

ЗАКОНОМЕРНОСТЬ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО «ЧУДА» ФИНЛЯНДИИ С ПОЗИЦИЙ ТЕОРИИ ИНСТИТУТОВ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Тимофеев Ф.В., аспирант, Санкт-Петербургский государственный университет
e-mail: teodor.timofeev@gmail.com

Аннотация: В статье исследуются ключевые факторы успеха Финляндских реформ в области образования конца XX начала XXI веков. Для исследования используются категории теории институтов и институциональных изменений. Сделанные в работе выводы представляются актуальными и для российской педагогики, а использованные методы могут быть полезными для новых сравнительных исследований в области институционального анализа образовательной политики государств.

Ключевые слова: институциональная политика, образовательные реформы, финская образовательная система, финское чудо, PISA, теория институтов и институциональных изменений.

Annotation: The paper examines the key factors of the Finnish miracle i.e. the success of the educational institutional reforms that took place at turn of the 20th – 21st centuries. It investigates Finnish institutional and societal changes in terms of the Institutional theory. Both the methods of the research and its results might be useful for further comparative analysis of state educational reforms.

Key words: education reforms, the Finnish miracle, Finnish educational system, PISA, institutional theory, institutional change.

Систему образования Финляндии, стабильно занимающую лидирующие позиции в международных рейтингах качества обучения, во всем мире часто называют «чудом». После первого проведенного исследования PISA (*Programme for International Student Assessment*) в 2000 году международное сообщество исследователей активно занялось изучением вопроса исключительности успехов Финляндии. Мы предлагаем следующую гипотезу - успех образовательной системы Финляндии может объясняться эффективностью работы институтов и институциональных изменений.

Цель данной статьи – описать ключевые факторы, повлиявшие на беспрецедентный успех Финляндии в области образования и образовательной политики и рассмотреть эти факторы с точки зрения теории институтов и институциональных изменений. Под институциональными изменениями здесь понимаются сложные процессы изменений в

правилах (законах), в неформальных ограничениях и отношениях, влияющие на количественные и качественные показатели эффективности социальных институтов [3].

Финский исследователь Паси Сальберг [5] выделяет три ключевых составляющих успеха образовательной политики Финляндии:

1. Формирование финской образовательной системы напрямую связано с изучением зарубежного опыта;
2. Процессы формулирования и имплементации зарубежного опыта регулировались несколькими группами: экспертным сообществом, государственным аппаратом, муниципальными властями и непосредственно учителями;
3. Ключевым «драйвером» развития образования в Финляндии является ориентированность на качество, эффективность, равенство и безопасность образовательной среды.

С 1860 года – с момента появления идеи о всеобщем образовании – немецкая и шведская образовательные идеи и модели задавали направление развития образования в Финляндии: структура школы как института, учебная программа, программы дополнительного образования, ориентированные на развитие профессиональных компетенций – все эти составляющие были заимствованы из опыта Германии, Швеции и других стран. Тем не менее, можно выделить финские образовательные изобретения – использование модульного учебного плана вместо привычного годового для учеников старших классов, дополнительный «переходный» год между второй и третьей ступенями школьного образования для учащихся, темп обучения которых ниже среднего. Второй ключевой момент импорта идей имел место в конце XX века. В 1980-х годах финская система образования успешно переняла американскую модель группового обучения (cooperative learning), кроме этого финские власти в области образования активно начали использовать идеи и рекомендации Организации Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР), ЮНЕСКО и Европейской комиссии. Иным словами, финская система образования изменила вектор своего развития от обучающейся системы к самообучающейся.

С точки зрения институционального подхода ключевое значение имеют факторы образовательной политики. Начиная с 1970-х годов, в Финляндии сменилось более 20 министров образования и правительственных коалиций, влияющих на законодательство и исполнительную власть в области образования. Тем не менее, определяющую роль в

процессах управления изменениями сыграли не высшие управленческие группы (принципалы), а агенты – муниципальные власти, негосударственные организации, бизнес-сообщество, исследователи, учителя и родители. Исследователи проблем многоуровневых отношений исходят из того, что «любая модель принципал-агентских отношений предполагает, что интересы принципала и агента различны» [2]. Далее в статье предполагается использование иного термина – отношения заказчика и исполнителей, так как формально государство размещает социальный заказ на повышение качества и развитие системы образования, а подчиненные ему органы являются исполнителями этого заказа.

В контексте решения социальных проблем – в частности, развития системы образования государства, заказчик и исполнители направляют свои силы на достижение общей цели, и проблемы их отношений могут иметь место в выборе средств и приоритизации задач. Однако, кроме обозначенных выше проблем, неизбежно возникает проблема информационной асимметрии, присущая классической модели многоуровневых отношений.

Исходя из этой теории, можно предполагать, что прозрачность информационных отношений заказчика (власти Финляндии) и исполнителей (муниципальных властей и других акторов), становится вторым ключевым фактором успеха в развитии системы образования. Причиной этого служит то, что распределение приоритетных задач между ответственными акторами позволяет избежать главной проблемы институциональных отношений – информационной асимметрии.

Третий основополагающий «камень» успеха развития системы образования Финляндии по мнению зарубежных и российских исследователей – четкое обозначение принципов образования и обучения в Финляндии. «Система школьного образования Финляндии ставит целью развитие личности, способной к раскрытию своего таланта, постоянно обучающейся, быстро адаптирующейся в изменяющемся обществе» [1] - иными словами, полностью соответствует социальному спросу в условиях постоянного наращивания информационной нагрузки. Общим местом в исследованиях финского образовательного «чуда» является идея о том, что равенство – это ключевой принцип, действующий в финской системе образования, начиная с середины XX века. Под равенством подразумевается «качественное школьное образование для всех учащихся, независимо от географического расположения школы, родного языка, национальности, социального происхождения и пола учащегося» [1].

В данном контексте с позиций теории институтов и институциональных изменений необходимо обратить внимание на четкое распределение обязанностей между заказчиком и исполнителями, а также на их частичную взаимозаменяемость. Заказчик - государственная власть (министерство образования Финляндии) отвечает за создание институциональных условий, позволяющих реализацию программы развития системы образования, исполнители (муниципальные власти, учителя, родители и др.), в свою очередь, пользуются созданными государством условиями для решения своих задач по обеспечению реализации программы.

Исследователи утверждают, что успехи финской системы образования во многом объясняются качеством подготовки учителей. Финляндия является примером высокоэффективной трехэтапной модели отбора педагогических сотрудников, описанной С.И Поздеевой и Е.А. Румбешта [4]:

1. Первый этап – общенациональный, который заключается в тестировании кандидатов на навыки счета, грамотности и решения проблем.
2. Второй этап – тестирование прошедших кандидатов на выявление коммуникативных навыков, готовность учиться, академические способности и мотивацию к учительской работе.
3. Третий этап проверки осуществляет школа. Этот этап предполагает собеседование, в рамках которого диагностируются профессиональная пригодность, эмоциональный портрет кандидата, отзывчивость и другие необходимые для профессиональной деятельности качества.

Очевидно, что эти строгие формальные «правила игры» позволяли Финляндии в течение почти десяти лет удерживать верхнюю строчку в рейтинге PISA. Эта идея является общим местом, и она также отмечена в докладах ОЭСР «Teachers matter» 2002-2005гг. и консалтинговой компании McKinsey «Как выходят вперед лучшие образовательные системы мира» 2010 года.

Кроме принципов образовательной деятельности, основанной на заимствовании лучших практик зарубежных коллег и выработки правил отбора педагогических кадров, заказчик создал условия постоянной поддержки исполнителей: программы дополнительного образования, повышения квалификации, регулярные межрегиональные конференции, посвященные обмену профессиональным опытом педагогов, агенты в свою

очередь, являются «добросовестными» исполнителями совместно сформулированных задач.

Институты и правила, которые обеспечивают развитие образовательной системы Финляндии, отличаются прозрачностью (*transparency*), поддерживаемой постоянным диалогом между заказчиком и исполнителями. Этот фактор, очевидно, является ключевым в рамках управления многоуровневыми отношениями. Вместе с этим, теория институтов и институциональных изменений предполагает изучение не только формальных институтов и правил, но и неформальных, зачастую «скрытых» отношений, которые могут влиять в той же степени, что и первые. Уровень подготовки специалистов является важным отличием финской системы образования, это подтверждают и отечественные, и зарубежные исследователи.

Проведенный институциональный анализ позволяет нам сделать несколько выводов. Во-первых, формальные институты Финляндии в области образования выстраивались в течение длительного времени, и к моменту проведения первого круга PISA были полностью отлажены и соответствовали требованиям, предъявляемым к качеству образования в международном масштабе. Во-вторых, «видимые», то есть все формальные правила, предъявляемые образовательным стандартам: «равенство», «ориентированность на постоянное развитие личности» и соответствие социальному заказу на людей, работающих в парадигме экономики знаний, подтверждают идею о том, что теория институтов и институциональных изменений применима к исследованию успехов финской системы образования. Тем не менее, для более детального анализа в перспективе необходимо в большей степени уделить внимание неформальным институтам и правилам, регулирующим систему образования Финляндии, так как теория институтов утверждает, что этот аспект может иметь доминирующее влияние на качество институтов в целом. В-третьих, финский успех в области развития системы образования является не чудом, а результатом эффективной институциональной политики в области образования.

В рамках данной статьи не представляется возможным проведение полного многоаспектного институционального анализа системы образования Финляндии. Однако, так называемое «финское чудо» может объясняться эффективностью работы институтов и институциональных изменений. Выдвинутая гипотеза находит свое подтверждение на примере выявленной эффективности управления институциональными изменениями и институтами в Финляндии. Настоящая работа открывает поле для новых исследований в области институционального анализа образовательной политики государств и сравнительных исследований в области образовательной политики.

Литература.

1. Бражник М.О. Достижения школьного образования Финляндии// Вопросы образования.- 2010. - №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/dostizheniya-shkolnogo-obrazovaniya-v-finlyandii> (дата обращения: 20.05.2015).
2. Бусыгина И.М., Филиппов М.Г. Агенты и принципалы: чего ждать после «вертикали власти»? [Электронный ресурс] // Неприкосновенный запас. – 2012. №4 (84) - URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2012/4/b7-pr.html> (дата обращения: 20.05.2015).
3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. / пер. с англ. А.Н. Нестеренко, пред. и науч. ред В.З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.— С.8, 17, 21, 113.
4. Поздеева С.И., Рубмешта Е.А. Опыт Финляндии в сфере образования. // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2011 - № 10. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/opyt-finlyandii-v-sfere-obrazovaniya> (дата обращения: 20.05.2015).
5. Сальберг, Паси. Финские уроки. Чему может научиться мир на опыте образовательной реформы в Финляндии? (пер. с англ. А. Гордеева). М., 2011.