

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ: ОПЫТ МОДЕРНИЗАЦИИ

А.Л. ПАСТУХОВ

к. филос.н., доц. каф. МТСС
ФГБОУ ВПО «СПбГУСЭ»

Аннотация:

Статья посвящена управлению и модернизации высшего профессионального образования, истории управления образованием, управлению знаниями.

В ней представлены условия формирования высшего профессионального образования в Российской Империи XIX века, сравнительный анализ образовательных систем Российской империи и европейских стран с выявлением закономерностей модернизации системы управления образованием в условиях социально-экономических реформ, важных для современного высшего профессионального образования в России.

ВВЕДЕНИЕ

Система управления образованием в России развивается более 200 лет. В настоящее время имеется значительное число научных исследований, посвященных истории высшего профессионального образования, истории развития университетов, управлению образованием, управлению знаниями, экономике знаний и управлению интеллектуальными ресурсами.

Значительный вклад в исследование развития современной экономики знаний управления интеллектуальным и социальным капиталом внесли Дж. Бекаттини, П. Бурдьё, Дж. Джуран, П. Дракер, М. Маклюэн, А. Маршалл, Й. Масуда, Д. Мэй, Э. Тоффлер, Дж. Гэлбрайт, М. Портер, Т. Стюарт, А. Фейгенбаум, Ф. Хайек и др.

Вопросы управления образованием и развития системы высшего профессионального образования рассмотрены в трудах Г.В. Атаманчук, В.Г. Афанасьева, И.Л. Бачило, Т.И. Березиной, И.В. Волковысского, В.Д. Граждан, А.И. Демидова, Дроздова Г.Д., В.Г. Кинелева, И.О. Котляровой, А.Г. Кузнецова, П.Н. Лебедева, В.В. Лобанова, Б.В. Лытова, А.В. Оболонского, Д.В. Обухова, Г.В. Осипова, Л.П. Погребняк, А.А. Савельева, В.А. Садовниченко, С.Б. Сурова, Ю.Г. Татура, В.Д. Шадрикова, Шамовой Т.И., Н.И. Шевченко, Г.К. Шестакова, В.Н. Ярской, Е.Р. Ярской-Смирновой и др.

Вопросы истории образования рассматриваются в трудах Гайтель И, Шатиловой В.П. и др.

Теоретические и методические аспекты применения управления знаниями (менеджмент знаний) в образовании представлены в научных, методических трудах и опубликованных результатах исследований Е.Ю. Игнатъевой, А.А. Кузьминой А.А., Т. Нодайна, Л. Петридес, Д. Кидуэлл, К. Вандер Линд, С. Джонсон и др.

Однако, в настоящее время, имеется недостаточно научных работ и аналитических исследований, представляющих анализ системы управления высшим профессиональным образованием с выявлением модернизационных особенностей и систематизацией исторических знаний для их учета при разработке планов развития образовательных систем в условиях модернизации экономики.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Следует отметить, что применение историко-генетического метода, метода контент-анализа нормативных документов со сравнительным анализом возможно выявление закономерностей развития системы управления высшим профессиональным образованием, характерных для различных стран и исторических периодов, в том числе системы управления высшего профессионального образования в условиях модернизации экономики и социальных реформ в России. При этом развитие с периодами модернизации можно разделить на несколько этапов, в целом, совпадающих с этапами социально-экономического и политического развития страны, а именно:

- XIX — начало XX века (период развития капитализма в России и переход от абсолютной и ограниченной монархии);
- 1917-1991 годы (формирование и развитие Советской системы образования);
- 1991-2012 годы (реформа образования: демонтаж Советской системы образования);
- период современных реформ системы образования в России (интеграция Российской системы образования в мировое образовательное сообщество).

Наиболее значимым периодом развития системы управления образованием России, по нашему мнению, является первый этап, в течении которого были заложены как основы современного отечественного образования, так и модели ее модернизации.

В XIX веке манифестом императора Александра I от 8 сентября 1802 года было учреждено Министерство народного просвещения Российской империи. Ему подчинялись Императорская академия наук, Российская академия, университеты и другие учебные заведения, государственные типографии, цензура, народные библиотеки, музеи и различные просветительские общественные организации.

В 1803 году были утверждены "Правила народного просвещения", разделившие учебные заведения на 4 разряда: приходские училища, уездные, губернские училища (гимназии) и университеты, каждое из которых рассматривалось как подготовительный этап обучения до университета включительно. Это было основой системы непрерывного образования. В аспекте международного развития образования в гимназиях вводилось обязательное изучение нескольких иностранных языков.

При этом вся территория России делилась на 6 учебных округов, в каждом из которых было несколько губерний. В основу системы образования были по-

ложены принципы бессловности учебных заведений, бесплатности обучения на низших его ступенях, преемственности учебных программ. По Указу 5 ноября 1804 года в каждом губернском городе должна была быть открыта более чем одна гимназия, а в уездном - уездное училище и при нем приходские училища. Таким образом, была сформирована централизованная территориально-уровневая система образования в России.

В 1811 году была создана институциональная основа управления системой образования на основе документа "Общее учреждение министерства". Оно определяло взаимосвязь структурных подразделений министерства, их взаимодействие с другими государственными учреждениями. В структуре Министерства были Совет как совещательный орган управления и Канцелярия, а также несколько департаментов. Функции коллегии выполняло Главное управление училищ, которое решало все вопросы административного, хозяйственного, учебного и научного характера [1].

Формирование системы образования в России было обусловлено общим социально-экономическим развитием государства, развитием науки и техники и социальными реформами XIX столетия в стране.

Университетские Уставы 1804, 1835, 1863 и 1884 годов институционализировали создаваемую инфраструктуру образовательных учреждений высшего профессионального образования.

В образовательной сфере они определяли возможность обучения на нескольких факультетах университетов, регламентировали нормативы кадрового обеспечения образовательного процесса, права и обязанности профессорско-преподавательского состава, а также аспекты государственного регулирования высшего образования и предполагали привлечение иностранных преподавателей во все высшие учебные заведения России на все кафедры.

В информационной и научно-исследовательской сфере университетский Устав определял необходимость создания специальных учебных кабинетов и библиотек, стипендий и вознаграждений для профессорско-преподавательского состава и обучающихся за научную деятельность, определял необходимость международных стажировок и стимулировал систему управления знаниями с помощью создания в каждом высшем учебном заведении постоянно действующих научных обществ по различным направлениям учебных дисциплин, а также проведения открытых лекций и ведения активной научно-издательской деятельности.

Кроме того, в обязательные элементы инфраструктуры образовательных учреждений высшего образования были включены объекты для естественно-научных исследований: астрономическая и метеорологическая обсерватория, ботанический сад, лабораторные помещения для занятий химией и механикой и т.д [2].

Следует отметить, что первый этап формирования системы управления образованием в России можно разделить на несколько периодов, связанных с изменением государственной политики, в том числе и в сфере образования. Начало этих периодов соотносится с периодами правления определенных монархов:

Александр I, Николай I, Александр II, Александр III, Николай II. Соответственно, можно констатировать, что основными факторами изменения системы образования в условиях авторитарного монархического правления в России XIX века являются не только тренды экономического и технико-технологического характера определенного периода, но и политическая конъюнктура. В связи с этим, возможно дать краткую сравнительную характеристику сочетания тренда государственной политики России определенного периода правления соответствующего монарха и изменений в системе образования, особенно высшего образования.

Так в сравнительном контексте государственную политику России в период правления Императора Александра I можно охарактеризовать как либерально-институциональную. Основной задачей его правления стало формирование современных социальных институтов управления в России, создание нормативно правовой базы.

Именно в период его правления 8 сентября 1802 года вышел Указ о расширении прав Сената и учреждении министерств. Логическим продолжением этапа преобразований и институционализации управления в России стало принятие Университетского Устава 1804 года, заложившего основные тренды развития системы управления отечественного образования и ориентированного на расширение автономии университетов.

Так в соответствии с этим документом регламентировались выборность ректора, проректоров и профессоров университета тайным голосованием. В университетах создавался Совет университета в ведении которого были: избрание преподавателей (ординарных профессоров, экстраординарных профессоров и адъюнктов), разработка механизма и методов улучшения образовательной и воспитательной деятельности. Преподаватель получал право самостоятельного выбора источниковой базы для создания курса лекций и был обязан чередовать лекции с практическими занятиями по преподаваемой дисциплине. А университет получал право назначать учителей в гимназии и училища своего учебного округа. Также следует отметить, что российские университеты получили право самостоятельно открывать кафедры, присуждать ученые степени.

При этом следует отметить, такую закономерность: в этот период фактическое руководство высшими учреждениями осуществляли иностранные ученые или ученые, прошедшие обучение в зарубежных образовательных учреждениях. Например, в 1811-1814 годах ректором Казанского университета был избран австрийский ученый, профессор анатомии, физиологии и судебной медицины Иван Осипович Браун, деканами: физических и математических наук – профессор математики Мартин Бартельс, врачебных и медицинских наук – профессор медицины Иоганн Эрдман, нравственных и политических наук – профессор философии Карл Фойгт, словесных наук – профессор русской истории, географии и статистики Иван Яковкин (с 1814 года - Мартин Герман) – выпускники Геттингенского университета. При открытии Санкт-Петербургского государственного университета его ректором был избран М. А. Балугьянский — выпускник Венгерской королевской академии в Кашау и Венского университета,

ранее работавший профессором и руководителем кафедры политических наук в Пештском университете.

Объектно-субъектная модель управления образованием в России XIX века отражена на рис. 1.



Рис. 1 - Объектно-субъектная модель управления образованием в начале XIX века

Условные обозначения:

- объектно-субъектная связь;
- влияние на кадровую политику образовательного учреждения.

В 1803 г. было издано новое положение об устройстве учебных заведений. Все учебные заведения подразделялись на 4 ступени: одноклассные приходские училища, уездные училища с трехклассным обучением, гимназии и университеты. Всей системой образования ведало Главное управление училищ (позднее Министерство народного просвещения). Было образовано 6 учебных округов, возглавляемых попечителями. Однако попечителям принадлежал лишь общий надзор за учебными заведениями во вверенных им округах. Всеми делами в

учебном округе ведал университет через посредство своего ученого совета. Университетский устав 1804 г. предоставлял университетам значительную автономию: выборность ректора и профессуры, собственный суд.

Источниками финансирования университетов были: государство (финансирование строительства или приобретения зданий для обучения, создание библиотек и т.д.), пожертвования российского дворянства, так как в университетах в этот период обучались преимущественно дети дворян, финансирование со стороны местных органов власти, плата за обучение.

Следует отметить, что именно в этот период в России получили развитие многие педагогические идеи М.В.Ломоносова, такие как формирование системы образования доступной для всех сословий, природосообразность обучения, синтез классического, естественнонаучного и реального образования с большой долей практических и лабораторных работ в процессе обучения. Усиление порядка и дисциплины как в процессе обучения, так по отношению к обучающимся, так и к учителям. Это отражено в регламенте Московской гимназии. В данном документе зафиксирована материальная ответственность учителей за опоздания на занятия, раннее окончание занятий и прогулы. Каждому педагогу предлагалось ежемесячно отчитываться по каждому обучающемуся перед ректором и инспектором (см. табл. 1) [3].

Таблица 1 - Форма ежемесячного рапорта учителя гимназии

Имена учеников	Латинский	География	История	Успехи	Поступки	Штрафы	Пропуски занятий
	Начал сопряжения	Дошел до Ландкарты о Италии	До Цезаря Карла V	Хорошие, особенно в географии	Хорошие	Выговор за леность	6, 9 числа

Таким образом, на первом этапе развития системы образования в России были заложены основные направления ее развития, соответствующие социально-экономическим преобразованиям в стране. Основным принципом этого периода была реализация идей Просвещения: передача, распространение знаний и культуры, а также и система воспитательно-образовательных мероприятий.

Особенностями этого этапа модернизации управления образованием являются:

1. сочетание четкой иерархичной системы управления, цензурирования и контроллинга образовательной и хозяйственной деятельности учреждений образования с определенной самоорганизацией в области научно-образовательной и информационной деятельности университетов при активном участии общественности в форме попечительских Советов и различных общественных организаций;
2. формирование информационной и технико-технологической инфраструктуры университетов, соответствующих современным тенденциям в научно-технической сфере;

3. развитие классно-урочной системы обучения и лабораторных исследований в области естественных наук, механики и техники;

4. сочетание научного образования с религиозно-нравственным воспитанием.

В процессе реформы системы образования в России в условиях модернизации экономики наиболее явно отражены первые две тенденции, которые отражают потребности образовательных учреждений и особенности государственной политики на современном этапе развития общества.

В сравнительном аспекте развития образовательных систем следует отметить, что в XIX веке в Европе развивался кризис системы университетского образования. Основной причиной кризиса были последствия Великой Французской революции. Основными факторами кризиса были:

- централизации системы управления университетами;
- сокращение финансирования университетов;
- дробление университетов на отдельные учебные заведения узкой профессиональной направленности (формирование системы профильного образования: школы словесности, юриспруденции, медицины; Политехническая школа, Школа восточных языков, Центральная школа общественных работ, Школа дорог и мостов и т.д.);
- секуляризация земель.

Свое окончательное оформление французская образовательная модель получила при Наполеоне, который 10 мая 1806 г. издал Закон об Университете Франции. Университет стал центральным образовательным учреждением со структурной иерархией учебных заведений, так что входившие в него высшие школы руководили низшими, объединенными в учебные округа.

Во главе Университета стоял чиновник подчиненный непосредственно императору. Именно эта модель была использована при формировании системы управления образованием в России (см. таблицу 2).

Таблица 2 - Сравнение объектно-субъектной модели управления системой высшего образования в России XIX века

№	Параметр сравнения	Россия	Франция
1	Высшее управление	Император	Император
2	Исполнительное управление	Министр просвещения	Чиновник (Гроссмейстер) Министр Статс-Секретарь Народного Просвещения
3	Совещательный орган	Совет, Главное управление училищ	Совет университета
4	Надзорное лицо	Окружной попечитель	Главный инспектор
5	Руководство учебными заведениями	Ректор (университета)	Ректор (академии)
6	Структура территориальная	Деление на 6 учебных округов (6 университетов)	Деление университета на 26 академий с расположением в городах, имеющих королевские суды
7	Структура системы образования	1. Университет (высшее образование). Разделен на факультеты. В составе каждого факультета кафедры. Несколько кафедр могут быть объединены в отделение. 2. Семилетнее уездное училище (гимназия) в губернских городах 3. Трехклассное уездное училище в каждом уездном городе 4. Одноклассное приходское училище	1. Академия, разделенная на школы. В каждой школе имеются факультеты. Факультеты имеют право присуждать ученые степени. 2. Второстепенное образование - лицеи (королевские коллегии) и общинные коллегии - институты (школы, содержащиеся частными лицами) - пансионы (школы, содержащиеся частными лицами с небольшим объемом изучаемых наук) 3. Первоначальное обучение - первоначальная нормальная школа - высшая первоначальная школа (в городах) - первоначальная общинная школа (финансируется за счет общины) - частная первоначальная школа
8	Надзорное лицо	Окружной попечитель	Главный инспектор
9	Руководство учебными заведениями	Ректор (университета)	Ректор (академии)
10	Высший совещательный орган учреждения высшего образования	Совет университета	Совет Университета (академии)
11	Ученые степени	- Кандидат (на богословском, юридическом, философском отделениях) - Магистр - Доктор (только получивший степень магистра)	- Бакалавр - Лицензиат - Доктор
12	Структура учреждений высшего образования	Определяется нормативными актами	Определяется нормативными актами

При этом централизация системы управления университетами имела свои особенности в России и Франции, обусловленная развитием капиталистических отношений во Франции с одной стороны, и сохранением крепостного права в

России до 1861 года, с другой. Так в России учредителями учебных заведений были государство, местная власть (губерния, уезд, община), а во Франции в этот период получили развитие частные учебные заведения.

Однако, во Франции право создавать свои учебные заведения ограничивалась нормативно: «никто не может ни содержать школу, ни заниматься публичным преподаванием, не будучи членом университета, и не получив ученой степени в каком-нибудь из его факультетов» [4;5]. При этом отдельные науки преподавались в различных «школах», научными исследованиями занимались отдельные институты, обучение проводилось по единым, утвержденным государством образовательным программам и планам [4].

В Германии (Священной Римской империи) в начале XIX века было закрыто более половины университетов. Основными факторами кризиса немецкой системы высшего образования были:

- продолжительные военные действия на территории Священной Римской империи;
- государственная региональная политика (в том числе укрупнение учебных заведений, перемещение их в другие города и закрытие учебных заведений, курируемых религиозными общинами);
- экономия государственных средств и применение стратегии интеграции для формирования крупных, современных учебных заведений.

При этом, в Германии 19 века получила достаточно интенсивное развитие модернизация университетского образования, характеризовавшаяся следующими тенденциями:

- ограничение свобод университетов и усиление государственного контроля в сфере высшего образования;
- обновление материально-технической базы сохранившихся университетов и формирование на их основе крупных научно-образовательных центров;
- повышение университетской мобильности профессорско-преподавательского состава;
- рост зависимости карьеры в сфере образования от индивидуальных успехов в науке и популярности темы проводимых научных исследований.

Кроме того, важной особенностью немецкой системы образования XIX века стало внедрение в немецкую образовательную модель педагогических идей Вильгельма Гумбольдта, основанных на концепциях либеральной философии и теологии Фридриха Шлейермахера.

Данная модель предполагала формирование базовой компетенции учащихся использования научных знаний, научных законов в процессе своего мышления, в первую очередь с помощью семинаров и лабораторных работ. Соответственно, данная модель рассматривала непосредственное участие обучающихся в научных исследованиях как основу высшего образования. При этом, важной функцией учителя становилось консультирование и руководство научной деятельностью обучающегося [6;7].

ВЫВОДЫ

Таким образом, можно выявить характерность большинства факторов, способствующих кризису системы высшего профессионального образования в Европе и современной России и перспективность учета педагогических идей и тенденций развития системы высшего профессионального образования Германии в XIX веке для повышения эффективности реформы высшего образования в России.

Таким образом, в развитии системы образования России и Европы XIX века можно выявить следующие закономерности и тенденции, характерные и важные для современного высшего профессионального образования в России, как с точки зрения качества ее институционального развития, так и с точки зрения ее экономической и социальной эффективности.

1. Причинами реформы образования является изменение социально-экономических отношений в стране и мире, вызывающее потребность общества в определенных знаниях и умениях, а государства в изменении качества трудовых ресурсов.

2. Необходимость реформы образования в России обуславливается научным и экономическим отставанием от европейских государств, целью которой является развитие экономики страны и национальной культуры, а также достижение лучших мировых образовательных стандартов.

3. В России внедряются модели образовательных систем или их элементы, созданные в Европе и адаптированные к социально-экономическим условиям государства.

4. В условиях социально-экономического кризиса, обострения межнациональных противоречий образование становится более централизованным и реализуется стратегия интеграции образовательных учреждений.

5. Повышению качества высшего образования в России способствует усиление академической мобильности, привлечения иностранных преподавателей и увеличение количества стажировок ведущих ученых за рубежом.

6. Модель образования, с использованием индивидуальных траекторий обучения имеет относительную новизну с учетом разработанной М.В.Ломоносовым системы обучения на основе принципа природосообразности, что предполагает учет в процессе обучения индивидуальных способностей обучающихся в контексте расширения временных рамок образовательного процесса.

7. В современной европейской модели высшего образования доминируют образовательные принципы, сформулированные Вильгельмом Гумбольдом, которые необходимо внедрять в России для повышения качества образования:

– доминирование практических, семинарских и лабораторных занятий в процессе обучения;

- обязательное участие обучающихся в научных исследованиях;
- формирование у учащихся навыков практического применения получаемых знаний в процессе обучения.

Поэтому, в целях повышения эффективности системы образования, качества подготовки профессиональных кадров для современной экономики необходимо:

- выявление моделей образовательных систем и их элементов, наиболее способных повысить экономическую эффективность системы образования;
- использование исторического опыта развития образования в России и Европе в условиях социально-экономических реформ;
- создание экономико-математических моделей и баз знаний по управлению высшим образованием, позволяющих моделировать и прогнозировать результаты реформы образования и ее влияния на национальную экономику.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гайдель, И. История становления органов управления образованием [эл.ресурс] / Сайт: «Образование в России для иностранных граждан». Режим доступа: http://www.russia.edu.ru/edu/description/history_edu/965/ - Загл. с экрана.
2. Шатилова, В.П. Динамика изменения инфраструктуры научно-исследовательской деятельности в российских университетах XIX века [эл.ресурс] /В.П. Шатилова// Научный педагогический и психолого-педагогический журнал «Человек и образование» - 2012 - № 1. - Режим доступа: http://obrazovanie21.narod.ru/files/2012-1_p151-156.pdf
3. Регламент Московской гимназии [эл.ресурс] / по тексту копии, находящейся в ЦГАДА, р. XVII, д. 38, лл. 28—42. Режим доступа: <http://febweb.ru/feb/lomonos/critics/other/bel/bel-293-.htm>
4. Кризис европейских университетов на рубеже XVIII–XIX веков и создание университетской системы в России [эл.ресурс] / Режим доступа: http://www.razlib.ru/istorija/rossiiskie_universitety_xviii_pervoi_poloviny_xix_veka_v_kontekste_universitetskoi_istorii_evropy/p4.php
5. О французском университете [эл.ресурс] / Журнал Министерства народного просвещения. Режим доступа: <http://ru.wikisource.org>
6. Rüegg, «Themes», A History of the University in Europe, Vol. III, p.5-6
7. Quoted in Christopher Clark, Iron Kingdom: The Rise and Downfall of Prussia, 1600—1947, p. 333