям. В нем содержатся основные выводы и заверения (в случае, если школа хорошо работает), что учителя и руководство учебного заведения прилагают все усилия для обеспечения образования высокого качества.

9. Насколько эффективно управление и руководство школой (организация управления школой, качество работы управляющего совета, умение вовлекать родителей, управление финансовыми ресурсами и т.д.).

10. Мнения родителей и опекунов (нравится ли детям учиться в школе, находятся ли дети в безопасности, демонстрируют ли дети прогресс в обучении, хорошо ли работают учителя, учитывает ли школа предложения и запросы семьи и др.).

По каждому из указанных выше разделов школе выставляется оценка (от 1 до 4 баллов), а также приводится словесное описание с выводами и рекомендациями. Крайне важно, что в тексте доклада имеется словарь с разъяснением основных терминов, используемых в тексте. Это помогает сделать доклад более понятным для родителей.

Доклад инспекции обязательно сопровождается письмом – обращением к ученикам и родителям. В нем содержатся основные выводы и заверения (в случае, если школа хорошо работает), что учителя и руководство учебного заведения прилагают все усилия для обеспечения образования высокого качества.

Рейтинги школ в СМИ. В Великобритании большое внимание уделяется представлению информации о системе образования в СМИ. Ряд ведущих газет имеет специальные приложения по образованию (например, приложение Times Education Supplement). Широко распространена публикация различных рейтингов университетов и школ. Такие рейтинги строятся на основе открытых данных об экзаменах и результатах национальных тестов, которые Министерство образования открыто публикует в соответствии с требованиями законодательства.

В качестве примера можно привести рейтинг England school league tables (www.bbc.co.uk/news/education), созданный корпорацией BBC. Он представляет собой интерактивную таблицу, содержащую данные сдачи национальных экзаменов – процент сдавших пять экзаменов GCSE или его аналогов, процент сдавших экзамен английский бакалавриат⁶, прогресс учеников (добавленная стоимость), средний балл и др. [23].

Таблица рейтинга дает возможность выбирать любое количество школ исходя из типа образовательного учреждения и места расположения, а затем сортировать их по каждому из критериев.

Таблица рейтинга английских школ

Название школы	% успешно сдавших 5 GCSE или аналогичных экзаменов	% сдавших English Baccalaureate	% успешно сдавших 5 GCSE	Прогресс учеников	Среднее число пунктов при сдаче экзамена A/AS уровня	% получивших 3 оценки «А» или аналог
Bodmin College	41	4	41	10006,6	602	68
Brannel School	48	1	43	977,3	NA	NA
Budehaven Community School	59	12	54	991,1	685,8	85
Callington Community School	68	11	64	1011,2	750,8	76
Camborne Science and Community School	47	7	46	989,4	641,6	63
Cape Cornwall School	49	6	49	982,6	NA	NA
Cornwall College	NA	NA	NA	NA	632,4	74
Falmouth School	66	8	62	998	641,5	74
Fowey Community College	52	13	51	980,4	NA	NA

⁶ Английский бакалавриат – это способ измерения успешности в образовании через подсчет количества школьников, получивших положительные баллы по ряду основных предметов. Это не дополнительная квалификация и предъявление результатов английского бакалавриата (ЕВасс) не является обязательным для школьников. Но количество обладателей бакалавриата принимается во внимание инспекцией Ofsted при оценке качества работы школы.

Можно констатировать, что для британского общества формирование общественных рейтингов о деятельности школ и шире — учреждений государственного сектора (больниц, учреждений спорта, культуры и др.) является важным элементом социальной политики и подотчетности государства перед обществом.

Задание 1. Следует ли составлять рейтинговые таблицы для школ России? Кто их должен составлять и публиковать и какие сведения были бы наиболее информативными для родителей и для властных структур? Почему?

Чем, на ваш взгляд, хороши рейтинги и в чем их недостатки?

Опыт США: школьные доклады

Широко распространенным инструментом информирования общественности, используемым на практике во многих странах мира, является ежегодный доклад школы или, по-другому, информационная карта (school report card). Подобные доклады используются и в США в качестве инструмента подотчетности на разных уровнях образования — школы, школьного округа⁷ и штата. Например, в школьном округе Сан-Диего штата Калифорния каждая школа готовит такую информационную карту с целью обеспечения подотчетности (*School Accountability Report Cards — SARC*, <http://studata.sandi.net/research/sarcs>). В соответствии с законом штата государственные школы по всей Калифорнии с ноября 1988 года обязаны предоставлять сообществу информацию о себе в форме такой карты, которая включает разнообразные данные, позволяющие оценивать и сравнивать школы по семи основным областям, таким как:

- демографическая информация;
- безопасная среда и учебный климат в школе;
- информация об академических успехах;
- размер класса;
- информация об учителях и персонале;
- учебный план и обучение;
- сведения о финансах и расходах.

Выпускаются доклады в двух версиях — краткая (2 — 3 с.) и полная (до 14 с.). В качестве примера представим структуру полной и краткой версии школьного доклада средней школы Рувельта.

⁷ Школьный округ — территориальное объединение государственных школ, которые управляются местной властью.

Структура полной версии:

- Первая титульная страница (содержит оглавление, информацию о школе и ее миссии, возможностях для вовлечения родителей, адрес и контакты, что такое SARC).
- О школе (охват по классам и этническим группам, средний размер класса по предметным областям).
- Школьный климат (план школьной безопасности, практики обеспечения школьной дисциплины и поддержки учащихся, временное отстранение от обучения и исключение из школы, посещаемость).
- Материальное оснащение школы (качество состояний помещений, оборудования, освещения, водоснабжения и т.д.)
- Учителя (наличие дипломов об образовании, учителя, работающие без официального утверждения, вакансии, ведение основных предметов учителями с высокой квалификацией, наличие кадров для замены отсутствующих учителей, процесс оценки работы учителей).
- Персонал, обеспечивающий поддержку (консультанты и другой персонал, обеспечивающий поддержку в области обучения, здоровья и безопасности).
- Учебный план и учебные материалы (качество, использование и доступность учебников и учебных материалов, перечень используемых учебников и учебных материалов).
- Школьные финансы (расходы на одного учащегося и средняя заработная плата учителя, виды финансируемых услуг, информация о средних зарплатах учителей и администраторов по школьному округу).
- Достижения учащихся (данные стандартизированного тестирования по предметам, годам, этническим группам).
- Подотчетность (индекс академических достижений, программы интервенций на уровне штата, достижение критериев ежегодного прогресса в рамках программы «Ни одного отстающего ребенка», федеральные программы поддержки).
- Завершение школы и подготовка к продолжению образования (раздел используется только для средних школ).
- Планирование обучения (процесс обучения и лидерство, профессиональное развитие, число сокращенных дней в учебном году).

Структура краткой версии:

- На полях первой страницы – краткие данные о школе, адрес и контакты, диаграмма охвата, таблица уровня посещаемости, партнеры школы из бизнеса и сообщества.
- Обращение директора школы.
- Учебный план и обучение.
- Возможности для вовлечения родителей.

- Учителя.
- Индекс академических достижений.
- Данные тестирования школьников.

В тексте имеется указание, что полная версия документа доступна в Интернете или может быть получена в школе.

Другой поучительный пример использования информационной карты на уровне школы предоставляет штат Северная Каролина (www.ncreportcards.org). Наряду с самой картой (ее объем две страницы) читателям доступно руководство «Как прочесть информационную карту вашей школы», толкующее все специфические термины, используемые в тексте (рис. 4.1). Терминология разделена на разделы, соответствующие разделам карты — профиль школы, высокие достижения учащихся (результаты различных тестов), безопасность в школе и доступ к технологиям, качество учителей.

Следует отметить, что как и в случае со школьным округом Сан-Диего данные даются в сравнении со средними показателями по округу и штату.

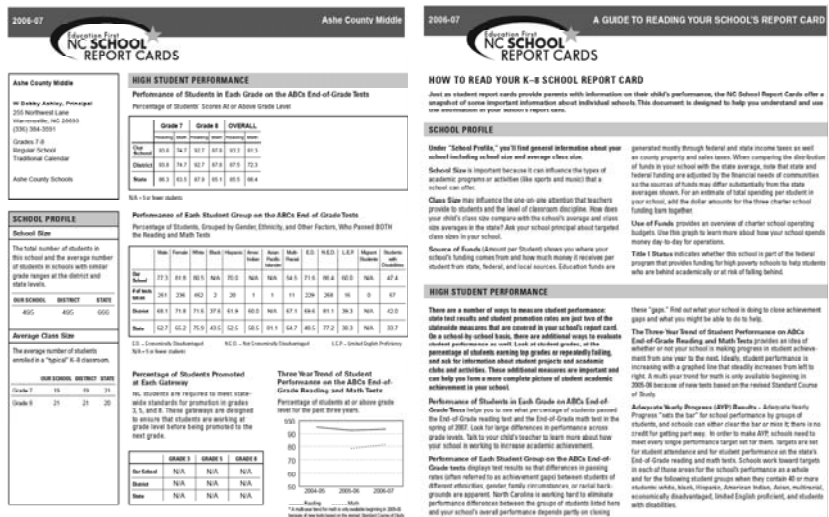


Рис. 4.1. Информационная карта школы штата Северная Каролина и руководство для родителей.

Все доклады публикуются не только на сайтах школ, но и на сайтах департаментов образования школьных округов и штатов США. Во многих случаях информация доступна в интерактивном режиме. Хорошим примером такого представления является сайт штата Иллинойс, на котором размещаются интерактивные школьные

доклады (*Illinois Interactive Report Card web site*, <http://iirc.niu.edu>). Очень важно, что во многих случаях вся эта информация представляется на языках основных этнических групп, имеющих в школьном сообществе.

Задание 2. Как строится публичный доклад директора вашей школы? Сравните его структуру с вышеописанной. Какие разделы отсутствуют? Почему? Если есть разделы, которых нет в американской структуре, то каково их предназначение?

Опыт Австралии: сайт «Моя школа»

В Австралии публично доступная информация о работе образовательных учреждений размещается на национальном веб-сайте «Моя школа» (*My School*, www.myschool.edu.au), который содержит информационные портреты примерно 10 000 австралийских школ (государственных и негосударственных) и позволяет проводить поиск школы по местоположению, типу или названию.

Веб-сайт «Моя школа» обеспечивает всех желающих подробной информацией о школах Австралии и позволяет австралийским школам перенимать друг у друга опыт [26]. Указанный на сайте комплекс качественных данных позволяет школам, учителям, родителям и общественности:

- получить информацию о конкретной школе, представленную в виде единых для всей страны показателей;
- получить информацию о трудоустройстве или дальнейшей академической карьере выпускников;
- сравнить достижения учащихся этой школы с показателями школ со статистически сходным контингентом учащихся либо всех школ Австралии;
- найти школы с высоким уровнем образования, в том числе те, в которых наблюдается существенный рост успеваемости;
- получить более широкую картину общего уровня образования того или иного района страны.

Интернет-портрет каждой австралийской школы предоставляет следующую информацию:

- *Профиль школы* — содержит общую характеристику школы (ее местоположение, особенности образовательной программы, информация об учащихся и педагогическом составе, результаты успеваемости старшеклассников, сведения о финансах).

- *Финансы школы* — информация об источниках финансирования и размере поступивших за год средств, а также данные о расходах за каждый календарный год.

- *Результаты теста NAPLAN* (см. далее) — содержит данные национального тестирования в выбранной школе с возможностью их сопоставления с показателями других школ со статистически сходным контингентом учащихся и всех школ Австралии.

- *Профессиональное образование* — включает сведения о количестве учащихся, посещающих курсы профессионально-технической подготовки и участвующих в учебно-производственной деятельности на базе школы.

- *Местные школы* — размещены ссылки на школы (возможен выбор 20 учебных заведений), расположенных в пределах 80 км от данной. Для удобства пользователей выбор снабжается ссылками на информационные профили этих школ.

С 2008 года в Австралии существует национальная программа оценки грамотности по английскому языку и математических навыков школьников NAPLAN (National Assessment Program — Literacy and Numeracy, www.naplan.edu.au), которая проводится ежегодно для всех учащихся 3-, 5-, 7- и 9-го годов обучения по четырем областям — чтению, письму, правилам языка и математическим навыкам. Результаты программы NAPLAN являются важнейшим индикатором качества работы школ в стране, показывающим, достигают ли австралийские школьники наиболее важных образовательных результатов.

Программа NAPLAN ориентирована на достижение следующих целей:

- 1) определение прогресса и оказание поддержки в обучении каждому конкретному ребенку;
- 2) разработка и оценка мер образовательной политики на уровне страны и регионов;
- 3) обеспечение подотчетности перед обществом — информирование о том, насколько хорошо работают школы.

Как отмечалось выше, результаты NAPLAN по каждой школе публикуются на сайте «Моя школа». Австралия пошла по пути представления данных оценки не изолированно (как часто делают другие страны, публикуя их на сайтах министерств образования или специальных сайтах программ тестирования), а вместе с другими данными о работе школ на едином национальном информационном ресурсе.

В целях обеспечения честного и справедливого сравнения результатов обучения школьников в конкретных школах баллы теста публикуются по группам «подобных» образовательных учрежде-

ний со статистически сходным контингентом учащихся. Школы объединяются в группы на основании *индекса местных социально-образовательных условий*, который включает ряд важных контекстных характеристик, оказывающих значимое влияние на результаты обучения. Среди них:

- количество учащихся в школе;
- данные по занятости и образованию родителей учеников;
- социально-экономические характеристики места проживания учеников;
- местонахождение школы (столица, регион либо удаленная территория);
- доля учеников из семей, где английский язык не является родным;
- доля учеников – представителей коренного населения страны.

Для представления результатов школы в группе на сайте «Моя школа» имеется специальная форма (см. рис. 4.2). Здесь вся группа школ в зависимости от результатов разбита на пять подгрупп по отношению к положению выбранной школы: 1) выше результатов данной школы; 2) ниже; 3) значительно ниже; 4) значительно выше и 5) не отличаются. Кружки обозначают результаты конкретных учебных заведений.

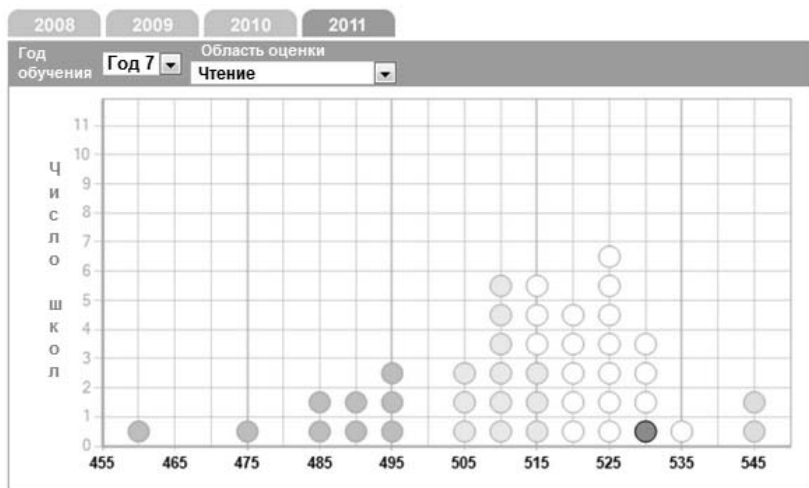


Рис. 4.2. Представление результатов NAPLAN по группе статистически «подобных» школ

На сайте есть и другие формы представления результатов школы в сравнении со школами из своего кластера.

- *Результаты на графике* – по конкретной области оценки и конкретному году обучения представляется средний балл школы в сравнении со средним баллом школ своего кластера и всей страны.

- *Результаты по уровням* – по каждому уровню оценки представляется средний балл школы в сравнение со средним баллом школ своего кластера и всей страны.

- *Результаты в динамике* – в динамике за два года (2008 – 2010 и 2009 – 2011) представляется средний балл школы в сравнении со средним баллом школ своего кластера и всей страны.

Все эти варианты представления результатов по школе дают возможность фиксировать различные тенденции в обучении за определенный промежуток времени в сравнении со школами своего кластера и всей страны.

Отметим, что баллы теста NAPLAN даются в контексте других результатов работы школы. В итоге портрет школы для общества выглядит сбалансированно и разносторонне. Это не только результаты теста, но и другие ее достижения и характеристики.

Поскольку население Австралии – это в основном мигранты из самых разных стран мира, информация на сайтах школ переведена на восемнадцать языков стран, из которых приезжает наибольшее количество мигрантов. Поэтому даже те родители, которые еще не освоили в достаточной мере государственный язык Австралии, могут получить полную информацию о школах.

Таким образом, благодаря сайту «Моя школа» общественность и представители местного сообщества могут видеть результаты обучения в конкретной школе и другие ее характеристики.

Задание 3. В вашем учреждении уже, наверное, есть сайт. Чем, на ваш взгляд, следовало бы его дополнить и как сделать, чтобы он давал нужную информацию всем потребителям предоставляемых услуг. Опишите основные рубрики и то, какая информация может быть предоставлена всем пользователям, а какая – отдельным их группам.

Опыт Чили: представление результатов оценки учебных достижений

Чили дает еще один пример информирования общества о работе школ на основе публикации результатов оценки учебных достижений. В стране с 1998 года проводится национальный мониторинг «Система измерения качества образования» (Sistema de Medición de

Calidad de la Educación – SIMCE, www.simce.cl), который позволяет оценивать результаты обучения по основным предметам школьной программы у учащихся 2, 4, 6, 8, 10 и 11-х классов [27]. SIMCE служит индикатором качества работы школ, предоставляя данные по среднему баллу учащихся и мотивируя родителей выбирать лучшую школу для своих детей.

Важной особенностью инструментария SIMCE является наличие анкет для учащихся, учителей, родителей и руководителей школ, содержащих информацию о школьной образовательной среде и семейных характеристиках [27]⁸. Полученные с помощью анкет сведения (контекстная информация) позволяют определять факторы, влияющие на результаты обучения, а также проводить классификацию школ по пяти социально-экономическим группам. Социально-экономический статус (СЭС) рассчитывается на основе трех переменных: уровня образования родителей (число лет обучения), размера ежемесячного дохода семьи, индекса уязвимости школьников, рассчитываемого на основе анкет для родителей.

Данные SIMCE показывают, что СЭС семей оказывает самое большое значение на уровень результатов учащихся, он объясняет более 70% всех результатов. Учреждения с одинаковым СЭС являются «учреждениями с аналогичными социально-экономическими характеристиками». Сравнение на основе СЭС позволяет школе сопоставлять собственные достижения с показателями других аналогичных учреждений, которые работают с подобным контингентом школьников.

Обеспечение подотчетности и ответственности школ перед обществом является одной из целей системы SIMCE. Она предполагает информирование общественности о результатах работы школ и создает систему стимулов, направленных на повышение качества работы образовательных учреждений. Согласно Закону «Об образовании» публикация результатов национального мониторинга является обязательной и реализуется несколькими способами.

Во-первых, на сайте агентства по обеспечению качества образования (www.agenciaeducacion.cl) у каждого желающего имеется возможность сформировать в режиме онлайн таблицы с результатами школ по ряду параметров (место расположения, тип школы, год и класс).

⁸ Примером такой информации являются интересы и мотивация к обучению у школьников, используемые методы обучения, профессиональная квалификация педагога, формы и содержание программ повышения квалификации учителей, уровень образования родителей, доход семьи, удовлетворенность обучением в школе и др.

Фрагмент таблицы результатов SIMCE за 2012 год (средние баллы школ по предметам и классам)

Название образовательного учреждения	LEC	LEC	MAT	HIS	LEC	MAT	CIE	HIS	LEC	MAT	LEC	AUD
Centro educativo la puerta					222	242	241	226	207	202	37	33
Colegio san jose de chicureo	287	295	300	291	300	318	317	307	312	342	86	93
Colegio abersan	244	259	268	263	255	269	263	259				
Colegio highlands	277	310	298	308	313	343	325	333	280	334	85	93
Colegio montessori pucalan	257	267	258	270	290	312	312	293	300	321	78	88

Обозначения: LEC – чтение, MAT – математика, HIS – история, CIE – естественные науки, AUD – английский язык (аудирование).

Во-вторых, результаты публикуются в специальных приложениях к газетам и включают средние баллы школ и их сравнение с предыдущим измерением, со средним по стране и с результатами образовательных учреждений из своей социально-экономической группы.

В дополнение к сказанному выше сами газеты формируют рейтинги лучших школ и публикуют их на своих страницах. Отметим, что рейтинги в СМИ составляются без участия Министерства образования. По закону результаты SIMCE должны открыто публиковаться – в данном случае они размещаются на сайте агентства по обеспечению качества образования. Газеты на основе этой информации составляют и публикуют списки школ с баллами по предметам. Рейтинги в СМИ – это своеобразная плата за информационную открытость.

В-третьих, имеется визуальная форма представления результатов – геоинформационная система, реализованная в виде интерактивной карты Google (www.simce.cl/mapas), на которой обозначены учебные заведения определенного населенного пункта и их средние баллы по предметам и классам (рис. 4.3.).



Рис. 4.3. Карта Google с результатами SIMCE

Кроме того, для повышения ответственности школ и вовлечения родителей в процесс обучения своих детей готовится и распространяется *отчет для родителей*. Он включает все основные результаты по образовательному учреждению – средние баллы по предметам и классам, прогресс с учетом предыдущей оценки, сравнение со средним баллом по стране и со школами своей группы СЭС, долю учащихся по каждому уровню достижений. Данный документ также содержит рекомендации родителям, как помочь своему ребенку в обучении.

Таким образом, в Чили общество информируется о качестве школьного образования через публичные национальные интернет-ресурсы (таблицы результатов и геоинформационная система), отчеты для родителей и средства массовой информации (рейтинги школ).

Подводя итоги. Что нам может пригодиться из международного опыта?

Рассмотренные примеры позволяют выделить наиболее продуктивные подходы в организации информационной политики образовательных учреждений и органов управления образованием, ориентированной на повышение информационной открытости школ и системы образования в целом. Какие же фиксации мы можем сделать, рассматривая такие разные (по политическому, организационному и культурному устройству) образовательные системы Австралии, Англии, США и Чили?

1. Школы имеют достаточно большую автономию и должны информировать общественность и государственные органы о достигнутых результатах и мерах по улучшению ситуации. Информирование проводится не как частная инициатива наиболее активных школ, а как часть общей политики на уровне страны или региона (штата), зафиксированной законодательно. Это является общим правилом для всех школ. Как следствие имеется много различных информационных ресурсов, прежде всего в Интернете, которые предоставляют информацию о результатах деятельности учебных заведений. Среди них:

- сайты образовательных учреждений;
- отчеты по итогам проведения школой процедуры самооценки;
- доклады национальных инспекций;
- публичные доклады, которые готовит школа или школьный совет;
- другие способы информирования потребителей услуг: Интернет, СМИ, проведение очных встреч.

2. Появление нового информационного продукта в практике деятельности школы не является волевым решением сверху, а базируется на обсуждении и широких консультациях с общественностью и профессиональным сообществом относительно формата, содержания и процедур использования. Сначала проводится эксперимент по апробации, а затем (в случае положительной оценки школ-участниц эксперимента) новый формат документа принимается законодательно и вводится в практику.

3. На практике существуют различные информационные продукты, каждый из которых имеет конкретное целевое назначение. Все вместе они являются взаимодополняющими, а не дублирующими друг друга. При этом во избежание излишней бюрократической нагрузки на школу страны минимизируют число обязательных информационных продуктов, которые должно готовить образовательное учреждение. Основным инструментом информирования становится интернет-сайт школы.

4. Наиболее удачные образцы таких продуктов, как школьные доклады, обладают следующими характеристиками:

- небольшой объем информационного продукта (который можно прочитать за короткий промежуток времени);
- доступный язык изложения, ориентированный на неподготовленного пользователя;
- пояснения, как правильно интерпретировать представленные данные (например, использование словаря или специального приложения с комментариями);
- наличие сравнительных данных (с собой, в динамике по годам, сопоставление с другими школами, муниципалитетом, регионом);
- включение мнений участников образовательного процесса о работе школы – данные опросов родителей, учащихся, сотрудников школы.

Для представления докладов целевой аудитории используются разнообразные способы – интернет-сайт школы, печатная версия, презентация в рамках встреч и собраний.

5. Министерства образования и различные государственные агентства (отвечающие за проведение экзаменов, национальных тестов, инспекции школ) размещают на своих сайтах интерактивные информационные сервисы (базы данных), дающие возможность потребителям самостоятельно осуществлять поиск, сортировку и ранжирование необходимых данных. Часто эти данные представляются в сравнительном виде и изображаются графически (в виде графиков, диаграмм, цифровых карт).

6. При открытом представлении результатов работы школ (особенно результатов оценки учебных достижений) учитываются различные контекстные данные, оказывающие влияние на деятельность образовательных учреждений. Среди них наиболее важную роль играют особенности контингента учащихся, социально-экономический статус их семей, так как он оказывает очень значимое влияние на результаты обучения. Управленцы понимают, что справедливое представление и сравнение результатов школ невозможно обеспечить без кластеризации и выделения групп «аналогичных»

учреждений. Разница результатов между школами, в которых учатся дети с высоким и низким СЭС, находится в зоне внимания руководителей всех уровней, ее минимизация является важнейшим приоритетом в образовательной политике стран.

7. Наряду с ведомственными источниками широко используются информационные ресурсы, которые создаются негосударственными организациями, включая СМИ. Различные общественные рейтинги и социальные навигаторы формируются на основе открытых данных, предоставляемых государственными образовательными структурами и организациями.

В России процесс всестороннего информирования потребителей образовательных услуг находится в стадии становления. Мы еще только приобретаем опыт информационного взаимодействия системы образования и общества. Именно поэтому нам не следует оставлять без внимания позитивный зарубежный опыт в этой области. У нас есть шанс учиться не только на своих ошибках, но и на чужих успехах.

А теперь прочитайте, пожалуйста, статью Виктории Прудниковой, в которой говорится о российском опыте общественного участия в оценке деятельности образовательных учреждений.

Опыт организации общественной аккредитации образовательных учреждений

Концепция модернизации российского образования в числе первоочередных задач выделяет развитие образования как открытой государственно-общественной системы на основе распределения ответственности между субъектами образовательной политики и повышения роли всех участников образовательного процесса – педагога, обучающегося, родителя, образовательного учреждения.

Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа»⁹ предполагает, что «система школьного управления станет открытой и понятной для родителей и общества», а одним из инструментов обновления школьного образования станут «добровольные механизмы оценки качества для разных групп образовательных учреждений». Однако в рамках государственной аккредитации оценивается соответствие результатов деятельности образовательных учреждений требованиям государственных стандартов, а потребности и интересы учащихся, родителей, некоммерческих структур и бизнеса зачастую существенно отличаются от требований государства, поэтому не могут быть учтены в стандартизированных контрольных процедурах.

⁹ См.: <http://mon.gov.ru/press/news/5233..>

Как показывает практика проведения аккредитации в регионах, участие представителей гражданских институтов, родительской общественности является крайне редким явлением. Общественная составляющая представлена преимущественно «профессиональной общественностью».

Для обеспечения подлинно государственно-общественного характера государственной аккредитации необходимо нормативно закрепить обязательность включения в процесс проведения аккредитации общественной составляющей. Нормативные акты должны определять основные принципы и порядок включения общественности в аккредитационные комиссии. Существует подход, согласно которому в нормативных актах регионального уровня необходимо четко определить перечень видов общественных объединений, могущих участвовать в аккредитации образовательных учреждений. Более целесообразным представляется не составление ограниченного перечня, а формулирование набора требований (критериев), соответствие которым позволяет общественному объединению выдвинуть своего представителя для включения в аккредитационную комиссию.

Возможным вариантом является включение в эту комиссию членов муниципального органа государственно-общественного управления, а также членов управляющих советов других образовательных учреждений. В перспективе с созданием ассоциаций общественных управляющих появятся возможности введения в состав комиссий представителей ассоциаций.

Представители общественности могут участвовать в аккредитации в двух основных позициях (иметь различный статус): эксперта и общественного наблюдателя. Для реализации позиции эксперта необходима организация специальной подготовки представителей общественности. Возможны следующие варианты организации работы общественных экспертов: в составе единой группы экспертов (совместно с «профессионалами»); самостоятельно (как группа общественных экспертов) с последующим представлением результатов (заключения) в комиссию.

Принципиально важной задачей для развития образования в Самарской области, как неоднократно заявляло региональное Министерство образования и науки¹⁰, является стимулирование и расширение сотрудничества образования с представителями общественных институтов и профессионально-общественными организациями. Решение этой задачи требует установления открытого диалога внутри и вне образовательной системы о соответствии «вывески» на образовательном учреждении содержанию и качеству организуемой в нем деятельности, о способах формирования механизма участия общественности в аккредитационной экспертизе.

¹⁰ См.: http://www.samara.edu.ru/portal/dt?last=false&cphChannel=sepArticleDetails&MainSectionID=MAINSECTION_13308&SectionID=SECTION_87341&PAGE=0&ArticleID=ARTICLE_99920.

В 2009–2010 годах в Самарской области¹¹ был сформирован и запущен механизм общественной аккредитации образовательных учреждений. Термин «аккредитация» происходит от латинского слова *accredo*, что означает «доверяю». Именно на принципе общественного договора и доверия были сформированы, с одной стороны, процедуры выработки и доведения до системы образования требований сообщества, а с другой – процедуры общественной оценки деятельности образовательных учреждений.

В отличие от официальной системы образования, которая четко формулирует свой запрос на языке стандартов, родители, работодатели и местное сообщество имеют только ряд пожеланий, не выраженных в формальном запросе или требовании к образовательному процессу и его результатам. Мы начали с исследования потребностей представителей сообщества, заинтересованных в результатах образовательного процесса: родителей учащихся, работодателей, жителей микрорайонов.

Исследование потребностей и предпочтений при выборе образовательных услуг проводилось в трех группах респондентов:

1-я группа – родители (или законные представители) учащихся. Данная группа является наиболее активным потребителем образовательных услуг, а также группой, наиболее четко выражающей свои предпочтения и требования к системе образования, «голосуя» выбором того или иного учреждения для своего ребенка. Эта группа является и самой активной по степени участия в работе образовательных учреждений (ОУ) и влиянию на те или иные процессы, происходящие в их стенах.

Понятие «качество образования» родители определяют для себя индивидуально. Однако можно выделить несколько групп общих требований родителей к системе образования, предложив оценить степень их важности. При разработке инструментария был также учтен тот факт, что запрос родителей учащихся к системе образования не формализован, в подавляющем большинстве родители не владеют профессиональной педагогической терминологией. Соответственно, вопросы необходимо было формулировать так, чтобы респонденты могли однозначно толковать термины, не было необходимости разъяснений непонятных вопросов интервьюером.

2-я группа – местное сообщество (жители микрорайонов, прилегающих к образовательным учреждениям). К специфике данной группы, которая учитывалась при разработке инструментария, можно отнести два основных факта:

1) как и родители учащихся, представители местного сообщества не владеют профессиональным педагогическим языком, на котором образовательные учреждения привыкли предоставлять информацию;

2) к сфере интересов данной группы в большей степени относится результат, который демонстрирует система образования посредством влияния учащихся на жизнь сообщества, ситуацию микрорайона, а также сте-

¹¹ В рамках Программы поддержки гражданского общества в России «Диалог» проект «Разработка и продвижение механизмов общественного участия при формировании политики в сфере образования».

пень активности позиции образовательных учреждений в жизни данного сообщества.

Таким образом, основные блоки анкеты предполагали пожелания респондентов к результатам как образовательного, так и воспитательного процесса, реализуемого в стенах образовательного учреждения, и вопросы, связанные с формами его взаимодействия с местным сообществом, степенью их активности и востребованностью этих форм данным сообществом.

3-я группа – работодатели. Принято считать, что интересы данной группы в первую очередь лежат в сфере профессионального образования. Однако на сегодняшний день можно с уверенностью говорить о том, что компетентности, позволяющие человеку не только успешно осваивать навыки в той или иной профессиональной сфере, но и в случае необходимости продолжать обучение и даже переквалификацию, формируются в учреждениях общего образования. Кроме того, не стоит забывать, что условия, в которых проходит обучение, как прямо, так и косвенно влияют на формирование психологического и физиологического здоровья будущего специалиста. Таким образом, для 3-й группы было сочтено целесообразным включить вопросы как, непосредственно касающиеся формирования профессиональных качеств учащихся, так и косвенно связанные с перспективой формирования будущего участника рынка труда.

По результатам исследования был сформирован перечень значимых для сообщества базовых требований к образовательному учреждению.

Открытость образовательного учреждения и взаимодействие с местным сообществом:

1. Полнота, периодичность и способ доведения информации о работе образовательного учреждения до общественности.

2. Периодичность обновления информации на веб-сайте образовательного учреждения.

3. Организация доступа к базовым документам образовательного учреждения (лицензия, устав, свидетельство о государственной аккредитации, план работы учреждения на год, график приема граждан администрацией и педагогами).

4. Регламент доступа к информации о результатах и условиях обучения.

5. Мероприятия, реализуемые образовательным учреждением для жителей микрорайона.

6. Использование ресурсов образовательного учреждения местным сообществом.

7. Способы участия общественности в управлении образовательного учреждения.

Доступность и спектр предлагаемых услуг:

1. Наличие в образовательном учреждении вступительных испытаний.

2. Формы помощи, оказываемой родителями учащихся при поступлении в образовательное учреждение.

3. Доля учебных пособий, закупающихся на средства родителей.

4. Структура расходования средств, собираемых родителями
5. Платные услуги.
6. Разработка программы развития образовательного учреждения.
7. Условия, созданные для детей с особыми образовательными потребностями.
8. Условия, созданные в образовательном учреждении для индивидуального развития детей.

Здоровье детей:

1. Доля пропущенных по болезни занятий.
2. Система оздоровления учащихся.
3. Организация двигательной активности.
4. Обучение основам здорового образа жизни.
5. Режим дня.

Занятость во внеурочное время:

1. Направленность и разнообразие внеурочных мероприятий.
2. Организация летнего отдыха учащихся.
3. Конкурсы, в которых приняли участие учащиеся.

Атмосфера в образовательном учреждении:

1. Взаимоотношения между разными возрастными группами учащихся.
2. Взаимоотношения учащихся и педагогов.
3. Конфликты, характер, частота и способы разрешения.
4. Специализированные службы сопровождения учащихся.

Безопасность:

1. Травматизм в образовательном учреждении.
2. Чрезвычайные происшествия в образовательном учреждении.
3. Правонарушения, совершенные учащимися в стенах образовательном учреждении.
4. Доля детей с отклоняющимся от нормы поведением (правонарушения, наркомания, алкоголизм).
5. Отработка действий детей и педагогического коллектива в чрезвычайных ситуациях.
6. Виды устройств, установленных в образовательном учреждении для предотвращения неблагоприятных последствий чрезвычайных ситуаций.

Данный набор критериев лег в основу проекта Положения об общественной аккредитации.

В марте–апреле 2009 года в ходе апробации процедуры на территории Самарской области года было аккредитовано 21 образовательное учреждение¹². Результаты общественной аккредитации обсуждены с представителями Министерства образования и науки Самарской области. Сформирован согласованный план доработки и развития процедуры общественной аккредитации.

Одним из элементов реализации данного плана стало создание в 2009 году Консорциума общественной оценки качества образования для организации и проведения процедуры общественной ак-

¹² <http://www.bestschool63.ru/podvedeny-itogi-konkursa-krylya-uspekha-2008>.

кредитации образовательных учреждений. В Консорциум вошли общественные и коммерческие организации Самары и Самарской области:

- городское родительское собрание Тольятти;
- общественная организация «Самарская областная организация Союза журналистов России» отделения Союза журналистов России;
- региональный благотворительный фонд «Самарская губерния»;
- ЗАО «Фитнес – Арена»;
- ОАО «Редакция “Самарские известия”»;
- ООО «Клиника современной медицины»;
- уполномоченный по правам человека в Самарской области;
- АНО «Школа гражданского образования»;
- ООО «Творческое объединение “СкайЛайн”»;
- общественная организация инвалидов колясочников «Десница».

Целью деятельности Консорциума является соотнесение результатов и условий деятельности образовательного учреждения с критериями и требованиями, которые предъявляют бизнес-сообщество, родители, общественные организации и местные сообщества.

Консорциум в ходе широкого обсуждения в печатных и электронных СМИ принял перечень базовых требований к условиям и результатам образования, отражающий позицию потребителей образовательных услуг. На основе этого перечня сформирована процедура оценки качества, которая стала базой для Положения об общественной аккредитации образовательных учреждений.

Общественная аккредитация осуществляется Консорциумом по следующим направлениям:

- открытость образовательного учреждения и взаимодействие с местным сообществом;
- доступность и спектр предлагаемых услуг;
- здоровье детей;
- занятость во внеурочное время;
- психологический климат в образовательном учреждении;
- безопасность.

Процедура общественной аккредитации образовательных учреждений позволяет:

- сориентировать деятельность учреждений образования на приоритеты местных сообществ;
- сформировать механизм реализации права граждан на свободное получение достоверной и адекватной информации о качестве предоставляемых услуг;
- сформировать механизм обратной связи между потребителями и производителями образовательных услуг;
- ввести общественную составляющую процессов управления региональной системой образования;
- упрочить имидж аккредитованного образовательного учреждения и повысить его конкурентоспособность.

В соответствии с соглашением между Консорциумом и Министерством образования и науки Самарской области от 07.04.2010, в ходе процедуры государственной аккредитации образовательного учреждения учитываются результаты общественной аккредитации, которая проводится Консорциумом. Для придания процедуре общественной аккредитации открытости и привлечения к ней широких кругов общественности создан информационный ресурс (интернет-портал)¹³, позволяющий:

- активизировать обсуждение проблем качества образования и условий образовательного процесса;
- предоставлять доступную и полную информацию об условиях и результатах, созданных в образовательном учреждении, для организации образовательного процесса;
- не только получать информацию каждому пользователю ресурса, но и высказывать свои суждения, замечания, требования к системе образования и оценивать деятельность образовательного учреждения в Самарской области;
- реализовывать процедуру независимой общественной оценки деятельности образовательного учреждения — «Общественную аккредитацию образовательных учреждений Самарской области»; информировать всех участников образовательного процесса об успехах и о недостатках в деятельности системы образования и решать возникающие вопросы при участии всех заинтересованных сторон.

Задание 4. Если вы захотите организовать общественную аккредитацию учебных заведений в своем регионе, представителей каких организаций и почему вы включили бы в консорциум общественной оценки?

¹³ <http://www.bestschool63.ru>.

Раздел 5

КАК ПОДГОТОВИТЬ ПРЕСС-РЕЛИЗ ДЛЯ СМИ ПО ИТОГАМ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОГРАММЫ ОЦЕНКИ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ ШКОЛЬНИКОВ

Успешность любой программы оценки учебных достижений школьников зависит от степени ее влияния на образовательную политику. Добиться такого успеха возможно только в том случае, если результаты программы оценки широко признаны и используются. Признание результатов зависит от нескольких факторов. В частности, от полезности информационных продуктов (материалов), содержащих результаты оценки и ориентированных на удовлетворение информационных потребностей широкого спектра пользователей – политиков, управленцев, руководителей образовательных учреждений, учителей, учащихся и их родителей, представителей системы повышения квалификации педагогических кадров, представителей общественности, исследователей, представителей СМИ.

Средства массовой информации – печатные и телевидение – играют центральную роль в распространении результатов любых программ оценки обучения, поскольку с их помощью первостепенная информация достигает многих пользователей. Поэтому следует очень скрупулезно и внимательно прорабатывать стратегии взаимодействия со СМИ.

Пресс-релиз – сообщение, подготовленное для журналистов и редакторов СМИ и рассказывающее о значимом событии, мероприятии или ином информационном поводе. Пресс-релиз призван уменьшить существующую тенденцию к упрощению и искажению результатов оценивания, но, к сожалению, не устраняет ее полностью. Его главная задача – сообщить новость таким образом, чтобы она:

- была опубликована полностью или частично в СМИ и/или Интернете;
- заинтересовала журналиста и побудила его обратиться за комментариями и дополнительной информацией.

Информационный повод

Для создания пресс-релиза необходим информационный повод – событие, которое может заинтересовать публику: читателей, зрителей или слушателей – повлиять на общественное мнение по тому или иному вопросу.

	О чем Вы хотите рассказать	Информационный повод
1.	Со следующего года меняются правила приема в вузы на основе единого госэкзамена	Министерство образования и науки утвердило новые правила проведения итоговой аттестации по завершению средней школы
2.	В регионе идет подготовка школьников к сдаче единого госэкзамена	Получены результаты пробного единого госэкзамена по русскому языку и математике
3.	Российские школьники не отличились особыми успехами в исследовании PISA-2009	Официальное открытие результатов PISA-2009 на семинаре ЦОКО ИСМО РАО
4.	По сравнению с прошлым годом уменьшилось число учащихся по математике	Опубликованы результаты единого госэкзамена по математике
5.	Определились вузы, в которых учатся самые сильные абитуриенты	Опубликован рейтинг вузов по баллам единого госэкзамена

Пресс-релиз должен содержать следующую информацию:

- наименование и адрес ответственной организации (министерство образования, центр оценки качества, научно-исследовательский институт и др.)

- логотип организации в шапке документа;
- дату;
- заголовок, отражающий главную идею пресс-релиза (жирным шрифтом);
- цитаты руководителей организации/органа управления образованием или проекта (желательно);
- основной раздел (текст сообщения);

- телефон, факс и адрес электронной почты контактных лиц, которые в состоянии предложить дополнительную информацию как по организации, так и по пресс-релизу в частности.

Пресс-релиз должен иметь объем не более двух печатных страниц.

Для кого создается пресс-релиз?

- Средства массовой информации являются главной аудиторией для большинства пресс-релизов.

- Пресс-релизы пишутся для обычных журналистов-репортеров, которые не являются специалистами в одной конкретной области, например в экономике.

- Большинство потребителей результатов оценивания получают исходную информацию из СМИ, а те, в свою очередь, – из вашего пресс-релиза. В идеале вы не должны обсуждать данные, как таковые. Вам следует обсуждать то, что новая информация привносит в понимание важных вопросов в обществе.

Создавая пресс-релиз, необходимо учитывать специализацию СМИ.

- в пресс-релизе для деловых СМИ акцент должен быть сделан на цифрах и фактах;

- пресс-релиз для общественно-политических СМИ должен подчеркивать, что тема интересна широкой аудитории;

- радиостанциям лучше отправлять укороченные варианты (пресс-релиз должен содержать как минимум одну цитату);

- специализированным СМИ необходимо предоставить подробную информацию, интересную профессионалам в той сфере деятельности, которой посвящен пресс-релиз.

Рекомендации для разработчиков пресс-релиза

1. Пресс-релиз – это не простое перечисление данных. В хорошем пресс-релизе представлен рассказ о данных. Самые важные и значимые статистические выкладки в нем подаются в контексте долгосрочных и краткосрочных тенденций и в более широком экономическом и социальном аспектах. В пресс-релизе рассматриваются

взаимосвязи, причины и следствия. Короче говоря, он показывает читателям источники и значимость самой новой информации.

2. Прежде чем браться за перо, задайте себе вопрос: С какой стати ваша аудитория захочет прочитать об этом? Слишком часто специалисты предоставляют цифры, не думая о том, что они говорят о конкретном аспекте жизни общества или отражают ту неопределенность, которая присутствует даже в самых надежных выводах. Составьте ясное представление о том, какие выводы ожидают читатели от пресс-релиза. При этом:

- Ограничьте материал непосредственными фактами и не приукрашивайте результаты.

- Избегайте длинных предложений, методических терминов и специальной статистической лексики.

- Используйте фразы, которые похожи на те, что могли бы появиться в газетах.

- Ограничьте релиз одной или максимум двумя страницами с текстом (используйте двойной пробел между строк).

- Проверьте текст на предмет фактов и грамматических ошибок.

- Обязательно укажите контактные данные: телефонный номер, почтовый адрес и адрес электронной почты.

- Если используете диаграммы, то имейте в виду, что они должны быть ясными и легко читаемыми. В них не должно быть слишком много деталей или сносок. Диаграммы лучше представлять в форме столбцов, а не линий.

Основной раздел. Основной раздел пресс-релиза должен содержать факты и краткие ответы на следующие вопросы:

1. Кто осуществлял национальное тестирование?
2. Почему оно проводилось?
3. Когда оно было проведено?
4. Как оно выполнялось?
5. Каковы были основные результаты?
6. Почему они важны?

Заголовки. Скучные и непривлекательные заголовки могут себе позволить только крупные компании, чьи новости способны влиять на жизнь всего общества. Как правило, заголовок нужно набирать жирным шрифтом, он должен быть кратким и интересным, чтобы привлечь внимание читателей. Так, «Сообщение о национальном оценивании» — просто короткий заголовок, а «Новый отчет, освещающий успехи в образовании» — заголовок еще и привлекательный.

Примеры заголовков пресс-релиза

Несколько скучных заголовков	Несколько неплохих заголовков
Результаты международного исследования PISA	Почему школьники Финляндии читают лучше российских учеников?
Учащиеся начальной школы показали высокие результаты в исследовании PIRLS	Итоги PISA-2009 – утраченные иллюзии для России...
Опубликованы результаты единого государственного экзамена по математике	Российские школьники читают лучше своих сверстников из других стран
	5% школьников провалились на едином госэкзамене по математике.

Первый абзац очень важен! Журналистов не волнуют лирические отступления. Взяв в руки очередной релиз, надо получить ответ на шесть главных для себя вопросов: когда? где? кто? что? почему? как? – и потратить на это минимум (минимум!) времени.

Пример 1. Согласно результатам Национального отчета по успеваемости (Почему?) 2007 года (Когда?), уровень достижений учащихся по математике и чтению (Что?) в США (Где?) в целом возрастает (Как?). Часть наиболее высоких достижений принадлежит представителям группы меньшинства выборки учащихся.

Пример 2. В соответствии с результатами мониторинга PISA (Почему?) 2009 года (Когда?) грамотность чтения, математическая грамотность и естественнонаучная грамотность (Что?) финских (Где?) школьников (Кто?) вновь оказались на вершине рейтинга (Как?).

Существует множество описаний структуры пресс-релиза. Наиболее удобным является визуальный образ пресс-релиза, четко отражающий соотношение его формы и содержания (рис. 5.1).

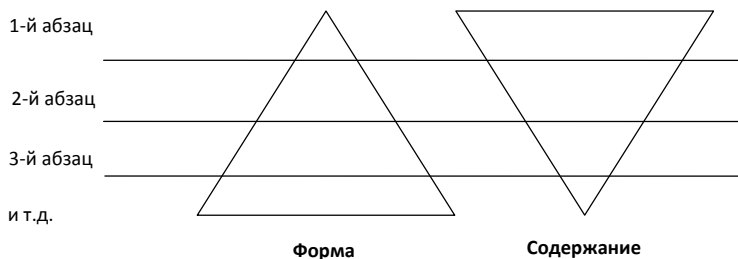


Рис. 5.1. Структура пресс-релиза

Верхний уровень пирамиды (форма) самый маленький по объему, но самый главный по содержанию. В нем суть всего написанного ниже. Его-то и читают первые 20 с, в нем должны быть ответы на шесть ключевых вопросов (когда, где, кто, что, почему, как). Идеально, если это будет одно предложение, которое читается на одном дыхании.

Все, что идет дальше в данной пирамиде, — это развитие темы первого абзаца: факты, цифры и комментарии руководителей компании и ведущих специалистов.

Распространение пресс-релиза

Кому рассылать пресс-релиз. Всем СМИ, которые хоть как-то могут быть заинтересованы в теме пресс-релиза. Однако основная работа по телефону должна проходить с журналистами из списка изданий, наиболее важных и влиятельных для вашей организации.

Перед рассылкой. Перед рассылкой пресс-релиза следует связаться по телефону с каждым журналистом, чтобы выяснить степень его заинтересованности в данной новости.

Адресная рассылка. В случае рассылки пресс-релиза по электронной почте следует делать индивидуальную рассылку. Каждый журналист рассчитывает на уникальную информацию.

При рассылке пресс-релиза по электронной почте следует обращать внимание на заголовок самого электронного письма. Он, как и заголовок пресс-релиза, также должен быть понятен и интересен. Иначе это письмо журналист может оставить без внимания.

Контролируйте ситуацию. После рассылки пресс-релиза в тот же день следует связаться с наиболее оперативными СМИ (ежедневные газеты, информационные агентства, радио, ТВ), чтобы узнать о планируемых журналистами действиях.

Можно использовать бланк единого госэкзамена или обратную сторону варианта теста для размещения пресс-релиза.

США, Прогресс учащихся по математике и чтению в соответствии с Национальным отчетом о достижениях™

Группа меньшинства показала наивысший прирост результатов

Вашингтон (25 сентября 2007 года). Согласно результатам Национального отчета по успеваемости 2007 года, уровень достижений учащихся по математике и чтению в США в целом возрастает. Часть наиболее высоких достижений принадлежит представителям группы меньшинства выборки учащихся.

Выпущенные в настоящий момент два Национальных отчета по успеваемости: «Математика-2007» и «Чтение-2007» детализируют достижения учащихся 4-х и 8-х классов в программе NAEP, которую в этом же году ранее осуществил Департамент образования США. В отчетах национальные данные и данные штата за 2007 год сравниваются с результатами тестов предшествующих периодов, начиная с 1990 года по математике и с 1992 года по чтению.

Основываясь на национальных средних баллах, можно сделать вывод, что оценки по математике учащихся 4-х и 8-х классов с 1990 года продолжают повышаться. Кроме того, доля учащихся, показавших результаты, соответствующие базовому и профессиональному уровням или выше, за прошедшие годы заметно увеличилась. Начиная с 2003 года прирост достижений является статистически значимым, хотя не столь большим, как за несколько более ранних периодов. Тем временем, средняя оценка по чтению для учащихся 4-х классов была самой высокой за 15 лет и увеличилась с 2003 года, хотя полный прирост достижений с 1992 года был более скромным, чем отмеченный прирост по математике. Средняя оценка для учащихся 8-х классов по чтению с 2005 года увеличилась незначительно, но остается ниже уровня достижений, показанного в 2002 году, и является примерно такой же, как средняя оценка в 1998 году.

Копии Национальных отчетов успеваемости «Математика-2007» и «Чтение-2007» и обширная информация по 2007 году по математике и чтению программы оценивания NAEP будут доступны на сайте <<http://nationsreportcard.gov>> 25 сентября в 10:00 утра по восточному времени.

Национальный отчет успеваемости является единственным представительным на национальном уровне материалом, продолжающим оценку условий образования в США. Он служит национальным критерием достижений учащихся с 1969 года. Посредством программы NAEP Национальный отчет успеваемости сообщает общественности, что учащиеся Америки знают и могут выполнить в различных предметных областях, а также сравнивают данные достижения между штатами и различными демографическими группами учащихся [31].

Финляндия вновь на вершине рейтинга PISA

В соответствии с результатами мониторинга PISA-2009 грамотность чтения, математическая грамотность и естественнонаучная грамотность финских школьников вновь оказались на вершине рейтинга.

В разделе грамотности чтения как главной области исследования средний балл финских учащихся оказался третьим после Шанхая, который не входит в ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития), и Кореи. В области математических умений результат по среднему баллу Финляндии был вторым в рейтинге по странам – участницам ОЭСР, а по всем участникам исследования – шестым. Финляндию обошли Шанхай, Сингапур, Гонконг, Корея и Тайвань. По естественнонаучной грамотности результат финских школьников второй после Шанхая.

Грамотность чтения финских школьников стала немного слабее, однако уровень среди стран – участниц ОЭСР – наивысший

Национальный средний балл по грамотности чтения показывает, что грамотность финских школьников по-прежнему на самом высоком уровне среди стран – участниц ОЭСР. По сравнению с рейтингом 2000 года (когда грамотность чтения также была главной областью мониторинга), количество баллов в этой номинации немного снизилось. Число детей, читающих слабо, увеличилось с 7 до 8%, но число читающих отлично уменьшилось с 18 до 15%. Читающих отлично в Финляндии осталось значительно больше, чем в среднем в других странах – участницах ОЭСР.

Различия в уровне владения грамотностью чтения по шкалам

Грамотность чтения финских школьников по шкалам стала явно слабее в области нахождения информации, а также в понимании и интерпретации текста. На ряду с этим в области рефлексии и оценки прочитанного уровень тестирования финских школьников практически не изменился по сравнению с 2000 годом.

Девочки намного впереди по грамотности чтения

В рейтинге PISA-2009 по всем странам девочки читают лучше мальчиков. В Финляндии разница в пользу девочек была самой большой по всем странам – участницам ОЭСР. Среди читающих слабо мальчиков значительно больше, чем девочек. Соответственно среди читающих отлично доля девочек выше, чем у мальчиков. Также увлекаются чтением, в основном, девочки.

Интерес и стратегическая компетенция являются важными компонентами чтения

В Финляндии хорошая грамотность определяется особым отношением молодежи к чтению, владением стратегиями чтения, а также многообразием чтения. Эти факторы объясняют вариативность грамотности среди финских школьников лучше, чем в среднем по странам – участницам ОЭСР. В то же время социально-экономическое положение школьника, связанное с уровнем экономического, культурного и социального обеспечения в семье, не так сильно влияет на вариативность грамотности школьников Финляндии в сравнении со средними данными по странам – участницам ОЭСР.

Различия между школами по-прежнему незначительные

Различия между финскими школами в области грамотности чтения учащихся по-прежнему очень незначительные. Доля этих различий в Финляндии по оценкам PISA-2009 составляет всего 8% общей вариативности. Эта доля в международном рейтинге самая маленькая, хотя в сравнении с результатами 2000 года различий между школами стало много больше. Тогда доля школ в вариативности грамотности учащихся составляла 5%.

Математические умения на прежнем уровне, небольшой спад в естественнонаучной грамотности

Уровень математических умений финских школьников остается таким же высоким и уравновешенным, т.е. социально-экономические факторы не очень сильно влияют на результаты. Математические умения остались на том же уровне, как и в 2003 году, когда математика была главной областью исследования. В области математических умений доля учащихся, слабо справившихся с заданиями, была в Финляндии самой низкой в сравнении с другими странами – участницами ОЭСР. В свою очередь, знания и умения в области естественнонаучных предметов стали немного слабее по сравнению с 2006 годом, когда исследование специализировалось именно на естественнонаучных дисциплинах. Несмотря на это, умения финских учащихся в области естественных наук по-прежнему остаются одними из самых высоких в рейтинге стран – участниц ОЭСР.

Исследование PISA становится масштабнее, участников уже 65

В исследовании PISA специалисты стремятся выяснить, насколько хорошо 15-летние молодые люди владеют основными знаниями и умениями с точки зрения будущего общественного и экономического развития, а также качества жизни. Исследование проводится каждые 3 года, когда определяется уровень грамотности, математических умений, а также знаний и умений в области естественнонаучных предметов.

В год первого исследования (2000) в мониторинге PISA участвовали 32 страны. Сегодня в 2009 году, уже в четвертом исследовании приняло участие 65 стран или регионов. Исследование 2009 года стало вторым по счету циклом исследований PISA, в котором главной областью мониторинга является анализ грамотности. По определению PISA, грамотность чтения понимается в широком смысле слова как способности учащихся к осмыслению текстов различного содержания и формата и рефлексии на них, а также к использованию прочитанного в различных жизненных ситуациях. Кроме этого грамотность включает в себя способность читающего достигать своих целей, развивая свои знания и умения для активного участия в общественной жизни.

Основной целью исследования PISA является оценка не столько достижений задач учебного плана основной школы и владение содержанием образования, сколько оценка общеучебных умений и интеллектуальных способностей учащихся, в ситуациях, близких к возможным потребностям повседневной жизни.

В Финляндии в выборку для исследования PISA-2009 (Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся) было включено 203 школы. Количество учащихся составило 6 415 человек. Задания тестов выполнили 91% учащихся. В Финляндии исследование проводила кафедра педагогических исследований университета Ювяскюля.

Отчет «Первые результаты исследования PISA-2009 (по-фински)», а также другие материалы исследования можно найти на сайте Министерства образования и культуры www.minedu.fi/pisa.

Раздел 6

ИНФОРМИРОВАНИЕ РАЗЛИЧНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ГРУПП КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ УЧЕБНЫХ ДОСТИЖЕНИЙ ШКОЛЬНИКОВ

Формирование системы оценки качества образования (ОКО) является одним из ключевых приоритетов развития образования многих стран мира. Создание системы ОКО призвано обеспечить обучающихся и их родителей, педагогические коллективы школ и преподавателей учреждений профессионального образования, органы управления образованием всех уровней, институты гражданского общества, работодателей надежной информацией о состоянии и развитии системы образования на разных уровнях.

Вслед за М. Кларк [32] под системами оценивания мы понимаем следующие три вида оценочных мероприятий:

1) *оценивание в классе* (формирующее оценивание) для получения информации с целью совершенствования процессов преподавания и учебы конкретных школьников и их групп;

2) *экзамены* для принятия решений в отношении продвижения внутри системы образования конкретного учащегося (например, аттестация или решение об отборе на другую ступень образования);

3) *крупномасштабные исследования* для мониторинга и предоставления актуальной для руководителей и педагогов информации об уровнях образовательных достижений обучаемых, изменениях в этих уровнях и влияющих на них факторах.

Все указанные программы оценки действительно обеспечивают повышение качества образования, но только если они используются для принятия адекватных и адресных решений, помогают учителям улучшить их педагогическую практику и вооружают родителей знаниями о том, насколько хорошо учатся их дети.

В связи с этим возникает вопрос: каким образом обеспечить максимально эффективное использование результатов оценки учебных достижений всеми заинтересованными сторонами?

Использование результатов программ оценки зависит от ряда факторов [33]. К наиболее значимым среди них следует отнести доверие к результатам оценивания со стороны общественности и профессионального сообщества и наличие разнообразных информационных продуктов, ориентированных на удовлетворение информационных потребностей различных целевых групп.

Доверие к результатам зависит от:

- признания качества научного обеспечения оценочной процедуры, в том числе согласия с методологией оценивания и выбором инструментария, гарантирующего возможность оценивать желаемые образовательные результаты;
- открытости и прозрачности процесса проведения оценки, правил и процедур, регламентирующих реализацию программы оценки.

Признание результатов очень сильно зависит от того, удастся ли организаторам программы оценки учитывать и держать в фокусе интересы тех людей и организаций, которые требовательно и критически относятся к проведению измерений учебных достижений. Нельзя не признать, что оценивание — это довольно «сильный» инструмент управления, который создает и победителей, и проигравших. Всегда есть те, кто находится наверху списка результатов (рейтинга) и кто его замыкает. Учителя и руководители школ, находящиеся в конце списка, получают стимулы для действий, которые позволяют им избежать возможных негативных последствий (наказаний) по итогам оценки. Наиболее распространенное защитное действие — это упрек в необъективности оценивания и оценщиков. В свою очередь, это может повлечь отказ от участия в конкретной программе оценки, фальсификацию данных и др. В результате доверие к программам оценки может быть подорвано.

Другой значимый фактор связан с работой по созданию информационных продуктов¹⁴, которые разрабатываются командой организаторов программы оценки для удовлетворения информационных потребностей широкого спектра пользователей как до, так и после завершения процедуры.

И еще одно важное условие использования результатов заключается в том, что результаты оценочной процедуры нуждаются в преобразовании из их начальной, технической формы (понятной только

¹⁴ Под информационными продуктами авторы понимают информационные материалы, которые готовятся исходя из целей оценивания и на основании результатов оценки, и ориентированы на конкретные группы пользователей. К ним можно отнести национальный отчет, специализированные отчеты (по предметам, по группе учащихся и т.д.), характеристику (фрэйм) теста, онлайн банк заданий, аналитическую записку для министра образования, информационный буклет для родителей и др.

группе узких специалистов) в формат, доступный для широкого круга технически не подготовленных пользователей.

В рамках данного раздела будет обсуждаться (прежде всего на основе передового зарубежного опыта) проблематика информирования различных целевых групп о результатах оценки качества образования, включая такие вопросы, как описание различных групп пользователей данных оценки, их информационных потребностей, описание различных видов информационных ресурсов и продуктов, стратегия распространения информационных продуктов при работе с результатами оценочных процедур.

Группы пользователей данных программ оценки учебных достижений

Пользователи и их техническая компетентность

Потенциальные пользователи данных оценки многочисленны и необычайно разнообразны в их способности делать выводы на основе сложных статистических данных. С. Мюррей¹⁵ использует следующую классификацию:

- опытные пользователи высокой квалификации, которые способны проводить многоуровневый и многовариативный статистический анализ;
- пользователи средней квалификации, которые способны проводить начальный сравнительный и описательный статистический анализ;
- пользователи с базовой квалификацией, которые обладают начальными знаниями в области анализа результатов и используют данные из опубликованных отчетов для создания новых информационных продуктов;
- обычные пользователи, не имеющие специальной подготовки, которые используют выводы и заключения, извлеченные из опубликованных источников;
- неподготовленные пользователи, которые используют только стилизованные факты, извлеченные из опубликованных источников.

Мы будем пользоваться более простым разделением на три основные группы: А – пользователи опытные и средней квалификации; В – пользователи с базовой квалификацией; С – неподготовленные

¹⁵ Murray T.S. *Achieving Maximum Impact: A Guide for Managers of National assessment Systems*. Statistics Canada, Ottawa, 2004.

пользователи. Все эти категории необходимо учитывать, понимая, что информационные продукты, созданные при проведении программы оценки, должны быть ориентированы на каждую из этих целевых групп.

Информационные потребности ключевых групп пользователей

Рассмотрим, кто является основными потребителями информации о результатах оценки, каковы их потребности, и какова их техническая компетентность (способность понимания статистической информации)¹⁶.

Учащиеся нуждаются в информации, отражающей их личный прогресс, учебные достижения и неудачи. Они, как правило, имеют очень ограниченную подготовку в области статистики, но хотели бы понимать и разбираться в этой информации.

Учителям необходима информация, чтобы судить о прогрессе конкретных учащихся и корректировать процесс обучения. При этом им нужна не столько статистика, сколько интерпретация – не рейтинг учащихся по средним баллам, а информация о том, какое предметное содержание было не в полной мере освоено учениками. В условиях отсутствия специализированной подготовки учителя, как правило, не обладают хорошими навыками в использовании статистической информации. Многие из них не имеют мотивации для систематического получения и использования статистической информации.

Родителям требуется информация, чтобы следить за прогрессом собственных детей, решать, необходимо ли вмешиваться в деятельность школы или в процесс обучения своего ребенка. Потребность в такой информации резко усиливается в ситуации возможности выбора школы. Большинство родителей имеют очень ограниченные статистические навыки, но высокую мотивацию понимать и разбираться в этой информации.

Представители общественности нуждаются в информации, чтобы судить, обеспечивает ли образовательная система достижение значимых для них социальных, образовательных и экономических целей и делает ли она это результативно и эффективно. У большинства представителей этой группы очень ограниченные статистические

¹⁶ Предлагаемый список пользователей подготовлен по итогам обсуждения презентации С. Мюррея (директор компании Data Angel Inc., Канада) участниками курса Российского тренингового центра «Использование результатов оценки учебных достижений школьников и результатов мониторинговых исследований для выработки управленческих решений на разных уровнях системы образования» (Москва, 22–25 ноября 2011 г.).

навыки, незначительный интерес к деталям и нюансам — они хотят и нуждаются в наборе стилизованных фактов о результатах работы системы образования.

Администраторам системы образования (администраторам образования муниципального, регионального и национального уровней, администрации школ и руководителям методических объединений) на различных уровнях необходима информация о достижениях учащихся в конкретных образовательных областях, а также специфических групп учащихся (этнические меньшинства, мигранты, дети с ограниченными возможностями и т.д.) для корректировки учебного плана, для определения целей подготовки учителей, разработки программ изменений в образовательных учреждениях или их объединениях, демонстрации достижений родителям, вышестоящему начальству и аргументирования потребности в выделении дополнительных ресурсов¹⁷. Эти специалисты, как правило, признают необходимость использования статистических данных, но имеют мало времени и квалификации для самостоятельного проведения начального анализа.

Профессиональные союзы, представляющие коллективные интересы учителей и руководителей образовательных учреждений, нуждаются в информации для защиты интересов своих членов. Они могут быть агентами влияния как за, так и против каких-либо изменений. Они имеют доступ к знаниям и экспертному потенциалу в области статистики, а также высокие стимулы использования информации для поддержки своих позиций.

Преподавателям образовательных организаций, проводящих подготовку и повышение квалификации учителей, нужна информация о результатах использования на практике современных подходов подготовки учителей, учебного плана и преподавания. Как правило, часть из них (далеко не все) обладает статистическими знаниями, необходимыми для использования данных оценки учебных достижений.

Исследователи заинтересованы в получении всех возможных первичных данных о результатах оценки для проведения теоретических и прикладных исследований. Данная категория специалистов обладает высокой квалификацией в области статистического анализа и имеет высокую степень мотивации к использованию информации о результатах программ оценки.

¹⁷ Еще одним важным направлением использования данных оценки, которое интересует администраторов, является учет результатов учебных достижений при оценке эффективности работы школ. Такого рода анализ требует учета различных дополнительных факторов. Обсуждение данного вопроса мы оставляем за рамками данного раздела.

Общественные лидеры, включая политиков местного уровня, нуждаются в информации, чтобы оценить, производит ли школьная система результаты, требуемые обществом для достижения его социальных, культурных и экономических целей. У большинства общественных лидеров очень ограниченные навыки количественного анализа.

Неправительственные организации нуждаются в информации для отслеживания тенденций в образовательных результатах и доказательства необходимости институциональных и политических изменений в обществе. Представители этих организаций обладают различным уровнем навыков для работы со статистическими данными.

Практика ведущих зарубежных стран показывает, что важными пользователями результатов оценки являются высокопоставленные государственные чиновники. С. Мюррей дает следующую характеристику пользователей данной группы [34].

Государственные деятели и руководители различных министерств и органов исполнительной власти нуждаются в информации для нескольких целей:

- *Руководители министерства труда* нуждаются в информации, чтобы понимать качество подготовки специалистов и на этой основе делать оценку потребностей в подготовке кадров для рынка труда.
- *Руководители министерства культуры* нуждаются в информации, чтобы понимать позиции языковых и культурных меньшинств при использовании как официального языка, так и языка меньшинств.
- *Руководителям министерства здравоохранения* необходима информация, чтобы понимать взаимосвязь получаемых навыков и здоровья населения.
- *Руководителям министерства социального развития* информация требуется для того, чтобы понимать роль, которую играют знания и навыки в преодолении социального неравенства в экономических, образовательных, социальных и других результатах.

Как правило, руководители этих ведомств не имеют ни высоких навыков проведения количественного анализа, ни интереса делать такой анализ самим. Обычно они хотят иметь стилизованную информацию, подготовленную их собственными специалистами.

Средства массовой информации прежде всего печатные и телевидение, играют центральную роль в распространении результатов любых программ оценки обучения, поскольку они позволяют донести информацию до большого числа пользователей. Поэтому следует очень скрупулезно и внимательно прорабатывать стратегии взаимодействия со СМИ и использования их потенциала. Представители СМИ не имеют достаточной подготовки по интерпретации ста-

тистических данных и нуждаются в стилизованной информации, содержащей ясные выводы и оценку ситуации.

Учитывая приведенную выше классификацию пользователей по группам их технической квалификации, можно видеть, что основная масса пользователей не обладает сколько-нибудь значимой подготовкой в области интерпретации результатов оценки учебных достижений. Поэтому организаторам программы оценки необходимо взять на себя выполнение этой важной задачи и обеспечить подготовку информационных продуктов, ориентированных на разные целевые группы.

Сторонники и оппоненты программы оценки

Как уже отмечалось, программы оценки обладают способностью порождать победителей и проигравших. В итоге различные группы пользователей будут предрасположены поддерживать программу оценки или поступать ровно наоборот, в зависимости от того, как они воспринимают ее результаты. Основываясь на предрасположенности по отношению к данным оценки, можно выделить три категории пользователей:

- тех, кто является сторонником (твердо уверены в пользе данных оценки или верят в полезность данных оценки);
- тех, кто держит нейтралитет или пока сомневается относительно пользы данных оценки;
- тех, кто находится в активной оппозиции, так как не верят в пользу данных оценки или выступает заведомо против любого внешнего оценивания.

При этом очень важно помнить, что «сомневающиеся» пользователи могут иметь самые разные основания для своих сомнений. Одни вполне оправданно могут считать, что проведение оценки отвлекает зачастую скудные ресурсы от преподавания или других, более важных образовательных задач. Другие могут видеть, что результаты оценки используются прежде всего в административных целях как средство надзора и контроля и, как следствие, работают не на заявленные в программе оценки цели. Часть «сомневающихся» опасаются, что публикация результатов оценки может привести к утрате позитивного имиджа региона, школы или учителя и повлечь серьезные репутационные риски. Во всех этих случаях отношение к оценочным процедурам будет как минимум весьма осторожное.

С точки зрения информирования и распространения результатов команда, проводящая оценку, должна преследовать следующие цели:

- сохранять доверие тех пользователей, кто изначально поддерживает проведение программы оценки;
- завоевывать поддержку дополнительных пользователей, кто может занимать нейтральную позицию или быть в умеренной оппозиции;
- не оставлять без внимания мнения и суждения явных оппонентов, используя сбалансированные и нейтральные формулировки во всех публикациях и выступлениях, связанных с программой оценки.

Информационные продукты

Информационные ресурсы

В ходе подготовки и проведения программы оценки учебных достижений формируется набор различных информационных ресурсов, на основе которых готовятся информационные продукты для разных групп пользователей. Этот набор, как правило, включает такие ресурсы, как:

- концепция программы оценки (идеология оценки, ее цели и предназначение);
- характеристика (фрэйм) теста, которая создается для формирования дизайна программы оценки;
- банк заданий, которые создаются для оценки умений и навыков учащихся¹⁸;
- базы данных с результатами оценки;
- характеристика выборки участников тестирования;
- данные о взаимосвязи достижений школьников и контекстных характеристик;
- примеры заданий и описание основных ошибок для отдельных заданий (содержательный анализ выполнения заданий);
- техническая документация и фактические материалы (руководства, протоколы проведения и др.).

Каждый из указанных ресурсов может использоваться различными способами. Ниже приводятся примеры того, как некоторые из этих ресурсов могут быть преобразованы в информационные продукты.

¹⁸ Как правило, банк заданий является закрытым для внешнего пользователя ресурсом, так как входящие в него задания используются при проведении оценки и не могут быть опубликованы.

Пример 1. Характеристика теста.

Характеристика (фрэйм) теста представляет собой научно обоснованное описание для проведения оценки и, как правило, включает ключевые аспекты дизайна теста – цели теста; содержание материала, отобранного для оценки; факторы, определяющие сложность теста; диапазон трудности, который будет охвачен тестом; время выполнения теста; сочетание типов заданий, которые будут включены в тест; систему оценки и др.

В России при проведении единого госэкзамена в качестве характеристики теста используется следующий набор материалов: спецификация контрольных измерительных материалов, кодификатор содержания и кодификатор требований к уровню подготовки, а также демо-версия теста.

Некоторые информационные продукты

1. *Печатное/электронное издание* с описанием характеристики теста, которое делается публично доступным до выпуска результатов оценки.

2. *Ранняя публикация описания теста* направлена на предотвращение критики, связанной с прозрачностью программы оценки.

3. *Презентации*. Везде, где только это возможно, должны быть сделаны презентации для ключевых групп с целью демонстрации открытости процесса разработки программы оценки и ее научной полноты.

4. *Рецензии*. Необходимо позаботиться о получении экспертных рецензий на спецификацию. Авторитетные мнения могут помочь противостоять любой отрицательной реакции на результаты оценки после публикации данных.

Пример 2. Содержательный анализ выполнения заданий теста.

Крайне важная информация для совершенствования преподавания может быть получена через изучение типовых ошибок при выполнении заданий теста. Такого рода анализ может служить для определения того, какая часть учебной программы должна стать предметом пристального внимания учителей и где процесс преподавания нуждается в корректировке. Кроме того, данная информация полезна авторам учебно-методической литературы.

Этот тип анализа обычно имеет форму специализированных отчетов, которые рассматривают подмножество заданий теста по конкретным аспектам содержания учебной программы. Такой анализ требует комбинации статистического анализа и глубокого понимания учебной программы и практики преподавания. Примером описания результатов и основных ошибок при выполнении заданий единого госэкзамена может служить ежегодный Аналитический отчет о результатах единого госэкзамена по конкретному предмету¹⁹.

¹⁹ См. сайт Федерального института педагогических измерений <http://www.fipi.ru/view/sections/138/docs/>.

Содержание набора информационных продуктов конкретной программы оценки зависит от целей оценки, ожидаемых вариантов использования результатов, имеющихся в распоряжении организаторов финансовых ресурсов.

Пример 3. Мониторинг учебных достижений учащихся начальной школы в России.

В рамках федерального проекта по созданию и апробации инструментария мониторинга учебных достижений учащихся начальной школы [34] разрабатывается следующий набор информационных продуктов.

1. *Региональный отчет по итогам оценки*, являющийся наиболее полным и всесторонним из всех информационных продуктов, которые могут быть подготовлены на основе данных оценки.

2. *Резюме отчета*, в котором излагается краткая характеристика оценочной процедуры и основные результаты и выводы.

3. *Специализированный отчет (по предмету, группе учащихся)*, представляющий результаты по конкретным областям знаний (по учебному предмету или метапредметные результаты) или по группам учащихся (мальчики и девочки, сельские школьники и др.).

4. *Отчет о результатах оценки по школе*, готовящийся для обсуждения успехов и проблем, выявленных в ходе оценки качества образования.

5. *Информационный буклет для родителей* – короткий информационный продукт, представляющий общую информацию о программе оценки и ориентированный на целевую группу – родителей учащихся начальной школы.

6. *Пресс-релиз для СМИ* [36] – сообщение, подготовленное для журналистов и редакторов СМИ и рассказывающее о значимом событии, мероприятии или ином информационном поводе.

Особого внимания заслуживает опыт Чили по распространению информации об итогах проведения национальной программы оценки качества образования SIMCE (Sistema de Medicin de la Calidad de la Educaciyn).

Данная программа действует в стране с 1998 года, законодательно закреплена в законе об образовании и координируется Министерством образования Чили. SIMCE включает стандартизированные тесты по математике, испанскому языку и естественным наукам, в которых участвуют все учащиеся 4, 8 и 10 классов.

Пример 4. Представление информации в национальном мониторинге Чили.

Программа включает следующий набор информационных продуктов, которые используются для достижения трех главных целей SIMCE – поддержки процесса обучения, мониторинга реализации образователь-

ной политики и обеспечения подотчетности системы образования перед обществом [37]:

1. Руководство по проведению оценки (с 1988 г.)
2. Школьный отчет (с 1988 г.)
3. Национальный отчет (с 2006 г.)
4. Приложение к газете (с 1995 г.)
5. Отчет для родителей (с 2005 г.)
6. Онлайн банк заданий (с 2007 г.)
7. Комплект материалов для прессы (с 2006 г.)
8. Файлы данных (с 2005 г.)
9. Инструментарий анализа данных (с 2007 г.)
10. Гео-информационная система (с 2010 г.), которая основана на картах Google и представляет средние баллы теста каждой школы по каждому предмету.
11. Веб-сайт www.simce.cl (с 2001 г.)

Каждый из указанных продуктов имеет краткое описание, в котором указаны цели выпуска данного продукта, его целевая группа, содержание и механизмы распространения.

Образец краткого описания приложения к газете.

Цели: обеспечение подотчетности школ.

Целевая группа: родители, широкая общественность.

Содержание: а) средние баллы школ и средние баллы по предметам и классам.

б) Разница между средним баллом школ и средними баллами предыдущей оценки; средними баллами по стране; средними баллами школ из той же социально-экономической группы.

Механизмы: публикуется в национальных и региональных газетах. Обычно эта информация распространяется вместе с рейтингами школ.

Разработка стратегии распространения информации

Создание информационных продуктов — это только часть процесса, гарантирующего, что результаты программы оценки достигнут желаемой аудитории. Другим важным направлением работы является разработка и реализация эффективной стратегии распространения информации, которая в большей степени имеет дело не с тем, какие продукты должны быть подготовлены, а с тем, кто и как эти продукты донесет до представителей целевых групп.

В основе стратегии распространения лежит понимание того, какими способами информация о результатах оценки должна доводиться до конкретных целевых групп. В качестве примера приведем возможные формы информирования представителей некоторых из таких групп.

Возможные способы информирования целевых групп

Родители:

- Индивидуальные результаты учащегося в сравнении с результатами по классу, школе и в целом по популяции программы оценки (если такая информация доступна).
- Отчет по школе в сравнении с результатами школ из своего кластера, муниципалитета и региона.
- Буклет для родителей с основными результатами всех участников программы оценки и советами по оказанию помощи своим детям в обучении.
- Раздел в публичном докладе школы, содержащий информацию о результатах участия школы в программе оценки.
- Онлайн база данных, позволяющая конструировать необходимые информационные запросы и представлять данные в табличном и графическом видах.

Учителя:

- Специализированный отчет программы оценки по предмету или области содержания, подлежащей оценке (например, естественно-научная грамотность) с указанием результатов, основных ошибок и типов заданий, выполнение которых вызвало наибольшую трудность у учащихся.
- Отчет по школе в сравнении с результатами школ из своего кластера, муниципалитета и региона.
- Педагогические советы, на которых представляются результаты оценки.
- Методические семинары, проводимые представителями методических служб и систем повышения квалификации по разбору основных ошибок при выполнении теста.

Руководители национальных и региональных органов управления образованием:

- Краткая аналитическая записка с результатами оценки (2–3 страницы без технических подробностей).
- Презентации с наглядными примечаниями и комментариями.
- Брифинги (совещания), на которых организаторы программы оценки представят основные результаты и объяснят, какие вопросы могут быть заданы руководителям со стороны прессы и широкой общественности.
- Резюме итогового отчета программы оценки.

Администрация школы:

- Итоговый отчет (национальный или региональный).
- Отчет по школе в сравнении с результатами школ из своего кластера, муниципалитета и региона.

- Семинары и совещания, проводимые учредителем и муниципальными методическими службами для обсуждения результатов школ.

Представители общественности, общественные лидеры:

- Сообщения в СМИ (печатных, электронных, телевидение, радио).

- Целевая информации о назначении и результатах программы оценки, размещенная на сайте организации, отвечающей за ее проведение. Требуется использования языка изложения без специальных технических терминов и интерпретации результатов.

Средства массовой информации:

- Пресс-релиз с основными результатами программы оценки.
- Материалы для прессы, содержащие ответы на наиболее важные для СМИ вопросы. Например: кто проводил программу оценки? почему она проводилась? когда она была проведено? что оценивалось? каковы были основные результаты? почему они важны? какова стоимость программы?

- Пресс-конференции и брифинги с участием прессы.

- Интервью ключевых специалистов и руководителей.

Исследователи:

- Итоговый отчет.
- Первичные данные с результатами оценки и контекстной информацией (если таковая собиралась).
- Онлайн база данных, позволяющая конструировать необходимые информационные запросы и представлять данные в табличном и графическом видах.

В завершение остановимся на нескольких чувствительных вопросах, которым следует уделять особое внимание при проведении программы оценки и представлении ее результатов. С точки зрения авторов, необходимо учитывать следующие моменты.

- *Адресность информации.* Зачастую можно видеть, что организаторы программы оценки сообщают не о тех проблемах, которые волнуют целевую аудиторию. Для преодоления такой ситуации целесообразно проведение фокус-групп с представителями профессиональных объединений или общественности. Это поможет понять, какая информация и в каком виде будет востребована конкретными адресатами.

- *Использование релевантных информационных источников.* Информирование должно строиться на использовании релевантных для конкретной группы адресатов информационных источников. Недопустима ситуация, когда итоговый отчет публикуется лишь

в печатном виде или размещается на сайте, который мало известен и редко посещается пользователями. Например, для донесения результатов оценки до педагогов следует обратить внимание на сайты, ориентированные именно на эту группу (такие, как ресурсы «Открытый класс» и др.), и предметные приложения к профессиональным печатным изданиям.

- *Доступная интерпретация результатов.* При сообщении результатов надо стараться избегать узкоспециальной терминологии, необходимо представлять данные на языке, понятном адресатам. Также желательно использовать инструменты визуализации информации — различные графики и диаграммы.

Особо важным моментом работы с информацией является представление результатов оценки в динамике и объяснение, что значит изменение тех или иных динамических показателей.

- *Своевременная реакция на возникшие проблемы.* В ходе проведения оценки нужно обеспечивать систематическое информирование целевых групп. Особенно важными периодами информирования являются запуск программы оценки и ее завершение. В первом случае необходимо объявить цели и задачи проведения теста, а во втором — сообщить о его результатах и возникших сбоях и нарушениях.

Доверие к результатам оценки зависит от того, насколько оперативно и убедительно команда, ответственная за оценку, может реагировать на возникающие проблемы и критические замечания.

Опыт организации единого государственного экзамена в России показывает, что весьма полезным инструментом обратной связи является интерактивный форум на официальном сайте, в котором оперативно давались ответы на поступившие негативные мнения и разъяснялась ситуация с возникшими нарушениями при проведении экзамена.

Реагирование в режиме реального времени предполагает наличие механизма, с помощью которого можно отследить реакции на результаты тестирования. Организаторы программы оценки фактически должны иметь систему мониторинга для наблюдения за реакцией на представленные данные со стороны широкой общественности.

Мониторинг общественного мнения может быть осуществлен одним из двух способов: наема специализированной компании, проводящей медиамониторинг ключевых СМИ, либо определения в команде сотрудника, в функционал которого будет включена задача по отслеживанию этой информации.

Такая информация должна рассматриваться и обсуждаться систематически и регулярно — наиболее часто в период публикации результатов оценки. В команде по проведению оценки необходимо

иметь конкретного специалиста, который будет управлять всей этой деятельностью.

Подводя итоги, отметим, что обеспечение максимального влияния результатов оценки на образовательную политику зависит от трех ключевых элементов, которыми должна обладать квалифицированная команда, отвечающая за организацию и проведение программы учебных достижений школьников:

- 1) знания пользователей результатов программ оценки и их информационных потребностей;

- 2) наличия информационных продуктов, способных удовлетворить существующие информационные потребности различных групп пользователей;

- 3) понимания того, какие способы распространения информационных продуктов следует использовать.

Передовые международный и российский опыты говорят о том, что умение проводить взвешенную информационную политику, интерпретировать результаты оценки качества образования и доводить их до представителей заинтересованных сторон — неотъемлемая часть любой программы оценки учебных достижений. От этого зависит ее успех или неудача.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вряд ли кто-нибудь станет спорить с тем, что образовательное учреждение, так же как и образовательная система в целом, должно быть подотчетно обществу и потребителям своих услуг. Однако мнения о том, что такое подотчетность, могут существенно различаться. О чем должны отчитываться школы? Какие данные они должны приводить? Как? Кому? Зачем? Иногда споры приверженцев принципа подотчетности бывают очень горячими: одни, например, полагают, что государство должно отчитываться перед обществом за то, как оно финансирует образовательную систему и школы — ведь оно делает это за деньги налогоплательщиков и они вправе знать, как расходуются собранные средства. Другие же полагают, что это школы должны отчитываться перед государством и налогоплательщиками за то, каких результатов добиваются их учащиеся и как они расходуют выделяемые им средства. Результаты тестов могут использоваться для рейтингов школ, по результатам которых родители будут выбирать школу для своего ребенка, а могут для того, чтобы выяснить, кого, какие группы учащихся школы учат хорошо, а кого хуже. И то и другое — следствия подотчетности, но ни один из ее видов не дает ответов на все вопросы, у каждого — свои ограничения.

Есть страны и регионы, где распространен бюрократический подход к подотчетности: она осуществляется строго по вертикали — от подчиненных к начальству. Как правило, в этом случае школы заботятся исключительно о тех показателях, которые проверяются вышестоящими инстанциями, а об остальных забывают. Там, где распространена профессиональная модель подотчетности, разработка этой модели часто делегируется тем, кому предстоит в дальнейшем ее использовать. Школы сами решают, что важно измерять и оценивать, советуясь при этом с родителями и другими членами своих управляющих советов. Как правило, они точнее определяют критерии эффективности своей деятельности и сочетают разные способы измерения этой эффективности.

Между представителями сторон, заинтересованных в успехах системы образования, тоже происходят жаркие баталии. Так, учителя в некоторых странах жалуются на то, что политики перекладывают ответственность за все проблемы образования на них, утверждая,

что все беды происходят потому, что учителей вовремя не призвали к ответу [38]. Родители сетуют на то, что школы ждут только хорошо подготовленных детей, избавляясь от остальных всеми правдами и неправдами и перекладывая тем самым ответственность за подготовку детей на плечи родителей. И те, и эти винят политиков в том, что они плохо умеют оценивать работу школ, измеряют только то, что хорошо умеют мерить, и поддерживают не тех, кто работает с трудным контингентом и больше всех нуждается, а тех, кто и так демонстрирует высокие результаты. Эти споры не утихнут, пока данные подотчетности будут использоваться только для взаимных обвинений.

Мы только начинаем конструировать свою систему подотчетности, набивая шишки при этом, так как вертикальная подотчетность это то, к чему мы привыкли, но жить по правилам вертикальной подотчетности — значит чаще всего выполнять много ненужной бумажной работы, плодить отчеты, которые никто не читает. Вряд ли кто-то изобретает эти отчеты по злему умыслу — скорее от неумения работать иначе.

Вертикальная подотчетность может порождать коррупцию. Вспомним, как по мановению волшебной палочки результаты единого госэкзамена во многих регионах России стали расти, как только губернаторы стали подотчетны за них. Вполне оправданное стремление сделать образование одним из приоритетов региональной политики привело к тому, что данные о результатах в угоду ложно понимаемой подотчетности стали искажаться. Теперь мы призываем вузы во что бы то ни стало занимать места в первой сотне международных рейтингов и начинаем оценивать их эффективность по тому, насколько им это удастся. Хотелось бы надеяться, что это не приведет к подтасовке данных и самоцитированию — тогда наш реальный рейтинг не повысится, а упадет. От того, как мы будем понимать подотчетность, зависит очень многое.

Не случайно в этой книге мы уделили так много внимания зарубежному опыту — там уже опробованы самые разнообразные модели подотчетности, изучены их особенности и недостатки. Полезно, как нам кажется, узнать и об ошибках, которые были совершены — на чужих ошибках учиться легче, чем на своих.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Barber M.* (ed). Asking more. A path to efficacy, Pearson, 2013.
2. Wikipedia. The Free Encyclopedia. <http://en.wikipedia.org/wiki/Accountability>.
3. Citizen's Circle for Accountability. http://www.accountabilitycircle.org/accountabilitycircle/CCA_Home.html.
4. *Heim M.* Accountability in education: A primer for school leaders. HSLA Monograph, 1996.
5. *Fullan M.* Change Leader. Jossey Bass, 2011.
6. *Anderson J.A.* 2005 Accountability in Education. The International Academy of Education, UNESCO, 2005.
7. *Ackermann J.* Social Accountability in the Public Sector. World Bank Institute, 2005. Paper No. 82 / March 2005.
8. *Levin B.* How to Change 5000 Schools. Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2008.
9. Как лучшие системы школьного образования продолжают совершенствоваться / М. Муршед, Ч. Чийоке, М. Барбер // Вопросы образования, 2011, № 2.
10. *Mitchell R.G., Agle B.R., Wood D.J.* Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. Academy of Management Review, 1997. Vol. 22.
11. *Bryson J.* Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (rev. edn), San Francisco, CA: Jossey Bass, 1995.
12. *Tyack D., Cuban L.* Tinkering toward utopia. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1995.
13. *Fantini M.D.* Regaining excellence in education / Columbus, OH, Merrill, 1986.
14. *Kimlichka L.W.* Preface to «Diversity and Citizenship Education. Global Perspectives». Ed. J. Banks Jossey – Bass, 2004, p. xii.
15. *Кортунов С.В.* Национальная идентичность. М.: Аспект-пресс, 2009.
16. *Днепров Э.Д.* Образование и политика. Том 1 М., 2006. Т. 1. С.33.
17. Указ Президента Российской Федерации от 31 августа 1999 г. № 1134 «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации».

18. <http://www.vzsar.ru/news/2013/04/29/obschestvenniki-sporyat-o-mestah-pravedeniya-shkolnyh-vypysnyh-vecher>.
19. Советы и другие формы участия в образовательных системах Европейского сообщества (Beirae und andere Formen der Mitwirkung in der Bilgungssystemen der Europaeischen Union): пер. с нем. В. Загвоздкина – Издатель: Эвридика. Информационная сеть образовательных систем Европы (EURYDIKE: Das Informationsnetz zum Bildungswesen in Europa). 1996.
20. *Cooper B.* Local School Reform in Great Britain and the United States: Points of comparison – Points of Departure // Educational Review, 1990. Vol. 42. Issue 2.
21. Письмо Минобразования России от 14.05.2004 № 14-51-131.
22. Закон РФ «Об образовании в Российской Федерации».
23. *Иванова Е.Б.* Обзор примеров современных рейтингов общеобразовательных учреждений разных стран // Управление образованием: теория и практика» / ФГНУ ИУО РАО. < <http://www.iuorao.ru/20132>>. 2013. № 2.
24. *Вальдман И.А.* Информирование в целях подотчетности // Муниципальное образование: инновации и эксперимент. 2010, №1.
25. The School Information (England) (Amendment) Regulations 2012, www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/1124/made.
26. *Вальдман И.А.* Мониторинговые исследования качества образования: опыт Австралии // Журнал руководителя управления образованием. 2013. № 4.
27. *Рамирес М.Х.* Распространение и использование информации о результатах оценки достижений учащихся в Чили. Публикация № 3 по теме SABER-оценка достижений учащихся. Всемирный банк, Вашингтон, 2012.
28. *Горкина М.Б., Мамонтов А.А., Манн И.Б.* PR на 100%: Как стать хорошим менеджеров по PR. – М.: Альпина Паблишер, 2003.
29. Как правильно написать пресс-релиз? Примеры и образцы пресс-релизов. <http://www.brave-agency.ru/articles/86/>.
30. Составление пресс-релизов: правила и практические рекомендации. http://www.dv-reclama.ru/others/articles/detail.php?ELEMENT_ID=23267.31.
31. http://www.nationsreportcard.gov/math_2007/media/pdf/newsrelease.pdf.
32. *Кларк М.* Что является наиболее важным в системах оценки достижений учащихся: основные ориентиры. – Всемирный банк, 2012.
33. *Болотов В.А., Вальдман И.А.* Как обеспечить эффективное использование результатов оценки образовательных достижений школьников // Образовательная политика. 2012. № 1 (57).
34. *Murray T.S.* Achieving Maximum Impact: A Guide for Managers of National assessment Systems. Statistics Canada, Ottawa, 2004.
35. Проект «Доработка, апробация и внедрение инструментария и процедур оценки качества начального общего образования в соответствии с Федеральными государственными образовательными стандартами» (2011–2013 гг.). Исполнитель ФГНУ Институт стратегических исследований в образовании РАО.

-
36. *Вальдман И.А.* Пресс-релиз для СМИ по итогам проведения программы оценки учебных достижений школьников. Рекомендации по подготовке и распространению // Управление образованием: теория и практика. 2012. Вып. 2.
37. *Ramirez M.-J.* «Disseminating and Using Student Assessment Information in Chile.» SABER—Student Assessment Working Paper No. 3. World Bank, Washington, DC, 2012.
38. *Slater C.* Facing accountability in Education. Teachers college, Columbia University. New York and London, 2007.

Учебное издание

Ленская Елена Александровна, **Вальдман** Игорь Александрович

ОЦЕНИВАНИЕ И ПОДОТЧЕТНОСТЬ ОБЩЕСТВУ

Учебное пособие

Редактор *Е.В. Комарова*

Корректор *Е.Б. Гранина*

Компьютерная верстка и дизайн *А.М. Мусеев*

Подписано в печать 01.06.14. Формат 60x90/16.

Печать офсетная. Бумага офсетная. 9,75 печ. л.

Тираж 500 экз.

Издательская группа «Логос»

123104, Москва, Б. Палашевский пер., д. 9, стр. 1

По вопросам приобретения и издания литературы обращайтесь:

111024, Москва, ул. Авиамоторная, д. 55, корп. 31

Тел.: (495) 981-51-12, 955-78-30

Электронная почта: universitas@mail.ru

Дополнительная информация на сайте: www.logosbook.ru