

## ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ ИННОВАЦИОННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

УДК 373.5.016 (571.54)

### УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В СИСТЕМЕ ОБЩЕГО СРЕДНЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЛЕКСНОГО ПРОЕКТА МОДЕРНИЗАЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ (2007–2009 гг.)

© *Маланов Иннокентий Александрович*, доктор педагогических наук, доцент,  
зав. кафедрой общей педагогики Педагогического института  
Бурятского государственного университета  
E-mail: pedagogika@bsu.ru

© *Гомбоев Тимур Будаевич*, аспирант кафедры общей педагогики  
Педагогического института Бурятского государственного университета  
E-mail: pedagogika@bsu.ru

Статья посвящена анализу управления инновационными процессами в региональной системе общего среднего образования в рамках проекта модернизации образования. Авторами рассмотрены основные механизмы и формы управления инновационными процессами в образовательной системе региона, основные направления и результаты реализации Комплексного проекта модернизации образования в 2007–2009 гг. в Республике Бурятия. Обсуждается проблема формирования инновационных механизмов развития образования и управления инновационными процессами на региональном уровне. Подведены основные итоги внедрения инновационных технологий в сфере управления системой общего среднего образования Республики Бурятия в условиях модернизации, рассмотрен проект Комплексной оценки эффективности региональной системы образования.

**Ключевые слова:** система среднего общего образования, развитие, инновационные процессы, модернизация образования, комплексный проект.

Развитие региональной системы образования обусловлено достаточно сложными процессами, происходящими в структуре отечественной системы образования, и страны в целом. Модернизация, а иногда и полная трансформация системы образования, неизбежно связаны с разнообразными, часто нетрадиционными инновационными процессами, характер и особенности которых неполно изучены и проанализированы.

На современном этапе в отечественной педагогике не до конца остается неразработанным механизм создания и освоения образовательных инноваций; нет ясных ответов на вопросы, связанные как с проектированием, так и с управлением образовательными структурами. Особенно тревожным и болезненным для отечественной системы образования является положение в средних общеобразо-

вательных школах, являющихся по существу фундаментом системы образования в целом.

В настоящее время отчетливо выражены две тенденции, связанные с развитием системы образования в России: расширение вариативности образования и усиление его регионализации. При этом на первый план выдвигаются педагогические инновации, от успешного освоения которых в первую очередь зависит дальнейшее развитие всей образовательной системы. В то же время для эффективного внедрения инноваций необходимо, прежде всего, иметь ясную и перспективную структурную модель управления совершенствованием системы образования. Построение подобной модели требует использования не только педагогического мастерства, но и разработки методов управления системой образования. Имеется целый ряд исследований, посвященных управлению образованием, в том числе управлению общеобразовательной школой (М.М.Поташник, В.П.Симонов, Т.И. Шамова и др.). Разработаны положения теории инновационного развития образования (Б.С. Гершунский, В.С. Лазарев, Н.Д. Никандров, В.И. Слободчиков, Н.Н. Суртаева и др.). Вместе с тем, несмотря на внимание ученых к инновационной деятельности в сфере образования, особенности управления инновационными процессами в сфере общего среднего остаются все еще малоизученными. Стоит отметить, что до сих пор недостаточно исследованы, место и роль инновационной деятельности в образовании на региональном и муниципальном уровне. Целый ряд вопросов теории и методологии социального управления инновациями в сфере общего среднего образования требует более глубокого изучения [5].

В своей статье «Инновации в образовании: основания и смысл» член-корреспондент РАО Слободчиков В.И. отмечал, что в современном российском образовании (и для научной, и для педагогической общественности) не существует сколь-нибудь определённой и общепринятой Концепции инновационной деятельности в образовании. Справедливости ради заметим, что не существует такой концепции и в других сферах общественной практики, а известные нам попытки как-то концептуализировать деятельность такого рода сводятся в обсуждение изобретений, открытий и их экономического эффекта [8].

Проблема «инноваций» явно имеет все признаки связи с важнейшими стратегическими направлениями исследования образования и образовательной политики, хотя бы потому, что она определённо ассоциируется с проблематикой процессов модернизации.

Термин «инновация» вошёл в обиход ещё в 1930-е годы в качестве социологического внутри социологии культуры и культурной антропологии и был непосредственно связан с идеей диффузии культурных феноменов. Этот подход, дифференцирующий пространственное и временное распространение (диффузию) нововведений, рассматривающий изменения в культуре как некий процесс, происходящий во времени, обладающий разными скоростями, широко распространён и в настоящее время. Инновации при таком подходе рассматриваются как основание изменений в культуре, как распространение особенностей культуры или субкультуры за её собственные пределы [8].

В середине 1980-х годов проводятся широкие исследования различных форм инноваций в педагогике и в системе образования, осуществляется обобщение тех

инноваций, которые предложены педагогами и администраторами школ различных ступеней в разных странах, налаживается международное сотрудничество в разработке этого круга проблем.

В данной статье под инновацией мы понимаем любую новую идею, новый метод или новый проект, который намеренно вводится в систему традиционного образования.

Безусловно, что в процессе модернизации системы образования одними из центральных оказываются вопросы формирования инновационных механизмов развития образования и управления инновационными процессами.

Сегодня установка на модернизацию есть нечто большее, чем требование для «более отсталой» страны догнать другие, более развитые. Эти более развитые страны создали и с успехом используют инновационные механизмы перманентного развития, и поэтому подлинная модернизация состоит не в том, чтобы догнать и воспроизвести определенный (сегодняшний) уровень организации образования в этих странах, а в том, чтобы освоить инновационные механизмы развития производства и общества в целом, включая систему образования, с учетом территориальных образовательных систем. [7]

Под территориальной (региональной, муниципальной) образовательной системой понимается совокупность связанных между собой образовательных и инновационных процессов (происходящих как в образовательных учреждениях, так и вне их) и деятельности по управлению этими процессами, осуществляемой образовательными учреждениями, органами образования и другими институтами на той или иной территории.

Отсюда не следует, что органы образования муниципального и регионального уровня не должны управлять образовательными учреждениями, поскольку последние входят в состав территориальной образовательной системы. Они могут и должны контролировать качество образования в подведомственных им учреждениях, хотя не могут и не должны управлять организацией и ходом учебно-воспитательного процесса, происходящего в них.

Полагаем, что на отдельную школу, даже очень сильную и большую, нельзя возложить обязанности по удовлетворению всего многообразия образовательных потребностей всех групп и слоев населения, в том числе учащихся (среди которых есть и одаренные дети, и дети с недостатками развития, и те, кто нуждаются в коррекции поведения, и т. д.). Такая задача по плечу территориальным образовательным системам [5].

Образовательные учреждения, бесспорно, являются образовательными системами, но более низкого порядка (т. е. подсистемами) и входят в системы более высокого порядка (муниципальную, региональную, федеральную).

Весьма противоречивые результаты реформ российской системы образования обязывают научное сообщество находить новые источники и ресурсы развития этой сферы. Особенно важно учитывать оптимальное соотношение централизованного управления и местной инициативы. В этой связи, несомненно позитивный результат дала регионализация сферы образования.

Согласно мнению М.В. Артюхова [2] и Н.Д. Бармина [4], выработка и проведение в жизнь эффективной политики регионализации в сфере образования, прежде всего, обусловлены как наличием в стране значительных природных, эконо-

мических, социокультурных и демографических различий, так и необходимостью обеспечения в условиях рыночной экономики сбалансированного развития территориальной, производственной и образовательной системы каждого региона, превращения образования в мощный фактор социокультурного прогресса. Все это предполагает выработку каждым регионом самостоятельной политики, обеспечивающей, с одной стороны, инновационное развитие целостной системы образования, отражающей его специфические социально-экономические проблемы, культурные национальные традиции, а с другой, — разработку механизма интеграции с образовательными системами других регионов России и вхождение в качестве составного компонента в федеральное образовательное пространство [2, 4].

В то же время в процессе перехода к единому комплексу региональных образовательных систем нельзя не заметить деструктивных элементов, которые проявляются в рыхлости общефедеральных начал и слабом отражении в государственной политике индивидуального подхода к конкретным регионам, в неудовлетворительной деятельности местных органов управления по переходу от обеспечения функционирования системы образования к ее развитию, в недостаточном межрегиональном взаимодействии образовательных систем [5].

В Республике Бурятия функционирует 471 общеобразовательное учреждение, в которых обучается более 130 тысяч учеников, работает 17,5 тысяч человек, в том числе 8,4 тысяч учителей. Инновационные процессы в системе общего среднего образования Республики Бурятия происходили, в том числе, в рамках реализации Комплексного проекта модернизации образования (КПМО).

Распоряжением Правительства РБ от 09.04.2007 г. № 228-р был утвержден Комплексный проект модернизации образования в Республике Бурятия на 2007-2009 гг. В рамках реализации КПМО в республике сформирована система управления проектом, состоящая из рабочих групп регионального, муниципального и школьного уровней, разработан региональный сетевой график реализации Комплексного проекта, на основе широкого обсуждения была утверждена дорожная карта по всем направлениям пилотного проекта. Целью проекта являлось обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании посредством внедрения инновационных механизмов, новых подходов в управление образовательными организациями и организацию учебного процесса.[10]

КПМО в республике на 2007–2009 гг. осуществлялся по следующим направлениям:

- введение новой системы оплаты труда работников общего образования;
- переход на нормативное подушевое финансирование общеобразовательных учреждений;
- создание единой независимой региональной системы оценки качества образования;
- развитие сети образовательных учреждений, обеспечивающей соответствие условий обучения современным требованиям;
- обеспечение общественного участия в управлении образованием.

Реализация данного проекта по направлениям позволила апробировать те или иные качественно новые идеи и механизмы в конкретном направлении деятельности. Например, с 1 апреля 2008 года во всех общеобразовательных организациях республики внедрена новая система оплаты труда (НСОТ). Средняя заработная плата учителя до начала проекта составляла 7,8 тыс. рублей, после окончания проекта составляла 12,25 тыс. рублей, рост на 57 %.

В целом педагогическая среда положительно оценила изменения условий оплаты труда. Повысилась мотивация к высокой результативности работы учителя и руководителя образовательного учреждения. В ходе внедрения НСОТ за истекший период удалось преодолеть ряд основных рисков и проблем: сопротивление педагогов при переходе к системе оценки деятельности по результатам; недоверие педагогов к участию общественности в данном процессе; неготовность школьных советов к оценке образовательных результатов; возникновение конфликтов в педагогических коллективах при выделении наиболее успешных и соответственно более высокооплачиваемых учителей.

К минимизации рисков привели общественные обсуждения КПО, совместное формирование методик расчета НСОТ и распределения стимулирующей части фонда оплаты труда, обучение общественных управляющих и т. д. К эффектам внедрения новых подходов в данном направлении: осуществление отказа от уравнильных подходов к оценке деятельности учителя, рост заработной платы результативных учителей. Важно отметить, что реализация мероприятий по внедрению НСОТ позволила обеспечить рост инновационной и проектной активности педагогов.

Рост инновационной активности педагогов и образовательных организаций, в целом, требовал адекватной системы оценки качества образования. Организация, регламент оценки качества образования, внешней оценки и разработка параметров явились основными векторами деятельности республиканской, муниципальных и школьных систем оценки качества образования, становление которых происходило в образовательном пространстве республики в течение 2007-2009 гг. Принятые на региональном уровне нормативные документы по формам и процедурам аттестации педагогических работников, оценке управленческих компетентностей руководителей учреждений, методик по оценке эффективности деятельности учителя, внеучебных достижений учащихся, основанных на внешней оценке, позволили фиксировать становление системы. Проблематика системы оценки качества образования состоит в неразработанности инструментария по обследованию новых образовательных результатов, форм и технологий внешней оценки в альтернативу ЕГЭ, отсутствии нормативных документов, регламентирующих внеучебные, метапредметные достижения и качества учащихся. Серьезных экспертных наработок требовала разработка параметров, показателей формальных и неформализованных процедур оценки уровней социализации и успешности учащихся и выпускников школ.

Для устранения пробела в нормативно-правовой базе по учету внеучебных достижений учащихся было разработано и утверждено приказом Минобрнауки РБ от 30.06.2008 г. № 947 примерное положение об учительском и ученическом портфолио. Была начата работа по внедрению электронной версии портфолио.

Основным эффектом внедрения данной инициативы, по нашему мнению, является смещение акцента в понимании результатов образования как полученных в школе знаний, умений и навыков на результаты развития ребенка и продуктивности его образовательной деятельности. Роль учителя как основного источника информации трансформируется в учителя, сотрудничающего с ребенком в совместной образовательной деятельности. Продукты деятельности отражаются в портфолио ребенка. Данные образовательные инновации в указанном направлении деятельности привели к следующим эффектам:

- построение системы оценки качества образования на основе компетентностного подхода;
- улучшение общественного восприятия независимых форм оценки учебных и внеучебных достижений;
- утверждение в общественном сознании новых результатов образования: ключевые компетентности, социальных опыт;
- повышение уровня информированности потребителей образовательных услуг о системе образования.

Одним из новых подходов к управлению образовательным процессом в республике можно отнести реализацию направления КПО по расширению общественного участия в образовании.

В ноябре — декабре 2009 года был проведен мониторинг внедрения моделей государственно-общественного управления в муниципальных образовательных системах, в пилотных муниципалитетах и учреждениях. В целом результаты исследований рабочей группы показали, что общество позитивно оценивает результаты реализации данного направления КПО. Результаты подтвердили правильность выбранной стратегии образовательной политики. Были отмечены положительные эффекты участия общественности в распределении фонда стимулирования руководителей общеобразовательных учреждений: повышение ответственности руководителей за результат своего труда, объективность и открытость, повышение конкурентоспособности на рынке образовательных услуг, повышение эффективности управления школой и расширение круга ее социальных партнеров. Нами определены 4 позиции, по которым могут и должны взаимодействовать гражданские институты и школа: обсуждение стратегии ОУ, нормативно-правовые основы взаимодействия, участие в образовательном процессе и управление ресурсами (включая финансовые).

Таким образом, с реализацией данного направления КПО школе, как социальному институту, удалось сплотить вокруг себя различные группы местного сообщества для решения проблем образования, а также создание сети институциональных единиц — управляющих советов, оказывающих реальное влияние на управление образованием. Итак, по состоянию на 10 января 2010 года удельная доля школ, имеющих управляющие советы составила 100 %, по сравнению с 2006 г. — 25 %. В результате реализации КПО решена проблема информационной закрытости школы: количество школ, имеющих свои сайты, возросло до 82,97 % по сравнению с 2006 г. — 15 %; 100 % школ размещают в информационно-телекоммуникационной сети Интернет публичные отчеты о деятельности (в 2006 году данный показатель составлял 6 %); представители общественности

участвуют в процедурах лицензирования и аттестации школ, если в 2006 году показатель составил 23 %, то в конце 2009 года 100 %. Одним из немаловажных результатов реализации КПМО по данному направлению в республике является повышение статуса общеобразовательного учреждения.

Обеспечение реализации КПМО осуществлялось в соответствии с сетевыми графиками: сформирована трехуровневая сеть рабочих групп проекта, осуществлялся мониторинг КПМО, запущен сайт по сопровождению проекта в регионе, осуществлялось информационное сопровождение КПМО, проводилось повышение квалификации педагогических и управленческих кадров. В частности, доля (количество) общеобразовательных учреждений, управленческие команды которых прошли подготовку по каждому направлению проекта, составляло по состоянию на 1 января 2010 года 97,5 %, муниципальные управленческие команды прошли подготовку в полном составе (100 %).

В рамках развития организационного обеспечения модернизации системы образования Республики Бурятия возникли два новых подпроекта, направленных на развитие кадрового потенциала школ и мониторинг эффективности региональной системы образования.

К основным результатам внедрения КПМО в рамках кадровой модернизации системы образования можно отнести:

- прохождение курсов повышения квалификации в учреждениях дополнительного образования различного уровня 8,5 тыс. педагогических и руководящих работников;
- обучение современным информационным технологиям 1825 педагогических работников школ республики;
- утверждение Положения о новых формах аттестации педагогических работников;
- проведение общественно-профессиональной экспертизы руководителей образовательных учреждений с целью анализа и оценки эффективности результатов деятельности в современных условиях;

Управление и мониторинг инновационными процессами в рамках КПМО осуществлялось при помощи проекта Комплексной оценки эффективности региональной системы образования (КОЭРСО), инициированного ИПОП «Эврика». Проект КОЭРСО стартовал в соответствии с Постановлением Правительства РБ от 03.02.09 г. № 34 «О создании в Республике Бурятия экспертно-информационной системы КОЭРСО» [10].

Система КОЭРСО представляла большие функциональные возможности онлайн-методики сбора данных по индикаторам и показателям. Реализация данного проекта способствовала переводу управления образовательными системами муниципальных образований, мониторингу школ республики и их отчетности в электронном формате. Проект включал в себя сдачу и принятие любой формы отчетности школ в электронном виде, вплоть до лицензирования и аккредитации образовательного учреждения. По нашему мнению, внедрение данного проекта позволило обеспечить инновационный подход к управлению региональной системой образования и последующей передаче позитивного опыта по всей стране. В рамках КОЭРСО реализовался проект «Становление системы открытого элек-

тронного образовательного рейтинга муниципалитетов и школ», который позволял в период действия проекта, распределять финансовые средства по итогам результативности деятельности.

Итак, система общего среднего образования Республики Бурятия в ходе реализации КПМО претерпела серьезные качественные изменения. С реализацией проекта по модернизации произошло переосмысление региональной государственной политики в сфере общего образования, изменение способов, форм и механизмов управления процессами, происходящими в образовательной среде. Контроль за инновационными процессами и развитием образовательной системы в республике происходил при помощи внедрения новых проектов по направлениям деятельности образовательной среды, особенно отмечаем проект КОЭРСО.

В настоящий момент акцент в государственной политике делается на кардинальном решении проблем модернизации содержания и структуры образования, его управления, повышении профессионализма современного педагога. Очевидно, что, как и в случае с реформами начала 1990-х годов и реализации КПМО в 2007-2009 гг., это невозможно без углубления и увеличения объема научных исследований и комплексных инновационных разработок.

Здесь важно, чтобы результаты исследовательской работы становились научным основанием для грамотно выстроенных и реализуемых образовательных проектов, а результаты проектных разработок оказывались источником новых научных идей и новых направлений исследования. Именно в этом, по нашему мнению, подлинный смысл современной практико-ориентированной науки.

### ***Литература***

- 1) Распоряжение Правительства Республики Бурятия от 09.04.2007 N 228-р «Об утверждении Комплексного проекта модернизации образования Республики Бурятия на 2007 — 2009 годы // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». — Послед. Обновление 23.12.2008.
- 2) Артюхов М.В. Управление муниципальной образовательной системой: опыт Сибирского региона / М.В. Артюхов // Педагогика. — 1999. — № 5. — С. 14 — 18.
- 3) Барина Н.Ю. Управление инновационными проектами образовательной системы во взаимодействии с органами власти / Н.Ю. Барина // Государственная служба: состояние, тенденции развития и актуальные проблемы : сборник статей научно-практической конференции БАГСУ. — Уфа, 2004. — С. 209-216.
- 4) Бармин Н.Ю., Глуздов В.А., Загрекова Л.В. Регионализация образовательной системы (из опыта Нижегородской области) / Н.Ю. Бармин, В.А. Глуздов, Л.В. Загрекова // Педагогика. — 1999. — № 2. — С. 13 — 17.
- 5) Подоляко Т.Н. Управление инновациями в системе общего среднего образования на муниципальном уровне : на примере г. Тольятти: диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук: 22.00.08 / Т.Н. Подоляко; Российский государственный институт интеллектуальной собственности. — Москва, 2005. — 149 с.
- 6) Поташник М.М. Управление развитием школы / М.М. Поташник, В.С. Лазарева. — Москва : Новая школа, 1995. — 464 с.
- 7) Сазонов Б.В. Проблемы и пути модернизации российского образования [Электронный ресурс] / Б.В. Сазонов. — Режим доступа: <http://www.fondgp.ru/lib/mmk/49> (8 янв. 2016).

8) Слободчиков В. И. Инновации в образовании: основания и смысл [Электронный ресурс] / В.И. Слободчиков. — Режим доступа: [http://www.researcher.ru/methodics/наука/a\\_1xizkd.html](http://www.researcher.ru/methodics/наука/a_1xizkd.html) (22 дек. 2015).

9) Тодосийчук А. В. Теоретико-методологические проблемы развития инновационных процессов в образовании [Электронный ресурс] / А. В. Тодосийчук. — Режим доступа: [http://www.bim-bad.ru/docs/todosijchuk\\_innovations.pdf](http://www.bim-bad.ru/docs/todosijchuk_innovations.pdf) (25 дек. 2015).

10) Экспертно-аналитический семинар в Республике Бурятия [Электронный ресурс]. — Москва: Эврика, 2009. — Режим доступа : <http://www.eurekanet.ru/ewww/info/13909.html> (5 янв. 2016)

**MANAGEMENT OF INNOVATIVE PROCESSES IN THE SYSTEM  
OF SECONDARY EDUCATION IN THE REALIZATION OF COMPLEX  
PROJECTS OF MODERNIZATION OF EDUCATION IN THE REPUBLIC  
OF BURYATIA (2007-2009)**

*Malanov Innokenti Aleksandrovich*, doctor of pedagogical sciences, the associate professor, the department chair of the general pedagogics of Teacher training college of the Buryat State University  
E-mail: [pedagogika@bsu.ru](mailto:pedagogika@bsu.ru)

*Gombojev Timur Budayevich*, is the graduate student of department of the general pedagogics of Teacher training college of the Buryat state university  
E-mail: [pedagogika@bsu.ru](mailto:pedagogika@bsu.ru)

This article analyzes the management of innovation processes in the regional system of secondary education in the framework of the project of modernization of education. The author of the basic mechanisms and forms of management of innovative processes in the educational system in the region, as well as the main results of the implementation of complex projects of modernization of education in the 2007 — 2009 years in the Republic of Buryatia.

The author also discusses some issues of formation of innovative mechanisms for the development of education and management of innovative processes at the regional level. The article presents the main results of the implementation of innovative technologies in the management of the system of secondary education of the Republic of Buryatia in the modernization. Within the framework of the Integrated Project of modernization of education by the author consider a draft comprehensive evaluation of the effectiveness of the regional education system.

**Keywords:** the system of secondary education, the development of innovative processes, the modernization of education, integrated project