

**Федеральное агентство по образованию
Томский государственный университет**

**ПЕРЕХОД К ОТКРЫТОМУ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМУ ПРОСТРАНСТВУ**

Часть 2

**ТИПОЛОГИЗАЦИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ИННОВАЦИЙ**

**Под редакцией
д-ра пед. наук Г.Н. Прозументовой**

**Томск
2009**

6.2. Влияние образовательных инноваций на институциональные изменения в региональной системе образования

Контекст исследования. Необходимость разработки и реализации инновационной стратегии обусловлена тем, что только на ее основе можно осуществить обновление всех сфер и отраслей экономики, осуществить переход к инновационному пути развития страны, на основе избранных приоритетов обеспечить социально-экономическое развитие. Инновационная стратегия играет ключевую роль в решении основных задач перспективной социальной, экономической, инвестиционной политики российского государства, в создании национальной инновационной системы.

Теперь же, когда наступил экономический кризис, тема не только не потеряла свою актуальность, но и приобрела особый характер приоритетности в российских регионах.

Регулирование инновационной деятельности включает механизмы, обеспечивающие благоприятный инновационный климат через установление правил взаимодействия государство – наука – образование – бизнес: механизмы законодательные, патентные, прогностические; механизмы бюджетной политики (с помощью грантов реализация приоритетных для государства проектов); создание инновационной инфраструктуры и т.д.

Политика модернизации образования выходит на новый качественный уровень в начале 2000-х гг., когда осуществляется переход от локальных и точечных изменений к разработке концептуальных основ и стратегическим решениям проблем образования. Начинает доминировать стратегический подход к решению проблем образования. Принимаются концептуальные документы, определяющие приоритет инновационных программ и технологий на всех уровнях образования («Концепция научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001–2005 гг.», «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года» и т.п.).

В этой связи неизбежны и изменения региональной системы образования, основанные на разработке инновационных приоритетов в образовательной политике. Речь идет о реализации проектов особого

масштаба и толка. С 2001 г. начинается переход от реализации локальных, ситуативных проектов, которые «допускаются», т.е. это как факт политики, который дает возможность им состояться. Но когда накоплен определенный потенциал реализации проектов, когда сама проектная культура не является инородным телом образования, то возникает потребность в разработке и реализации особого рода проектов. Возникает необходимость понимания их места в образовательной политике и управлении образованием – это проекты, направленные на изменения системы образования.

Для этого необходимо определить признаки проектов, которые направлены на системные изменения. Проблема в том, как их отличить, ведь проектов много и проекты разные. Как правило, заказ на разработку проекта идет снизу, он инициирован субъектом. Но развитие проектов таково, что постепенно в процессе реализации становится понятным, что этот проект может быть рассмотрен как проект, несущий системные изменения. Значит, вопрос не в субъекте заказа, а в особом характере постановки задач, формирования субъекта управления, в динамике его развития и разворачивании масштаба проекта.

Поэтому мне кажется, хоть и важен заказчик, но нужны некоторые опознавательные признаки развития самого проекта и его содержания, чтобы административные органы управления образованием начали осуществлять отбор проектов на основе определения инновационного потенциала, инновационных изменений, несущих проектом. Собственно, для этого необходимо обсуждать: а есть ли у этого проекта потенциал системных изменений? Следовательно, возникает первая задача: опознать те проекты, которые нужно поддерживать. Вторая задача заключается в том, чтобы понять, а какого рода должна быть поддержка проектов, чтобы они могли осуществляться, так как сами по себе они не смогут «прорваться» и оказать влияние на систему образования. Следующая возникает задача: а какого рода именно административная поддержка должна быть по осуществлению этого влияния?

Можно сказать, что политика модернизации образования за последние 10 лет прошла путь от реализации отдельных проектов к разработке оснований для формирования нормативной базы реформы и инфраструктуры инновационного развития, включающей инновационные образовательные учреждения, научные центры, деловые структуры, корпоративные объединения, информационные ресурсы.

Томская область позиционируется как один из центров инновационного развития в России. В Стратегии развития Томской области на период до 2020 г. инновационный сектор экономики определен как решающий фактор развития региона. В Томске не только создана модель территории инновационного развития, но и сформированы основные элементы ее инфраструктуры, что позволило победить в федеральном конкурсе на право создания Особой экономической зоны технико-внедренческого типа (2005 г.).

Также Томская область отличается особой концентрацией инновационного потенциала и ресурса в образовании:

– многообразие образовательных инициатив и экспериментальных программ не только местного масштаба, но и участие в федеральных программах модернизации образования, в федеральных экспериментах, в том числе введение ЕГЭ (2001–2008 гг.), реализация на территории Томской области Приоритетного национального проекта «Образование» (2006–2009 гг.);

– осуществление создания образовательных проектов, поддерживаемых различными фондами, в том числе фондом Сороса (мегапроект «Развитие образования в России» (2000–2003 гг.); Британским советом, фондом Карнеги и др.;

– использование в практике управления образованием механизмов поддержки и реализации проектных инициатив, поощрение участия отдельных людей и групп в разных проектах и программах, развитие экспериментальных практик.

В связи с изменениями, происходящими в сфере образования в результате реализации комплексных проектов, направленных на системные изменения, очевидной стала необходимость разработки и принятия законодательных и нормативных актов по регулированию инновационной деятельности в сфере образования.

К сожалению, все попытки внести в Закон об инновационной деятельности, принятый Государственной Думой Томской области в 2008 г., вопросы регулирования инновационных процессов в региональной системе образования, развития инновационного образовательного потенциала пока не увенчались успехом.

Вместе с тем использование и влияние инноваций на систему массового образования представляет серьезную проблему для управления и политики в сфере образования. Изменение образования обу-

словливает процессы поляризации, дифференциации, поэтому важно понять:

- как поддерживать инициативы содержания качества образования;
- как превращать инновационный потенциал в ресурс влияния;
- каковы механизмы взаимодействия инновационного и массового образования.

Поэтому задача нашего исследования заключается в определении условий влияния образовательных инноваций на модернизацию региональной системы образования. Но при переходе к реализации проектов, направленных на системные изменения, очень сложно выделить такого рода проекты. И даже поняв, какие задачи ставятся в отношении исследования этих проектов, очень сложно исследовать это влияние.

Ситуация. Участие региона в тендере мегапроекта «Развитие образования в России» (среднее образование), проводимом институтом «Открытое общество», фонд Сороса (Россия).

Почти 10 лет назад в ведомстве заместителя губернатора области, курирующего сферу науки и образования, был создан отдел по образовательным программам и проектам, руководство которым было предложено мне.

Главная задача и содержание работы отдела – создание инновационных программ и проектов, интеграция ресурсов всех уровней образования для их разработки и реализации.

Сразу хочу заметить, что идеология интеграции при имеющейся на то время жесточайшей конкуренции, как горизонтальной (межвузовской), так и вертикальной (образовательных учреждений разного уровня), осознавалась и воспринималась с трудом не только на региональном уровне, но и на уровне федеральном. Идея разработки межведомственных программ и проектов, с большим усилием рожденных на региональном уровне, на наш взгляд, было интересной и перспективной. Но ни сама идея, ни эти проекты, которые могли бы получиться при их реализации, не были поняты и приняты Министерством образования. Так, в регионе была сделана проектная заявка в программу «Русский язык», разработчиками которой стали 2 вуза (ТГУ и ТГПУ) и ряд школ совместно с Департаментом общего образования Томской области. Но Министерство образования РФ отклонило наш проект, мотивируя сложностью его экспертизы, неразработанностью

критериальной базы для оценки интегрированного типа программ и проектных заявок. Из нашего проекта были выделены только некоторые направления для государственной поддержки, т.е. для финансирования из федеральных средств.

Можно еще перечислять программы и проекты интегрированного характера, которые были представлены для участия в конкурсах или тендерах, проводимых государственными или общественными структурами, в той или иной степени удачные или неудачные.

Значимым событием для региона, ставшим «переломным» моментом в осознании необходимости и эффективности интеграции ресурсов разных уровней образования, явилась победа Томской области в тендере мегапроекта «Развитие образования в России» (среднее образование), проводимом институтом «Открытое общество», фонд Сороса (Россия).

Проект был направлен на разработку механизмов управления, позволяющих использовать инновационный потенциал региона как ресурс развития системы образования и ее качественного изменения: становление Открытого образовательного пространства региона. Этот проект был необычным как по способу своей разработки, так и по способу реализации.

Во-первых, по условиям мегапроекта необходимо было сформировать инициативную группу, региональную стратегическую команду (РСК), которая должна была взять на себя ответственность за разработку идеологии регионального проекта. Создание РСК – это создание особого субъекта управления образованием, который в региональной системе образования ранее никогда не создавался.

Отбор претендентов в состав РСК шел по принципу «целесообразности»: учитывались опыт работы в инновационной сфере, ее эффективность и значимость структуры, которую представляли претенденты для формирования механизмов влияния на изменения системы образования региона. Для нас был важен и коммуникативный аспект: возможность объединения разных членов команды не только по структурной и ведомственной принадлежности, но и по способностям договариваться, по способам взаимодействия.

Но и сам факт создания региональной стратегической команды являлся прецедентом нового управления, а формирование состава команды строилось как особое управленческое действие. Был проведен

ряд семинаров, на которых обсуждались идея проекта, задачи, содержание проектной работы. Участники семинаров выступили в качестве соразработчиков проекта и особенно линии управления проектом. Актуализация позиции соразработчиков позволяла участвовать в конкретизации проектной идеи разным субъектам, аккумулировать при разработке плана реализации проекта множество инициатив и позиций, формировать ориентацию на участие в проекте и впоследствии осуществить выбор в состав РСК.

Но самое главное – все-таки были инновационный опыт, инновационная история, биография членов региональной стратегической команды. Поэтому в нее вошли доктор педагогических наук Г.Н. Прокументова, которая была руководителем ряда успешных проектов, в том числе научным руководителем томской «Школы совместной деятельности». В команду вошли Н.П. Лыжина, И.Ю. Малкова, Е.А. Суханова, А.О. Зоткин – все они в это время работали в инновационных образовательных учреждениях (центрах, школах), вели проектно-исследовательские группы. Даже представители власти, ставшие членами региональной стратегической команды, вышли в свое время из инновационной практики, имели опыт организации инновационной деятельности. Так, П.И. Горлов, ставший одним из руководителей проекта до того, как занять должность первого заместителя начальника Департамента общего образования Томской области, был заместителем директора одной из первых инновационных школ г. Томска (школа № 9), научным руководителем Самусьской средней школы. В.А. Кашпур, заместитель директора Департамента образования г. Томска, до прихода в орган управления образованием он работал директором школы № 40, г. Томска, в которой уже в 1990-е годы возникали и реализовывались разного рода инициативы. Ряд локальных инициатив по изменению практики образования касались разработки и внедрения в образовательный процесс новых педагогических технологий (ИКТ, групповое обучение и т.д.).

Я сама до того как стать начальником отдела образовательных программ и проектов Департамента по научно-технической политике, высшему и среднему профессиональному образованию администрации Томской области и членом РСК, работала в Школе совместной деятельности, защитила диссертацию по инновационным разработкам, сделанным в этой школе. Так что все члены РСК были «родст-

венниками» по одной линии, представителями инновационного движения и имели, как я уже отметила, инновационную историю и биографию. Поэтому недостатка в инициативах по изменению региональной системы образования не было.

Вместе с тем все члены РСК представляли разные структуры системы образования и находились в разных ведомствах. Поэтому для легитимности деятельности РСК мною было подготовлено Постановление губернатора Томской области о реализации на территории Томской области регионального проекта в рамках мегапроекта «Развитие образования в России» (среднее образование) по утверждению состава региональной стратегической команды и распределению функций. Так был создан в регионе особый субъект управления образованием.

Во-вторых, сам способ работы тоже был новым. Вообще-то деятельность по разработке и реализации проекта была хорошо известна всем членам РСК. И, как уже упоминалось, все они в свое время имели опыт разработки инновационных проектов, разных по масштабу влияния, по решаемым задачам и содержанию.

Но новизна была в том, что каждый из нас по-разному понимал идею проекта, какие системные изменения возможны в проекте. Члены РСК должны были договариваться обо всем, начиная от идеи проекта и заканчивая представлениями о его результатах. Выяснялось, что мы имеем и разные представления не только об идее, но и о разных способах управления проектом, по-разному представлялось содержание проектной работы. Поэтому, несмотря на то, что проект уже победил, нам пришлось заново разрабатывать каждый его шаг, каждый этап.

Поэтому нами был проведен анализ существующих проблем в региональной системе образования, сделана характеристика проблемной ситуации, которая и определила разработку нашего проекта и деятельность по переходу к Открытому образовательному пространству региона. Идея заключалась в реформировании системы повышения квалификации (ПК) и создании такой ее организации, которая:

- включает в разработку программы ПК представителей инновационных школ и проектов;
- осуществляет управленческую поддержку разработчиков программ и экспертизу этих программ;
- предоставляет всем желающим возможность выбора программ ПК и форм обучения.

В-третьих, изменения, делаемые в проекте, касались всех уровней образования, всей системы образования. Прделанная работа РСК по конструированию новой образовательной реальности позволила:

- предложить новые основания для построения программ профессионального развития в системе ПК (становление инновационной деятельности в образовании);

- определить последовательность управленческих действий по формированию новых программ ПК (инициатива – презентация – услуги – оформление программы) и механизмы управленческой поддержки (консультирование проектов – формирование программ – реализация в разных целевых группах – экспертиза);

- организовать «запуск» новых программ ПК и сформировать услуги по поддержке инновационной деятельности в системе ПК: консалтинг образовательных проектов, разработка образовательных программ; организация экспертизы инновационной деятельности.

Все это обусловило вовлечение большого числа людей, инициативных групп, структур в реализацию проекта. До разработки и реализации проекта организация ПК осуществлялась весьма ограниченным кругом структур, в том числе: Томский областной институт повышения квалификации работников образования (подведомственное учреждение Управления образования) и Городской научно-методический центр, которые традиционно проводили курсы повышения квалификации педагогов, привлекая вузовских преподавателей. Также услуги по повышению квалификации педагогам предоставляют ТГПУ (Томский государственный педагогический университет) и ТГУ (Томский государственный университет).

Реализация нашего проекта существенно расширяла круг субъектов организации повышения квалификации и изменила способ подготовки программ ПК. Поэтому хотя все вроде бы поддерживали проект, но было ясно, что его реализация задевает интересы и изменяет интересы многих структур. Отсюда большое значение приобретала способность инициативной группы, РСК, убедить в необходимости проекта, привлечь к его реализации очень разных субъектов, взаимодействовать со всеми заинтересованными (и не очень заинтересованными) структурами.

Более того, реализация проекта существенно изменила управление в региональной системе образования. «Талантов» РСК для реализации

проекта было явно не достаточно. Все-таки система образования – это структуры, учреждения, разделение и закрепление полномочий, акты, положения, порядок, приказы и т.д. А инициативная деятельность РСК разрушала эти устоявшиеся связи и строилась на взаимодействии не структур, а участников инновационного проекта, субъектов инновационных разработок, школьных проектных команд и т.д.

Реализация проекта существенно влияла на изменения в управлении региональной системой образования. Стало понятным, что системные изменения требуют не одного органа управления, а совершенно новой организации управления образованием. Все в проекте было построено на взаимодействии множества субъектов, влияющих на образовательную политику, на необходимости согласования интересов различных ведомств и структур образовательной системы и заинтересованных сообществ, на соорганизации всех уровней образования. Поэтому часть функций была передана в Областной департамент общего образования, часть функций управления держали городской Департамент образования и Департамент по науке и инновационной деятельности, а часть функций по управлению проектом были переданы для исполнения созданному в регионе Координационному совету.

Основная цель КС – поддержка деятельности РСК и изменений, осуществляемых в региональной системе образования.

Содержание деятельности: координации работ всех уровней образования, субъектов-участников проекта.

Совет был сформирован из числа ученых и специалистов системы образования, представителей родительской общественности, гражданских институтов (ассоциации попечителей, Областной комитет профсоюзов работников народного образования и науки, объединение работодателей, Совет ректоров вузов и др.). Проблемы и задачи, решаемые на совете, касались следующего:

- разработка механизмов формирования региональной образовательной политики;
- разработка стратегии развития образования и его ресурсного обеспечения;
- создание единой сети взаимодействия субъектов – участников мегапроекта;
- создание условий реализации мегапроекта через формирование стратегии поддержки нового опыта;

– создание условий для закрепления инноваций (продуктов, услуг и т.д.), оформленных в результате реализации мегапроекта.

Решения, принимаемые советом, строились на анализе и оценке деятельности РСК и поддержке изменений, осуществляемых в системе ПК. Так, было принято решение о необходимости реорганизации подведомственных Департаменту общего образования учреждений. Для формирования и реализации новых программ ПК требовалось создание сетевой структуры повышения квалификации, в связи с чем и был создан Региональный центр развития образования (РЦРО). Координационным советом было принято решение на его базе создать специальную структуру управления сетевыми программами – Центр инновационного образования (ЦИО).

Этот центр занимался созданием программ ПК путем привлечения к их разработке и реализации инновационного ресурса и потенциала региона, а также разработкой методик и механизмов формирования сетевых программ, проектов, образовательных событий, методик исследования, диагностики, мониторинга образовательных эффектов и результатов сетевых программ.

Координационным советом обсуждались и принимались такие важные решения, как:

– обсуждение и утверждение результатов работы экспертной коллегии открытого конкурса по разработке и реализации проектов повышения квалификации в сфере общего образования, утверждение списка победителей конкурса;

– обсуждение форм участия различных партнеров в проекте, разработка управленческого механизма и механизма финансирования проекта.

Основные вопросы и проблемы, обсуждаемые на заседаниях Координационного совета, касались проблем создания нормативно-правового сопровождения проекта и создания системы партнерских отношений.

Разработка стратегии заставляет пересматривать структуру управления проектом и центром: необходимость создания совета проекта. Помимо внутренней структуры управления (руководители проектных групп и группа разработки стратегии) и уже созданного Координационного совета, формируется Совет руководителей образовательных программ и проектов повышения квалификации (из тех, кто руково-

дит проектами), что позволит создавать новые модели управления и апробировать их на практике.

По завершении проекта членами КС обсуждались варианты поддержки и продолжения начавшихся изменений в системе ПК, что позволило принять решение о переходе части команды в классический университет, создании в ТГУ научно-образовательного центра «Институт инноваций в образовании» и продолжении деятельности по разработке и реализации сетевых программ ПК. Стоит заметить, что поддержка КС позволила не «потерять» деятельность и тех членов РСК, которые не перешли работать в НОЦ. Часть членов продолжила работу в Региональном центре развития образования. Тем самым деятельность РСК получила новое содержание и *оказалась диверсифицирована*.

Аналитический комментарий. Инновационные образовательные практики достаточно сложно институционализируются. Но сложнее сформировать каналы влияния их на изменения системы, разработать механизмы использования ресурса образовательных инициатив и практик для решения проблем развития образования регионального и федерального уровней.

Результаты работы РСК и изменения, сделанные в региональной системе повышения квалификации, были признаны весьма эффективными.

1. Семинары по формированию состава РСК помогли решить не только чисто техническую задачу (определить состав), но содержательную проблему: понять впоследствии, что в работе с инициативами нужны специальные механизмы их легализации. Организация семинаров помогла создать новый прецедент и форму управления (РСК), а также осмыслить этот прецедент как особый механизм управления инновации.

Впоследствии сам способ формирования РСК стал рассматриваться как механизм легализации инициатив и их оформления. Так, в процессе реализации проекта были созданы разные прецеденты и формы управления, в том числе Координационный совет по управлению проектом, открытый конкурс образовательных проектов в регионе, презентация новых образовательных программ, Центр инновационного образования, тендер региональных программ повышения квалификации. Но дело даже не в том, что эти многочисленные прецеденты были созданы (хотя и сами прецеденты есть показатель нового качества системы об-

разования), а в том, что создание новых механизмов и форм управления означало решение задачи – легализации, легитимации инициатив в образовании. И сама легитимация инициатив стала рассматриваться как механизм управления инновациями, особый механизм их управленческой поддержки. Мы поняли, что управление инновациями начинается не с допущения их или даже их «учета», а с их образования и выделения особых пространств и форм их жизнедеятельности: поддержки, попытки их использования, «употребления» для решения актуальных проблем образования. Особенно эффективно мы использовали этот механизм легализации как самих инициатив, так и их субъектов в открытом конкурсе и тендере (и это, кстати, свидетельствует о том, что, сформировавшись на каком-либо этапе, тот или иной управленческий механизм не исчезает, а продолжает использоваться и совершенствоваться). И в открытом конкурсе, презентации, тендере, экспертизе для легализации инициатив были использованы:

- широкое обсуждение инициативы заинтересованными и не очень заинтересованными сторонами;
- выработка и принятие решений об организации, проведении мероприятий разными субъектами и уровнями управления (коллегия ОблУО);
- организация открытого действия и предоставление возможности участия всем субъектам;
- нормативная обеспеченность мероприятий, управленческих действий: разработка разных положений, документов, обеспечивающих проведение мероприятия, легализацию прецедента и его результатов.

Однако поддержка и легализация инициатив – всего лишь первый шаг в управлении. Далее необходимо развернуть инновационную деятельность реализации инициатив. Любая образовательная инициатива представляет собой свернутую, неразвитую форму деятельности, и нужны управленческие механизмы по развитию инновационной деятельности.

2. Конечно, в процессе реализации инициатив по изменению качества образования приходилось преодолевать ряд трудностей. Например, трудности, заключающиеся в попытке привязаться к традиционным структурам.

Причем эти трудности были связаны не только с заданными схемами государственного учреждения, но и этапом становления инно-

вационной организации и ее специфики. Центр инновационного образования (ЦИО) как нововведение в региональной системе образования явился способом оформления инициативы РСК по развитию сетевого взаимодействия в системе повышения квалификации. При этом создание ЦИО означает не только появление новой сетевой организационной «единицы» в системе образования, но и необходимость организации этой новой единицы с уже сложившимися, работающими «единицами» системы образования.

С одной стороны, РЦРО, цели и задачи которого определены и зафиксированы учредителем, с другой – ЦИО, организация, перед которой новые задачи возникают по ходу разворачивания деятельности и соответственно требуют гибкой нормативной базы, организационных и финансовых схем.

Сопровождение инновационной деятельности в образовательном пространстве требует разработки специфических механизмов взаимодействия в профессиональном сообществе. Такие механизмы должны быть максимально гибкими. Нам не удалось изменить определенность функций, задач, организационных схем в рамках РЦРО. Постоянно возникали трудности на уровне планирования деятельности, распределения полномочий, определения графика и режима работы, организации мероприятий, влияния на другие линии деятельности РЦРО (в частности, его стратегию развития, аналитику и мониторинг эффективности деятельности, внешние проекты и программы отношений с создаваемыми площадками сети).

По завершении проекта мы начали поиск других вариантов сохранения и развития центра и как организации нового типа и как прецедента программного управления инновационными разработками в образовании. Таким вариантом стало согласие ректора ТГУ на обращение заместителя губернатора о создании на базе университета НОЦ «Институт инноваций в образовании».

В настоящее время существование НОЦ в качестве структурного подразделения Томского государственного университета позволяет в полной мере влиять на изменения в региональной системе образования, принимать участие в реализации государственных программ модернизации системы.

3. Деятельность Координационного совета в значительной мере способствовала преодолению обозначенных трудностей. При этом

деятельность КС – это помощь не только в процессе реализации проекта, но и в сохранении потенциала изменений.

Итак, реконструируя сейчас опыт, полученный при реализации мегапроекта, я могу сказать, что его новизна для меня заключается в ряде моментов.

Прежде всего, впервые был получен опыт по реализации системного проекта, абсолютно новые результаты и эффекты. Во-вторых, системные проекты никогда не делаются методом сложения опыта разных людей, находящихся в разных локальных проектах. Они создаются совершенно заново, в них есть своя история, в реализацию таких проектов включены представители разных уровней образования и разных ведомств. В-третьих, изменения, происходящие в результате реализации проекта, касаются всех уровней образования, меняется организация самого управления образованием в регионе, появляются новые субъекты управления, происходит перераспределение власти. Возникают сложные договоренности между разными структурами и ведомствами в образовании.

Реконструкция опыта реализации регионального проекта позволяет утверждать, что его успешность во многом есть результат организации управленческого сопровождения и поддержки этого проекта. Поэтому *важно понять, изучить и обосновать условия, механизмы управленческого сопровождения* для проекта, оказавшего большое влияние на систему образования. Иными словами, в результате нашего проекта созданы разные прецеденты качественного изменения управления инновациями в образовании. Однако для стратегического управления и изменений региональной системы образования необходимо:

- придать легитимный, институциональный характер разным механизмам управления в образовании, в том числе открытым конкурсам, сетевому взаимодействию и др.;
- осуществить легитимацию и институционализацию функций и задач новой сетевой организации в образовании – Центра инновационного образования;
- использовать результаты регионального проекта для принятия управленческих решений и особенно для разработки стратегии и программы развития образования Томской области.

Аналитическое обобщение. Реализация мегапроекта оказала реальное влияние на процесс обновления *региональной образователь-*

ной политики и предопределила целый ряд существенных изменений в системе управления образованием.

В ходе реализации проекта были инициированы и проведены: открытый конкурс проектов повышения квалификации, в котором приняли участие инициативные группы; Региональный тендер программ повышения квалификации. Была оформлена идея организации тендера программ повышения квалификации как механизма обновления образовательных программ и услуг по повышению квалификации.

В процессе реализации мегапроекта создан прецедент, который имеет серьезное значение для разработки механизмов управления инновациями в региональной системе образования.

Необходимость создания Координационного совета и его деятельности объясняется, прежде всего, *особенностями проекта*. К числу этих особенностей можно отнести:

– масштаб проекта и масштаб изменений, затрагивающий привлечение образовательных структур, привлечение и участие представителей разных уровней образования. Речь идет о проекте, построенном на системных изменениях;

– «устройство» управленческой команды (РСК), когда в составе команды оказываются люди, хотя и имеющие инновационный опыт, биографию, но разный опыт, разные представления об инициативах, принадлежащих к разным структурам;

– он аккумулировал для региона задел изменения качества инновационного потенциала региона, в процессе реализации проекта превратив его в ресурс.

Эти особенности проекта обусловили и особенности управления. Получается, что в управлении проектом участвовали: РСК, которая отвечает за выработку новых механизмов управления инновациями в проекте; Департамент общего образования, выражающий интересы отрасли и школы, которые представляют интересы учредителя; Департамент науки, инновационной деятельности и высшего образования, заинтересованный во влиянии и внедрении научных разработок на все уровни образования; Координационный совет, который отвечает за то, чтобы влияние проекта на систему образования было достаточно сильным, а результаты служили основанием для формирования образовательной политики.

Такая сложившаяся структура управления оказалась необходимой именно в силу особенности проекта, по соорганизации разных струк-

тур, интеграции имеющихся в региональной системе ресурсов, по направленности на системные изменения. Такого рода изменения оказались возможны именно потому, что:

- была создана и поддержана команда (РСК), способная предложить нетривиальные решения изменения качества системы повышения квалификации;

- создавались условия легитимации («оправдания, признания»), обоснования изменений образовательной деятельности и самой деятельности команды;

- обеспечивалось укоренение изменений в региональной системе образования;

- создавались правовые основания для появления и закрепления в системе образования новых структур (НОЦ «Институт инноваций в образовании», «Ассоциация инновационного образования»).

И это институциональное закрепление проекта обеспечивает не только локальные изменения, которые характерны для любого проекта, но и его влияние на региональную систему образования. Поэтому нами сейчас поставлена задача: определить условия и механизмы институционализации инноваций и их влияние на региональную систему образования.

То есть реконструируя опыт реализации мегапроекта, мы понимали, что речь идет о существенных не только системных, но и о институциональных изменениях. Меняется представление не просто о системе образования, но представление о том, какой она может быть, что изменения системы образования могут идти по определенным направлениям. Это очень важно. Реконструируя результаты мегапроекта, мы понимали, что:

- во-первых, мегапроект дал представление о том, по каким направлениям может идти изменение (изменение субъекта управления, изменение способов взаимодействия и т.д.);

- во-вторых, мегапроект позволил понимать, что само представление о системе образования тоже меняется и что система образования может создаваться самими субъектами образования.

До сих пор сама система образования рассматривалась как система, которая принимает заказы и их реализует, что у нее нет внутренних механизмов развития, что она все время отвечает на какие-то вызовы извне.

Мегапроект показал, что это не так. Что на самом деле в самой системе образования рождаются инициативы, развитие которых может менять систему образования. И политика образования меняется. Мы из-за мегапроекта изменили политику образования. То есть не наоборот, не только сама система образования принимает заказы (хотя это – безусловно). Но и в системе образования, когда поддерживаются инициативы или многие инициативы дорастают до такого состояния и до таких размеров, что становятся способными менять представление о системе образования. И люди становятся субъектами преобразования системы.

Эти признаки институционализации инноваций мы рассмотрели на данном феномене.

Институционализация – это способ, систематизация практики, т.е. это указание на признаки, которые в процессе могут «вызреть», понимать, в каком направлении разворачивается процесс. *Институционализация свершается:*

– как только появляется субъект, в основании деятельности которого лежат проектные инициативы, а потом субъекты начинают взаимодействовать;

– на основании этого формируются особого рода способы взаимодействия, включения в социальные отношения. Это (способы взаимодействия) и есть основание для преодоления замкнутости системы образования, «замороженности», стагнированности культуры. В процессе освоения социальных отношений происходит социализация продукта, создаваемого в проекте;

– затем формируется нового рода управление: это перераспределение властных полномочий между субъектами, когда они сосредоточены на одном субъекте, когда само управление является перераспределителем полномочий. Потому что всегда система иерархически управлялась (вертикально), мы знали кто и что главное. А здесь, в проекте, нет главного, есть постоянное перераспределение полномочий, идет взаимоувязка, согласование. И в этом смысле есть совсем другой субъект управления;

– формируется нормативно-правовая база, обеспечивающая легитимность образовательных инноваций. Она предполагает создание условий нормативного осуществления инновационной деятельности, перевод инновационной деятельности в традиционную (но альтернатив-

ную существующей традиции). Также предполагается и создание нормативно (юридически) закреплённых условий для взаимодействия всех партнеров из разных ведомств и сфер (в том числе необразования).

Вот собственно эти признаки и свидетельствуют об институциализации.

Концептуальные основания: влияние образовательных инноваций на институциональные изменения в региональной системе образования. Таким образом, размышляя о «способах и месте рождения инноваций», можно утверждать, что инновации возникают и «пробиваются» в образовании через проекты. Со временем становится понятно, что речь уже идет не только о том, чтобы «дать место» инновациям в системе, но и о том, чтобы усилить их влияние на качественное изменение системы. Проектирование представляется как способ преодоления противопоставления и противоречия между инновациями и институциализацией (Р. Мертон).

Инновационный проект – это одновременно и заявка на социальное признание инновации, и деятельность, включающая раскрытие содержания инновации. Инновация в этом случае рассматривается как форма индивидуального или группового поведения, когда отдельный человек или группа достигают социальнопризнанной цели средствами, которые еще не были институциализированы в обществе (в нашем случае это открытый конкурс, презентации, тендер и т.д.). То есть инновационное поведение определяется прежде всего «использованием неинституциализированных средств (т.е. средств, не получивших статуса социально признанного института)» и формируется в инновационном проекте – первом шаге социализации инноваций, их превращении в институты. Если меняются способы взаимодействия и происходят изменения в организационной культуре проекта, где вырабатываются новые нормы, то этот проект носит характер инновационного. Вместе с тем многие инициативы так и не превратились в проект, а проекты заканчиваются по истечении срока исполнения.

На наш взгляд, институциализация инноваций в образовании характеризуется оформлением институционального статуса, изменением институциональных форм образовательных учреждений, созданием новых организационных структур, появлением новых институтов.

Авторы образовательных инициатив, управленцы проблематизировали возможность совмещения традиционной и инновационной

деятельности в образовании, проблематизировали возможность эффективного действия в рамках строящегося проекта в существующих нормативно-правовых условиях. Нормы эти по-разному удерживаемы: для одного пространства – юридически подкреплены, для другого – только как ценности, личностно удерживаемы (без правовой базы). Для перевода инноваций в нормы (легитимация) необходимо разработать и провести ряд управленческих действий.

Таким образом, под институционализацией мы понимаем процесс оформления и социализации проектной деятельности, процесс оформления норм инновационного пространства.

В настоящее время речь идет об изменениях социальных институтов, поэтому влияние проектов на институциональные изменения является задачей не только управления, но и образовательной политики.

В статье мы доказываем, что такие управленческие действия, доказываем, что управленческие действия усиливают влияние на институциональные изменения инноваций. Одним из характерных примеров являлись формирование и влияние деятельности НОЦ и РЦРО на изменения в региональной системе, повышение квалификации, влияние на управление системой образования. Сохраняется дифференциация их деятельности. Мегапроект способствовал и созданию новых управленческих механизмов, направленных на совершенствование межведомственного взаимодействия по различным вопросам поддержки педагогических инноваций и проектов.

На самом деле, когда Томск стал принимать участие в реализации приоритетного национального проекта «Образование» (ПНПО), мы убедились, что эти механизмы работают при управлении проектами, реализация которых предполагает системные изменения.

С самого начала национальный проект задумывался как катализатор системных изменений в образовании, необходимых для перехода к инновационному развитию. И если до начала проекта инновации считались допустимой и легитимной практикой образования, то политика и идеология самого ПНПО, направленные на поддержку инновационного образования, указывали на начало качественно нового этапа в создании и развитии сектора инновационного образования, в разработке механизмов влияния его на изменения всей системы образования.

Можно отметить, что национальный проект создал и механизмы «обратной связи» образования и общества. Реализация инновационных

программ школ, вузов, лицеев и колледжей позволила на практике начать переход к новым механизмам финансирования, обеспечивающим структурные и институциональные изменения, которых требует от системы образования общественность и инновационная экономика.

Однако важно и другое – в этих инновационных программах не только присутствует реакция на имеющиеся запросы экономики и общества, но и реализуются потребности развития самого образования, самих субъектов – авторов инноваций. И делается это прежде всего через изменение организации взаимодействия в инновационном пространстве системы образования, изменение стратегии управления инновационными процессами в региональной системе образования.

Через мероприятия национального проекта впервые в масштабе всей страны были реализованы ключевые принципы построения системы образования, адекватные сегодняшним реалиям:

- открытость образования по отношению к внешним запросам и участию общественности, гражданских институтов в управлении изменениями в образовании;

- поддержка лидеров (школ, лицеев, техникумов, колледжей, университетов), позволяющая не только выявить инновационный потенциал, но и перевести его в ресурс модернизации всей системы образования;

- создание нормативно-правового поля, разработка и принятие законодательных актов, обеспечивающих внедрение и управление образовательными инновациями.

Названные принципы могут быть реализованы только при условии скоординированности структурных и институциональных изменений. Однако в не меньшей степени важны идеология и логика развертывания конкурсных механизмов проекта, которые открывают новые возможности для уточнения самого смысла образовательных реформ и методов их осуществления. Проведение конкурса может означать изменение статуса и функций инноваций в образовании, они становятся ресурсом управления образованием, ресурсом образовательной политики, что в контексте гуманитарного управления означает развитие человеческого потенциала и ресурса современного образования. Проведение конкурса даже такого масштаба, как национальный проект «Образование», – это всего лишь оперативная задача, тогда как экспертиза в рамках конкурса должна решать задачи стратегического

развития образования: становление инновационного сектора образования на основе формирования его потенциала и ресурса, усиление влияния его на систему образования. Поэтому экспертиза в конкурсе по отбору инновационных программ, разрабатываемых и реализуемых образовательными учреждениями, учителями, должна ориентироваться на проявление и поддержку образовательных инициатив, на развитие образовательных инноваций.

На наш взгляд, реализация национального проекта становится одним из реальных механизмов формирования экспертного сообщества, влияния гражданских институтов на формирование образовательного заказа и образовательной политики региона. Так, в организацию участия в конкурсах был вовлечен ряд общественных организаций:

– заявители (органы государственно-общественного управления образовательными учреждениями), имеющие свидетельство о регистрации (юридическое лицо). Например, по отношению к школам, претендующим на государственную поддержку, заявителями могут выступать совет образовательного учреждения, управляющий или попечительский совет. По отношению к учителям – также методические объединения и профессиональные ассоциации;

– эксперты – общественные институты, осуществляющие независимую оценку конкурсных материалов претендентов (профсоюз, попечители, работодатели, эксперты – научные руководители и т.п.). Состав таких экспертных общественных институтов определяется в зависимости от того, какие реально действующие общественные организации существуют в регионе.

В частности, принципы формирования экспертной комиссии, механизмов организации конкурса – стали основой реализации приоритетного национального проекта «Образование» по отбору лучших школ и учителей, талантливой молодежи. Обычная практика, в традиционном понимании, организация экспертизы – это проведение закрытого экспертного действия. При такой организации экспертизы остается непонятной процедура отбора экспертов, самой экспертной работы. Но если понимать задачи конкурса национального проекта не только как отбор лучших претендентов, но и как формирование условий для усиления влияния инноваций на образование, то необходима иная практика организации экспертизы. В таком случае задачами экспертизы становятся: поддержка школ, проявление инновационного

потенциала, создание инновационного ресурса в образовании, усиление влияния инновационного образования на массовую практику. Эти задачи характеризуют экспертизу как средство гуманитарного и ресурсного управления. Но для этого сама экспертиза требует особой организации и особого подхода к формированию состава экспертов. При формировании состава экспертов мы учитывали, что экспертиза – это не только общественное, гражданское действие, но и профессиональное, управленческое действие и средство. Поэтому очень важно, чтобы в экспертизе участвовали также субъекты инновационных образовательных практик.

Таким образом, состав экспертов конкурса представлял собой не просто общественную, а разнопозиционную группу. Для согласования разных позиций экспертов, выработки единого подхода к пониманию сущности, функций, задач экспертизы необходимой оказалась организация совместной работы по разработке оснований, содержания экспертизы и самой процедуры. При организации совместной работы особое значение уделялось самому способу организации совместной деятельности: вовлеченность всех участников конкурса в разработку ее целей и содержания, включая заявителей и претендентов; проведение открытого экспертного семинара для определения предмета и принципов организации экспертизы, проектного и аналитического семинаров для разработки и конкретизации критериев оценки. Решение задач такого объема и масштаба и ответственности позволило обеспечить особую организацию экспертизы и проведения ее как открытого действия. Но еще один факт для нас был очень важен: национальный проект оказал влияние на формирование особой экспертной культуры, особого экспертного сообщества.

Интерес гражданских организаций в принятии участия в экспертизе конкурсных материалов претендентов связан с реальной деятельностью. Если они действительно работают в образовании, а не существуют исключительно на бумаге, то у них есть основания высказать свое мнение о том, что такое качество образования и конкурс дают шанс этот интерес проявить.

Вместе с тем следует отметить, что успех в проблеме формирования механизмов взаимодействия и влияния экспертного сообщества на эффективность институциональных изменений в системе образования в условиях проекта в значительной степени зависит от понима-

ния ими (экспертами) всей важности такого взаимодействия. Значимым также является влияние полученных в ходе реализации проекта результатов на формирование стратегии развития региональной системы образования.

Главный фактор жизнеобеспечения процессов внедрения новых управленческих механизмов в региональной системе образования – деятельность областного Координационного совета по реализации приоритетного национального проекта «Образование», созданного при администрации Томской области на этапе запуска регионального проекта.

Основными задачами Совета являются: определение и разработка необходимых механизмов регулирования проекта, которые обеспечат эффективность его реализации; соорганизация всех субъектов образовательной сферы; организация проведения конкурсного отбора претендентов.

Управление национальным проектом требует особого – проектного подхода, который отличается, прежде всего, тем, что нормативная база должна формироваться поэтапно, предоставляя «коридор» для эффективной его реализации. Кроме того, федеральные органы управления определяют рамочные условия, а не жесткие ограничения, в регионах нормативно-правовая база корректируется под особенности и специфику сложившихся в обществе отношений и уровня развития системы образования.

На основе анализа было выявлено, что есть ряд направлений деятельности Координационного совета, которые требуют нормативно-правового обеспечения и разработки положений по реализации этих направлений. Это касается, прежде всего:

- возможности привлечения общественного ресурса к решению задач, определенных проектом;
- легитимизации деятельности гражданских институтов по разработке норм и правил реализации национального проекта;
- институционализации общественных объединений, призванных осуществлять ряд мероприятий, направленных на достижение наиболее эффективных результатов.

Таким образом, за трехлетний период реализации в регионе национального проекта были созданы механизмы конкурсного характера. Хотя не проектная команда (РСК) являлась субъектом управления, как в мегапроекте, а экспертная комиссия (экспертное сообщество)

выступила как субъект управления (разработка документации, этапов конкурса, содержания и порядка экспертизы, привлечение экспертов из различных сфер деятельности, в том числе из числа профессионального инновационного сообщества).

Следовательно, повторяется та же логика, но всякий раз есть конкретные обстоятельства, которые требуют необходимости согласования каждого шага разворачивания, реализации проекта. То есть нельзя системные проекты реализовать «на автомате», на отработанных до автоматизма механизмах. Не получается! В процессе реализации масштабных, межведомственных проектов, несущих системные изменения, мы пришли к пониманию, что сохраняется логика разворачивания проекта (институциализация): последовательно появляется субъект инноваций; он заставляет делать предметом внимания возникающие особого рода способы взаимодействия; способы взаимодействия требует изменения управления, а управление требует изменения в нормативно-правовом сопровождении образовательных инноваций, закрепления и легитимизации их.

Итак, мы можем утверждать, что логика управленческого действия именно такова. Но каждый раз она будет конкретизироваться, меняться. И это не алгоритм, это – логика, это и есть этапы (признаки) институциализации. Все указывает на то, что управление должно придерживаться логики, схемы институциализации. Но необходимо отметить, что в отличие от алгоритмов логика может быть неполной, может быть очень сильно конкретизированной, но она никогда не будет повторяться.

В системных образовательных проектах существует постоянное противоречие, происходят постоянные процессы распределения функций и власти между органами управления и профессиональным сообществом. Это и есть политика. То есть *политика* заключается в перераспределении власти, потому что на самом деле никогда ни один орган управления не заинтересован в разделении власти. А вот политика может быть такой, которая будет постоянно вынуждать людей перераспределять власть. На самом деле проект сам по себе локализует власть. И только проекты гуманитарного типа, направленные на социальные системы, не тривиальные (к ним относятся образовательные), дают такой ход. Именно они начинают требовать особого субъекта, особого способа взаимодействия. Потому что в природе

проекта проектная деятельность локализована. Только в социальных системах возможна и необходима институционализация инноваций.

Тем не менее, говоря об институционализации инноваций, необходимо отметить, что инновационные образовательные практики достаточно сложно институционализируются. Но сложнее сформировать каналы влияния их на изменения системы, разработать механизмы использования ресурса образовательных инициатив и практик для решения проблем развития образования.

Таким образом, представляя области проявления институционализации инноваций в образовании, можно выделить следующие аспекты: поддержка, развитие инициатив, создание прецедентов, событий, их проявления; решение задач инновационного развития путем реализации инновационных проектов и создания инновационного продукта (становление форм, проектной, инновационной деятельности); использование инновационного ресурса и потенциала для изменения системы массового образования.

Но все же остается непонятным:

- как определяются проекты, которые, безусловно, поддерживаются;
- какие проекты разворачиваются и какие будут институционализироваться;
- факторы и условия институционализации инноваций;
- какова институционализация управленческого действия (содержание деятельности);
- существование этапности управленческих действий по формированию механизмов институциональных изменений.

На наш взгляд, по данному спектру вопросов необходимо провести серьезное исследование.