

ПОЛЬСКИЙ ОПЫТ ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ НАРОДНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ

POLISH EXPERIENCE OF OPTIMIZATION OF THE PUBLIC EDUCATION MANAGEMENT

Савина А.К.

Заведующая лабораторией исследований образования и педагогики в зарубежных странах ФГНУ «Институт теории и истории педагогики» РАО, доктор педагогических наук
E-mail: alicja@list.ru

Savina A.K.

Head of the Laboratory of education research and pedagogy in the foreign countries of the Institute of Theory and History of Pedagogy of the Russian Academy of Education, Doctor of Science (Education)

E-mail: alicja@list.ru

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления оптимизации управления образованием в Польше, связанные с переходом от централизованной к децентрализованной системе. Раскрывается новая структура управления, ограничивающая роль центра и усиливающая значение органов местного самоуправления. Анализируется новая концепция педагогического надзора как фактора повышения качества работы польской школы.

Annotation. Article considers main directions of optimization of management of the Public Education in Poland connected with the transfer from centralized to decentralized system. New system of management, which limits the role of center and expands the authority of the bodies of the local self-government are exposed. New concept of pedagogical oversight as the factor of the work quality increase of Polish school are analyzed.

Ключевые слова: управление, органы территориального самоуправления, куратория, куратор, директор школы, педагогический надзор, эвалюация.

Keywords: management, local authority bodies, curator, school director, pedagogical oversight.

Структура системы управления образованием

В зарубежных странах в общем контексте реформирования школьного дела активно формируется оптимальная модель управления образованием, в которой четко распределяются и согласовываются компетенции, полномочия, функции и ответственность всех субъектов образовательной политики и, прежде всего, органов местного самоуправления, региональных и центральных управленческих структур. Поиски путей оптимизации управления образованием продолжаются в Европе в течение последнего двадцатилетия. На их активизацию оказал влияние 2009 год, провозглашенный парламентом Европейского союза годом инноваций и креативности.

Польша принадлежит к числу европейских стран, в которых осуществляется переход от централизованного к децентрализованному управлению образованием в условиях введения упрощенной структуры административного деления страны. В настоящее время в административном отношении Польша подразделяется на 2479 гмин – основных единиц территориального самоуправления, 379 повятов – районов и 16 воеводств (до территориальной реформы в 1999 году их было 49).

Переходу к укрупненным единицам территориального самоуправления сопутствует усиление автономии школы. Ограничивается количество решений, принимаемых на центральном уровне, и возрастает роль локальных и местных органов самоуправления. Усиливается социализация процесса принятия решений, которая проявляется в широком участии общественности в развитии местных образовательных институтов. К управлению привлекаются креативные и мотивированные менеджеры образования, способные достигать высокое качество образования и внедрять инновационные методы управления.

Переход к децентрализации сопровождается общенациональными дискуссиями, которые проводятся под лозунгом «*Инновационное образование в Польше – видение, цели, вызовы*». Инновации, по мнению польских специалистов, начинаются тогда, когда люди замечают проблемы и начинают искать способы их решения [1]. Дискуссии выявили ряд проблем, связанных с оптимизацией системы управления образованием. Прежде всего, обнаружено отсутствие терминологического единства в понимании таких понятий как *организация, управление, руководство, менеджмент*. В американской и западноевропейской специальной литературе имеет место смешение всех этих терминов и, как правило, они употребляются синонимично. Чаще всего в контексте «управление образованием» используется понятие «руководство», под которым понимается «искусство достижения поставленных целей» [2].

В докладе «*Improving School Leadership*» отмечается, что «эффективное руководство является необходимым условием повышения качества образования и обеспечения тождественности школы» [3]. Оно характеризуется как сложный процесс планирования, организации и контроля над деятельностью членов организации, обусловленный многими проблемами социологического, психологического, технического, экономического и административного характера. Отдельные дефиниции понятия «руководство» содержат требования к современному успешному руководителю и управляющему. В них отражена сложность и ответственность данной формы деятельности, основывающейся на хорошей

теоретической подготовке, присутствии такта, владении многими практическими умениями, способностью предвидеть последствия принимаемых решений и осуществляемых изменений.

Обсуждались также достоинства и недостатки двух альтернативных моделей управления образованием: «регулируемой конкуренции» и «нерегулируемой конкуренции» или «рыночной модели» с позиции эффективности их применения в современных условиях польской системы образования и возможности совершенствования с учетом интересов государства. Модель, получившая название «*регулируемой конкуренции*» основывается на ведущей роли государства в управлении образованием. Она предполагает работу школ по государственным образовательным стандартам, обеспечивающим совместимость и взаимодополняемость учебных программ, вооружение учащихся единым объемом базовых компетенций, знаний и умений. Модель «регулируемой конкуренции» ориентирована на создание и сохранение в стране единого образовательного пространства [3]. Важнейшая задача государства, в условиях применения данной модели – развитие школьной инфраструктуры, обеспечивающей молодежи выбор конкурентоспособных учебных заведений на рынке образовательных услуг.

Другая модель управления – «нерегулируемой конкуренции» или «рыночная модель» предполагает перевод образования на рыночную основу. С точки зрения сторонников этой модели, школы должны, прежде всего, учитывать потребности рынка, обладать полной самостоятельностью в принятии любых решений, в том числе в выборе учебных программ и учебников и определении платы за обучение. Характер конкурентных действий, предпринимаемых школой в рамках данной модели управления, продиктован полной автономией школы, на основании которой она ведет конкурентную борьбу во всех областях своей деятельности, включая область содержания образования.

Наряду со многими принципиальными различиями, в основе обеих моделей лежит общее стремление к обеспечению конкурентоспособности учебного заведения, которая проявляется в высоких показателях набора учащихся. Бюджеты школ, как для первой, так и для второй модели управления, пропорциональны числу учащихся обучающихся в них, что, естественно, мотивирует руководство учебного заведения к максимальному увеличению набора, усилению конкурентоспособности и привлекательности школы. В результате дискуссий предпочтение было отдано модели «регулируемой конкуренции» с присущим ей элементом «государственной интервенции», которая не только обеспечивает учащимся единый уровень образования, но и расширяет компетенции местного самоуправления, общественности и, прежде всего, родителей, усиливает автономию школы и предоставляет ей широкую свободу деятельности [4].

Предоставляемые современной польской школе автономия и свобода деятельности рассматриваются организаторами народного образования и общественностью не как самоцель, а как средство повышения эффективности и качества ее работы. По мнению видного польского педагога Р. Шульца, «рост автономии – это не только расширение прав, это также усиление ответственности и усложнение задач, поставленных перед школой и учителями, это значительно больше работы... Большая автономия нужна не для того, чтобы ею довольствоваться, а для того, чтобы из нее извлекать пользу» [5]. В условиях формиру-

ющейся внутренней автономии в польской школе усиливаются механизмы саморегуляции, чему способствует внедрение авторских учебно-воспитательных программ, самостоятельный выбор варианта учебного плана, профиля школы с учетом потребностей региона и интересов учащихся, определение режима работы школы, характера ее внеклассной и внешкольной деятельности.

Переход от централизации к децентрализации управления образованием сопровождается изменением самой структуры системы управления и новой трактовкой руководящих функций в системе образования. В конце 80-х – начале 90-х годов прошлого столетия в докладе Комитета экспертов «Образование – национальный приоритет», опубликованном в 1989 году, резкой критике были подвергнуты отрицательные явления, присутствующие в польской системе образования, среди которых основное место занимала чрезмерно высокая, ничем не оправданная степень централизации, директивности и формализма в управлении учебно-воспитательными учреждениями. Этот недостаток, прежде всего, сказывался на содержании образования, организации школы и ее финансировании, ограничивал автономию школы и учителя, их инновационную деятельность [6, с. 99]. Существовавшая модель управления образованием обвинялась в бюрократическом централизме, догматическом толковании сущности управления, приведшему к управлению «сверху» и мелочной регламентации деятельности школы, директора, учителя и самого ученика, что глубоко противоречило принципам свободы и самостоятельности. Критика системы управления была направлена также против ее многоступенчатости, преобладания чисто административных методов, неуважения личности ребенка.

Переориентация польского образования на субъектно-личностную парадигму предопределила отказ от инструментально-приказного стиля и внедрение в школу современной организации управленческой деятельности, разработку объективных критериев отбора руководящих кадров и организацию целостной системы повышения их квалификации. Специалисты отмечают, что путь, на который вступила Польша в области оптимизации управления образованием – это путь социализации школы, который приведет к отказу от насилия и шаблона и обеспечит оптимальные условия ее функционирования, полноценное развитие учащихся как субъектов учебно-воспитательного процесса. Реформирование государственной администрации и системы образования привело к тому, что только образовательная политика государства разрабатывается и внедряется на уровне центра. Основные управленческие функции переданы в Польше территориальным органам самоуправления.

Управление образованием на уровне страны осуществляет министр народного образования. Он координирует и реализует образовательную политику государства; сотрудничает в этой области с воеводами и другими организационными единицами, ответственными за функционирование системы образования на местах; контролирует деятельность школьных кураторов; утверждает учебные планы, образовательные стандарты, комплекты учебных программ, учебно-методических пособий и учебников, принципы оценивания и перевода учащихся, организацию экзаменов и испытаний; следит за ведением школами инновационной и экспериментальной деятельности, утверждает структуру учебного года, организацию конкурсов и школьных олимпиад, курирует систему психолого-педагогической помощи.

Региональный уровень управления образованием в Польше соответствует уровню воеводства, в котором управление образованием осуществляют *кураторы просвещения* – чиновники региональной государственной администрации, возглавляющие *школьные куратории* – самостоятельные организационные бюджетные единицы, функционирующие в системе правительственной администрации на территории воеводства [8]. Кураторы определяют организационную структуру и принципы функционирования куратории; координируют ее работу на уровне воеводства; осуществляют контроль за реализацией бюджета; несут ответственность за кадровую политику. В подчинении кураторов просвещения, как правило, находятся *представительства*, работающие в крупных районных городах данного воеводства и выполняющие на местах аналогичные с кураториями функции.

На должность куратора, избираемого на конкурсной основе и назначаемого воеводой с согласия министра образования, может претендовать «учитель по контракту» или «учитель по назначению» (в Польше существуют 4-ступенчатая иерархия карьерного роста учителей, определяемая уровнем образования и стажем работы: «учитель стажер», «учитель по контракту» «учитель по назначению» и «дипломированный учитель») с высшим магистерским образованием, 7-летним стажем педагогической работы и, не менее чем 3-летним стажем работы в системе педагогического надзора.

Компетенции кураторов определены в Законе об образовании, Хартии учителя и многих подзаконных актах. Основным содержанием работы куратора является реализация образовательной политики государства на территории воеводства, а также разработка и реализация региональной и локальной образовательной политики; сотрудничество с органами территориального самоуправления в области развития образования на территории воеводства; осуществление педагогического надзора за государственными и негосударственными школами, учебно-воспитательными учреждениями и центрами повышения квалификации учителей; контроль, анализ и оценка состояния и условий учебной, воспитательной и опекунской деятельности школ и учителей; организация повышения квалификации учителей; поддержка инновационного движения учителей; выполнение функций контролирующего органа высшего уровня по отношению к единицам территориального самоуправления; контроль за рациональной организацией школьной сети и уровнем выполнения всеобщего обязательного обучения; сотрудничество с окружными экзаменационными комиссиями; организация олимпиад, конкурсов и других форм презентации достижений учащихся на территории воеводства и др.

В подчинении куратора находятся два вице-куратора, занимающиеся педагогическим надзором и развитием образования; эвалюацией и контролем, а также «профессиональной прагматикой» и административными делами. С вице-кураторами тесно сотрудничают школьные инспектора – учителя, имеющие высшее образование и, по крайней мере, 5-летний стаж педагогической работы или, как минимум, 2-летний стаж работы в системе педагогического надзора. На должность школьного инспектора приглашаются также преподаватели высшей школы с 5-летним стажем работы в вузе и прошедшие специальную подготовку в области администрирования или управления. Школьные инспектора специализируются в работе с определенными типами учебных заведений – основными

школами, средними общеобразовательными, профессиональными, специальными, государственными и негосударственными, социально-воспитательными учреждениями и др.

Управление образованием на локальном уровне четко дифференцировано и осуществляется в рамках воеводств, повятов – районов и гмин. Воеводским единицам территориального самоуправления подчиняются школы регионального и надрегионального значения. Территориальному самоуправлению районного центра (повята) вменяется в обязанность организация и управление художественными и профессиональными школами, специальными и спортивными школами. Гминам подчиняются государственные дошкольные учреждения и специальные дошкольные учреждения, основные школы и гимназии, школы послегимназического уровня, а также школы при пенитенциарных учреждениях для несовершеннолетних.

Управление образованием на уровне школы осуществляют директора школ, деятельность которых отличается многофункциональностью (организация процесса образования, воспитания и опеки, сотрудничество со средой и др.) и многообразием выполняемых ими ролей (руководитель учебного заведения, председатель педагогического совета, работодатель и др.). Более того, директора школ действуют в рамках сложной подсистемы, включающей многие органы со взаимосвязанными компетенциями.

Децентрализация польской системы управления образованием привела к новой трактовке задач и функций директора школы как органа, управляющего основной организационной единицей системы образования. Директор школы избирается на 5 лет по конкурсу, объявляемому исполнительным органом единицы территориального самоуправления (войтом, бургомистром, президентом города, управлением района или воеводства) [9].

В новых условиях существенно расширены функции, выполняемые директором школы, возросла его ответственность не только перед коллективом учителей и учащихся, но и перед локальной средой и прежде всего родителями. Общие обязанности и задачи директора школы вытекают из Закона о системе народного образования, Хартии учителя и Трудового кодекса. В соответствии с этими документами директор наряду с осуществлением общего руководства школой представляет школу за ее пределами, отвечает за организацию обучения, воспитания, опеку и профилактическую деятельность, а также качество ее работы, утверждает учебный план, комплект учебных программ и учебников, определяет недельную нагрузку учителей, отвечает за выполнение решений педагогического совета, председателем которого он является, совета родителей, создает условия для развития самостоятельной и самоуправляемой деятельности учащихся, оказывает помощь учителям в реализации программы профессионального совершенствования, осуществляет педагогический надзор, распоряжается финансовыми средствами и несет ответственность за их целенаправленное расходование, отвечает за организацию и тестирование учащихся, сотрудничает с высшими педагогическими заведениями по подготовке учителей, с советом родителей и ученическим самоуправлением. Решаемые директором школы задачи превращают его в менеджера, профессионала высокого класса, владеющего знаниями и опытом в области управления и организации и обладающего специфическими личностными качествами, такими как инновационность, самостоятельность, креативность, мотивированность, высокий профессионализм, компетентность, способствующими

обеспечить высокое качество образования и внедрение инновационных методов в управление образованием.

С конца 90-х годов XX столетия понятие «менеджер в образовании» заняло прочное место в польской специальной литературе по вопросам организации и управления. Обрушившийся на страну экономический кризис заставил директоров школ самостоятельно вести поиск дополнительных финансовых средств, что способствовало возрастанию значимости директора-менеджера. Обсуждается вопрос: кто является менеджером в образовании? Какими качествами он должен обладать? Какие основные роли он выполняет? Большинство специалистов сходится во мнении, что «менеджер в образовании» – это педагог, руководитель образовательного учреждения, обладающий широкими полномочиями и вытекающей из них ответственностью, способный к самостоятельному, творческому и эффективному решению педагогических, экономических и административных проблем, разработке собственных оригинальных управленческих концепций. «Менеджер в образовании» – это современный и всесторонне подготовленный специалист в области управления и образования, который должен создавать организационные, кадровые и экономические условия для проведения качественного и эффективного учебного процесса. Он выполняет в школе ряд важнейших ролей, которые вытекают из его многогранной деятельности. В их числе *интерперсональная* роль, обязывающая директора школы представлять учебное заведение за его пределами, нести ответственность за интерперсональные отношения в школе, объединять отдельные службы в пределах учебного заведения, инспирировать учителей к инновационной деятельности; *информационная* роль и роль, связанная с *принятием решений*. Как руководитель учебного заведения директор школы выполняет ряд функций, которые составляют главное содержание его деятельности. В числе основных функций – просветительская, организаторская, управленческая и контролирующая [9].

Важным элементом управления образованием в рамках школы является *педагогический совет* – коллегиальный орган школы в области реализации ее уставных задач, касающихся выполняемых ею образовательной, воспитательной и опекунской функции. Педагогический совет утверждает план работы школы и проект ее бюджета, результаты успеваемости и перевод учащихся из класса в класс, инициирует педагогические инновации и эксперименты, определяет формы профессионального совершенствования учителей. В его работе, кроме учителей данного учебного заведения, могут участвовать с совещательным голосом приглашенные лица.

К управлению образованием привлекаются самые широкие слои польской *общественности*, что является реакцией на бюрократизацию и чрезмерное вмешательство государства в дела школы. С ее участием в управлении школой, связывается надежда на преодоление униформизма, переход от модели школы как института, подменяющего человека, к учебно-воспитательному учреждению, обладающему собственной социальной и учебно-воспитательной средой.

В рамках национальной системы управления образованием при министре образования функционирует *Национальный совет по образованию* – выборный общественный орган, состоящий из 40–50 представителей воеводских советов по образованию, профсоюзов, учителей и экспертов. Национальный совет разрабатывает проекты образовательной по-

литики государства и бюджетных расходов на образование, проводит экспертизу концептуальных основ образования, в том числе учебных планов и программ, образовательных законодательных актов и др. Аналогичные советы создаются при органах территориального самоуправления. В их задачи входит экспертиза законодательных актов территориального значения, исследование потребностей в области образования на территории единиц самоуправления и разработка проектов их удовлетворения; экспертиза сети школ и территориальных расходов на образование и др.

При школах и учебно-воспитательных учреждениях работают *школьные советы по образованию*, которые участвуют в решении внутришкольных проблем, разрабатывают и принимают устав школы, анализируют бюджет школы и следят за его реализацией, проводят экспертизу плана работы школы, проектов инноваций и педагогических экспериментов, оценивают работу школы и выходят с предложениями к директору школы, педагогическому совету, территориальным органам самоуправления. В состав школьных советов, избираемых на три года, входят учителя, родители и учащиеся, а также приглашенные лица, с совещательным голосом.

Реформа административного деления Польши привела к децентрализации системы финансирования образования, которая, помимо государственных ассигнований, выделяемых воеводскими, районными и гминными властями, включает средства территориального самоуправления, а также поступления от платных услуг, оказываемых населению школами. За два последних десятилетия принципиально изменилось соотношение расходов на образование, выделяемых государством и органами территориального самоуправления, существенно увеличились расходы в бюджетах территориальных единиц самоуправления и сократилось участие государства в финансировании образования. Гмины в настоящее время из собственных средств при определенной поддержке государства финансируют образование и воспитание в учебно-воспитательных учреждениях, находящихся в их подчинении. В связи с тем, что финансовый потенциал единиц территориального самоуправления различен, государство выделяет дополнительные субсидии, которые пополняют территориальные бюджеты, поддерживая таким образом тех, у кого ограничены возможности пополнения собственного бюджета за счет дополнительных источников доходов [10].

Сложившаяся в стране система финансирования образования подвергается ее противниками обоснованной критике. Опыт, накопленный Польшей в течение последних двадцати лет, показывает, что при наличии в стране «бедных» и «богатых» районов финансирование образования из местных средств ведет к неравномерному развитию учебно-воспитательных учреждений. Как правило, в «бедных» районах из-за нехватки финансовых средств ликвидируются в первую очередь детские дошкольные учреждения и малокомплектные сельские школы, являющиеся единственными центрами культуры на селе. Более того, переориентация расходов на содержание учебных заведений на местные органы самоуправления у многих вызывает сомнения в компетентности этих органов осуществлять руководство образованием на локальном уровне. Некоторые принимаемые ими решения не только превышают их компетенции, но и противоречат Закону о народном образовании [11]. В настоящее время определяется уровень компетентности единиц

территориального самоуправления в области образования и в соответствии с этим уточняются их потребности в бюджетных средствах.

С передачей управления народным образованием в ведение местных органов самоуправления школа все сильнее связывается с локальной средой. По мнению некоторых специалистов, этот процесс может повлиять на усиление территориального неравенства. С децентрализацией они связывают институционализацию и автономизацию школы, которая становится независимым институтом, обладающим собственной культурой. Формируется, таким образом, децентрализованная сеть автономных школ, сильно связанных со своей локальной средой.

Вместе с тем многие специалисты отмечают и положительные стороны складывающейся в Польше децентрализованной системы финансирования, которая, с их точки зрения, создает благоприятные условия для полной децентрализации управления и предоставляет единицам территориального самоуправления самостоятельность в организации образования и распределении средств на функционирование учебно-воспитательных учреждений и реализацию образовательных программ. Выделение школе или учебно-воспитательному учреждению средств из одного источника предоставляет, по их мнению, оптимальные возможности для планирования расходов, рационального распределения средств в рамках бюджетных возможностей, ведения кадровой политики, более полного учета местных особенностей организации обучения и воспитания.

Новая концепция педагогического надзора

Проводимая в Польше с 1999 года реформа образования затронула все области деятельности польской школы, в том числе и область педагогического надзора, под которым видный польский специалист проф. Я. Хомплевич понимает «деятельность школьной администрации, которая, издавая соответствующие распоряжения и инструкции, а также консультируя школы и воспитательные учреждения с целью оказания им помощи в преодолении трудностей, обеспечивает их успешное функционирование» [12].

Педагогический надзор в Польше систематически подвергался критике за его недостаточную эффективность, в то время как в большинстве европейских стран не только возрастала роль институтов, ответственных за эвалюацию, но и имела место стандартизация ее критериев. До реформы образования вся деятельность педагогического надзора ограничивалась в основном контролем и оценкой работы учителя, исследовалась также деятельность школы, выявлялись причины недостатков в ее работе, формулировались выводы и определялись действия, направленные на их ликвидацию.

В настоящее время реформирование системы педагогического надзора в Польше осуществляется в русле принятых в середине 80-х гг. XX столетия общеевропейских образовательных стандартов, в соответствии с которыми странами Европейского Союза проводилось обновление отдельных элементов систем образования, в том числе и педагогического надзора. Цель модернизации системы педагогического надзора в Польше – развитие системы образования и совершенствование работы отдельных школ, накопление инфор-

мации об их функционировании, необходимой для формирования государственной образовательной политики.

Новая концепция педагогического надзора разрабатывалась в условиях децентрализации государства и передачи школ в управление органов территориального самоуправления; низкой эффективности существовавшей системы надзора, причиной которой было преобладание контроля и предписаний над поддержкой; переориентации школ на гуманизацию образования, формирование креативной и мобильной личности, развивающейся на протяжении всей жизни; необходимости обеспечения доступности образования; формирующейся тенденции интеграции науки, технологии и содержания образования [13].

Министерство народного образования Польши на основании распоряжения министра от 7 октября 2009 года по вопросу о педагогическом надзоре [14] опубликовало новую концепцию педагогического надзора, в основе которой лежит измерение качества работы школы с точки зрения выполнения ею образовательной, воспитательной и опекунской функции, сформулированных в школьном законодательстве. Педагогический надзор оценивает состояние и условия проведения учебной, воспитательной и опекунской деятельности школы и учителей; анализирует и оценивает результаты учебной, воспитательной, опекунской и другой уставной деятельности школы; оказывает помощь школам и учителям в выполнении их учебных, воспитательных и опекунских функций; ориентирует учителей на педагогические, методические и организационные инновации.

Новая концепция педагогического надзора, нашедшая отражение в документе ведомства просвещения, определяет условия, порядок проведения педагогического надзора и его формы, формулирует требования к уровню квалификации лиц, проводящих оценочные действия и экспертизу полученных данных. В польском педагогическом лексиконе прочное место заняло понятие *эвалюация*, позаимствованное из английского языка «to take the value out of». Впервые этот термин был введен в Польше в конце 90-х годов прошлого столетия в связи с реформой школы и предполагаемыми изменениями в системе оценивания ее деятельности. В материалах реформы школы конца 90-х годов термин эвалюация характеризуется как «процесс исследования качества работы школы с целью коррекции ее действий, а также изучение структурных и программных решений, принимаемых в системе образования» [15, с. 187]. Эвалюация предполагала также «систематическое исследование событий, которые происходят в рамках реализуемой программы или являются следствием ее реализации. Задача исследований – способствовать повышению эффективности данной программы, как и других, ориентированных на достижение тех же общих целей» [16, с. 53].

Эвалюация является частью процесса принятия решений. Она содержит оценочные суждения, касающиеся эффективности работы школы, которые формируются на основе систематического и открытого накопления и анализа информации и сопоставления ее с заданными целями, критериями и ценностями. В более поздних материалах ведомства просвещения эвалюация в образовании рассматривается как «оценка пригодности и эффективности предпринимаемых школой действий в области образования, воспитания и опеки над детьми в соотношении с заданными целями, направленная на совершенствование этих действия» [17]. В последнем распоряжении министра народного образования Польши по вопросам педагогического надзора (2009 г.) «эвалюация определяется как пра-

критическое оценочное исследование, проводимое в школе или учебно-воспитательном учреждении» [18].

Эвалюация в образовании не имеет реструктивного и контролирующего характера. Ее задача, в отличие от традиционной проверки, однозначно относящейся к оценке деятельности школы, *анализ и оценка качества образовательной, воспитательной и опекунской деятельности школы, условий ее функционирования, соответствия ее деятельности требованиям, предъявляемым государством* [19].

Новая концепция педагогического надзора как элемент модернизируемой системы управления образованием переносит акцент с наставничества, оценки и поддержки на *анализ и оценку результатов деятельности школы и определение перспектив ее дальнейшего развития*. Она строится на четком разделении трех основополагающих функций, выполняемых органами педагогического надзора:

- эвалюации образовательной и воспитательной деятельности школы;
- контроля за соблюдением образовательного права в области учебно-воспитательной и опекунской деятельности;
- поддержки школ, воспитательных учреждений, а также учителей в области проводимой ими учебной, воспитательной, опекунской и любой другой уставной деятельности.

В рамках первой функции, выполняемой педагогическим надзором в современной польской школе, применяются два вида эвалюации образовательной и воспитательной деятельности учебного заведения: *внутренняя эвалюация* проводимая директором школы в сотрудничестве с педагогическим коллективом и *внешняя эвалюация*, осуществляемая органами, ответственными за педагогический надзор. Среди специалистов существует мнение, что ключевое значение для повышения качества работы школы имеет *внутренняя эвалюация*, которая проводится автономно, при участии всех сотрудников школы, со знанием и учетом внутренних проблем и потребностей. Результаты эвалюации становятся источником и стимулом непрерывного развития учебного заведения и учащихся, а также представляют собой важный материал для проведения внешней эвалюации.

За проведение внутришкольной эвалюации – процедуры, имеющей целью получение сведений о качестве услуг, оказываемых школой, несет ответственность *директор школы*, который совместно с коллективом учителей разрабатывает план внутренней эвалюации, ее формы и тематику.

Внешняя эвалюация, которая не может длиться более 5 рабочих дней, определяет уровень реализации школой требований, предъявляемых к ней государственными органами народного образования. Она ориентирована на сбор и анализ информации об учебно-воспитательной и опекунской деятельности школы и определение уровня выполнения ею требований предъявляемых ведомством просвещения. Результаты, полученные в итоге проведения внешней эвалюации, становятся основанием для совершенствования образования в воеводстве и в стране в целом, а также используются при подготовке отчетов о состоянии образования для внутреннего пользования и для международных организаций.

Для проведения внешней эвалюации куратором просвещения создается группа эвалюаторов-инспекторов, состоящая, по крайней мере, из двух компетентных и высококвалифицированных специалистов, получивших дополнительную подготовку в системе

повышения квалификации. В соответствии с новой концепцией педагогического надзора из школьной практики исчезает понятие «регион педагогического надзора», за функционирование которого в течение многих лет отвечал один и тот же школьный инспектор. В настоящее время школьные инспектора специализируются в области одного из трех направлений педагогического надзора. Инспектор, являющийся эвалуатором, имеет право контролировать только одну из областей, предназначенных для внешнего измерения, хотя по поручению куратора просвещения он может выполнять и дополнительные функции.

Разработчики новой концепции педагогического надзора определили единые для всей страны области деятельности школы, которые подлежат измерению. В рамках внешней эвалуации оцениваются результаты учебной, воспитательной и опекунской деятельности школы; функционирование школы в локальной среде и степень ее сотрудничества с родителями; управление школой. Такой унифицированный подход обеспечивает чистоту оценки результатов проверки, а также сбор сравниваемых показателей и возможность определения на их основе направлений совершенствования работы школы.

Уровень исполнения школой требований, предъявляемых государством к данным областям эвалуации, оценивается эвалуатором-инспектором в соответствии со следующей шкалой:

- уровень А – соответствует очень высокой степени исполнения требований, предъявляемых государством к школе;
- уровень В – соответствует высокой степени исполнения требований, предъявляемых государством к школе;
- уровень С – соответствует средней степени исполнения требований, предъявляемых государством к школе;
- уровень D – соответствует основной степени исполнения требований, предъявляемых государством к школе;
- уровень Е – соответствует низкой степени исполнения требований, предъявляемых государством к школе.

Внешняя эвалуация может иметь комплексный или проблемный характер, может также оценивать отдельные параметры работы школы. С объемом и тематикой внешней эвалуации заблаговременно знакомится педагогический совет школы. Процедура проверки завершается подготовкой комиссией отчета, в котором содержится анализ уровня исполнения школой требований, предъявляемых государством к каждой оцениваемой области ее деятельности, а также соответствующие выводы и рекомендации. При низком уровне показателей (уровень Е) даже по одной из проверяемых областей орган, осуществляющий педагогический надзор, поручает директору школы разработать программу повышения качества образования и воспитания в соответствии с положениями Закона о народном образовании.

Вторая функция педагогического надзора, осуществляемого в Польше – *это контроль и оценка степени соблюдения школой образовательного законодательства в учебной, воспитательной, опекунской и другой уставной ее деятельности. Кураторы просвещения контролируют деятельность школы только в тех областях, которые включены в официальный план педагогического надзора.* На основе направлений образовательной политики государства, разработанной и утвержденной министерством народного образования на данный

учебный год, они определяют тематику и составляют план контроля, с которым знакомится руководство школы и ее педагогический коллектив. Контроль может осуществляться кураторией просвещения или внутренними силами – директором школы в сотрудничестве с педагогическим коллективом в режиме плановых мероприятий и с использованием тематики и инструментария, разработанных ведомством просвещения. Контролирующие действия, выполняемые кураторией, проводит один контролер-инспектор или группа специалистов, отобранных органом, ответственным за педагогический надзор. Их основная цель – совместно с коллективом школы провести глубокий анализ результатов контроля и наметить пути оптимизации деятельности школы. Контроль за соблюдением школой образовательного законодательства может проходить внепланово, по мере возникновения необходимости. В рамках данной функции педагогического надзора инспекторами-контролерами проверяются следующие области деятельности школы:

- соответствие занимаемой учителем должности уровню его квалификации;
- степень реализации школой государственного образовательного стандарта и рабочих учебных планов;
- соблюдение школой общепринятых правил оценивания, классификации и перевода учащихся, а также проведения экзаменов;
- выполнение детскими дошкольными учреждениями и школами закона об обязательной годичной предшкольной подготовке детей 5-летнего возраста и реализации закона об обязательном обучении;
- соблюдение устава школы;
- соблюдение прав ребенка и учащегося и распространение среди учащихся знаний об этих правах;
- соблюдение безопасных условий обучения, воспитания и опеки в школе.

В задачи третьей функции педагогического надзора, предусматривающей поддержку деятельности школы и учебно-воспитательных учреждений, входит подготовка и распространение в Интернете результатов деятельности педагогического надзора, в том числе выводов, вытекающих из проведенной внешней эвалюации и контроля; распространение положительного опыта деятельности школ; использование результатов эвалюации в процессе совершенствования качества образовательной, воспитательной и опекунской деятельности школы; организация мероприятий для директоров школ с целью их ознакомления с результатами внешней эвалюации и контроля.

В целом, поиски путей оптимизации системы управления образованием в Польше в условиях перехода от централизации к децентрализации сопровождаются принятием кардинальных решений, которые в корне меняют эту систему. Актуальным остается нахождение правильного соотношения между централизацией и децентрализацией, между национальными целями и региональными или местными интересами. С введением новой концепции педагогического надзора унифицированы его действия на территории всей страны; определены единые требования государства, предъявляемые к школам и учебно-воспитательным учреждениям; унифицирован инструментарий эвалюации и контроля; модернизирована подготовка кадров для системы внешнего педагогического надзора; выявлены возможности развития учебного заведения с учетом различных уровней требований.

Список литературы:

1. *Farlagic, J.* Innowacyjne zarządzanie oświatą / J. Farlagic = Фарлягиц, И. Инновационное управление образованием / И. Фарлягиц // *Dyrektor szkoły*. – 2010. – № 1.
2. *Zmiana roli dyrektora w zarządzaniu współczesnym przedszkolem, szkoła* = Изменение роли директора в управлении современным детским дошкольным учреждением, школой [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://omer.org.pl>.
3. *Lackowski, J.* Dylematy kreatorów edukacji “Modele zarządzania oświatą” = Ляцковски Е. Дилеммы креаторов образования [Электронный ресурс] / J. Lackowski. – Режим доступа: <http://publikacje.edu.pl>.
4. *Kostrubała, A.* Modele zarządzania oświatą. Który z modeli jest obecnie najbliższy polskiemu systemowi zarządzania oświatą? = Дилеммы креаторов образования. Модели управления образованием. Которая из моделей ближе всего польской системе управления образованием? / А. Kostrubała. – Kraków, 2008. – Режим доступа к ст.: <http://www.publikacje.edu.pl/pdf/6366.pdf>.
5. *Kowalski, T.* Przesłanki i szanse zwiększenia samodzielności szkoły / Т. Kowalski = Ковальски, Т. Предпосылки и шансы увеличения самостоятельности школы // *Problemy oświaty na wsi*. – 1990. – № 2/3.
6. *Edukacja – narodowym priorytetem*. – Warszawa : Kraków, 1989.
7. *Dziennik Urzędowy* = Правительственный бюллетень. – 2005. – № 249. – Poz. 2104.
8. *Biuletyn informacji publicznej Ministerstwo Edukacji Narodowej* = Бюллетень Института педагогики Министерства образования. – № 28.01.2010.
9. *Zadania dyrektora szkoły* = Задачи директора школы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.abc.com.pl/> (дата обращения: 23.05.2012).
10. *Jezewski A.* Zrozumieć finanse publiczne w szkole // *Dyrektor szkoły*. – 2010. – № 3.
11. *Radziewicz, J.* Chanc and Limitations of the Socialization. Process of Polish School in the Nineties / M. Szymanski, R. Piwowarski ; Education under the Circumstances of Social and political Changs ; Institute for Educational Research = Радзевич, И. Шансы и возможности социализации. Развитие польской школы в 90-е годы / Шиманьски М., Пивоварски Р. Образование в условиях полного изменения общественной и политической среды. Институт педагогических исследований. – Warszawa, 1992.
12. *Nowa koncepcja nadzoru pedagogicznego* = Новая концепция педагогического надзора [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publikacje.edu.pl>.
13. *Vademecum menedzera oświaty* / pod red. Cz. Plewki, H. Bednarczyka = Путеводитель менеджера просвещения / под ред. Ч. Плевки, Х. Беднарчика. – Radom, 2000; *Wlazło, S.* Mierzenie jakości pracy szkoły = Влязло, С. Измерение качества работы школы / S. Wlazło. Ч. III. – Wrocław, 1999.
14. *Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego* = Распоряжение министра народного образования от 7 октября 2009 г. по вопросу педагогического надзора // *Dz. U. z dnia 9 października 2009 r.*
15. *Biblioteczka reformy Ocenianie* = Библиотека реформы. Оценивание. – MEN, 1999.

16. *Karpowicz, L.* Ewaluacja w edukacji / L. Karpowicz. – Warszawa, 1997.
17. Rozporządzenie MENiS z 23 kwietnia 2004 r. = Распоряжение министра образования, науки и спорта от 23 апреля 2004 года.
18. Wikipedia : wolna encyklopedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pl.wikipedia.org>.
19. Nadzór pedagogiczny w gimnazjum = Педагогический надзор в гимназиях [Электронный ресурс]. – Режим доступа к ст.: <http://www.ekspercioswiacie.pl/nadzor-pedagogiczny/art,25,nadzor-pedagogiczny-w-gimnazjum.html#.T8eAa2D0A9w>.

Интернет-журнал
«Проблемы современного образования»
2012, № 3