

УДК 353:37

**Черных А.В.,
Хмарский С.И.**

ЦЕЛЕВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ В УПРАВЛЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ ОБРАЗОВАНИЯ

Ключевые слова: региональная система управления, целевые приоритеты, позиционирование, национальная система образования, единая система мониторинга.

Основные принципы образовательной политики России определены в Национальной доктрине образования Российской Федерации до 2025 г. и получили свое закрепление в Законе Российской Федерации «Об образовании» и Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Несмотря на ряд позитивных сдвигов, произошедших в системе образования в ходе реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., и повышение бюджетных расходов на образование, в настоящее время сохраняются многочисленные проблемы, которые не позволяют говорить о том, что процесс модернизации данной сферы удовлетворяет общество.

Современное состояние проблем эффективности российского образования отражает усиливающееся противоречие между возрастающими требованиями общества к уровню образования и подготовки специалиста и слабой управленческой стратегией и тактикой на всех уровнях власти. Причина заключается в дефиците профессионалов-управленцев в системе образования и, как следствие, в неоднозначности понимания логики приоритетных целей в управлении образованием.

Все изменения носят формально-организационный характер: поспешное включение в Болонское соглашение, ЕГЭ, введение новых образовательных стандартов, принятие Национальной программы развития образования и др. Общество понимает, что нестабильность в период кризиса представляет собой своеобразную цепь проб и ошибок в поиске новых путей развития, что определяемые цели лишены необходимой продуманной теоретической базы, что они не успевают за

изменениями в экономике, культуре, социальных отношениях и общественном сознании.

Неконкретность в постановке целей, подмена их намерениями или направлениями действий без выделения приоритетных целей, неопределенность результатов, которые должны быть достигнуты, отсутствие сколь-нибудь обоснованного расчета сметной стоимости предлагаемых изменений – все это говорит пока о том, что логика реального управления качеством образования на региональном и муниципальном уровнях, к сожалению, отсутствует.

В условиях кризиса принципиальное значение приобретает поиск новых подходов к повышению эффективности организации и управления профессиональным образованием с ориентацией на его качественные аспекты на региональном уровне.

Следовательно, необходимо создать специальный механизм обеспечения непрерывности и поддержания функционирования системы в период кризиса и разработать на этой основе специальный пакет антикризисных мероприятий, способный максимально устранить негативные последствия разбалансировки системы образования. Чем лучше и быстрее система реагирует на изменения условий существования, т.е. чем выше ее адаптивность, тем совершеннее механизм самоорганизации и, следовательно, выше эффективность управления. Это **первый целевой приоритет**.

Целевой приоритет – синтез науки и образования. Можно предложить для преодоления усиливающегося разрыва между содержанием образования, образовательными технологиями, всей структурой и инфраструктурой образовательной сферы, уровнем кадрового потенциала системы образования и потребностями новой

экономики – создание механизмов, ориентированных не только на внутренние социально-экономические потребности страны, но и на обеспечение конкурентоспособности России на мировом рынке труда, т.е. разработать систему позиционирования на международном уровне (расширение российского образовательного пространства, выход на международный образовательный рынок за счет конвертируемости отечественного диплома о высшем образовании), создание специального механизма обеспечения взаимодействия национальной образовательной системы с образовательными системами других стран с целью поддержания преемственности образования в стране в контексте основных тенденций развития международного образования.

Слабая интеграция образовательной и научной деятельности в перспективе может привести к значительному сокращению кадрового потенциала научной сферы и падению уровня исследовательской деятельности и международного сотрудничества.

Целевой приоритет – квалификация административно-управленческого персонала, уровень которой у значительной его части не позволяет осуществлять развитие системы образования на основании внедрения эффективных форм и технологий организации и управления. В вузах до сих пор сохраняется старая организационная модель образования, используются старые методы управления, что проявляется, например, в низкой академической мобильности преподавателей.

Парадокс заключается в том, что при наличии огромного количества инноваций в системе образования не произошло реального изменения в управлении образовательной системой: уровень управления образовательной

системой не сложился как специфическая деятельность; не возникло элементарного представления о том, какова же должна быть логика управления этой системой на современном этапе, какие методы управления должны использоваться в новых инновационных условиях, каковы механизмы антикризисного управления в новом тысячелетии.

Таким образом, следует создать теоретико-методологическую основу на макро и микро- уровнях, разработать содержание, формы, методы, механизмы и инструментарий процесса управления образовательными системами, а также внедрить систему подготовки инновационных менеджеров.

Целевой приоритет – местное самоуправление. С одной стороны, есть проблема слабой управленческой компетенции, неподготовленности руководителей образованием и органов образования к внедрению системы управления качеством, с другой стороны, проблема неразвитости организационных структур и процедур управления качеством образования.

Региональная система управления качеством образования должна рассматриваться как инструмент, учитывающий глобальные тенденции в обществе и образовании, одной из которых являются существенные изменения характера управления в сфере образования, проявляющиеся в перераспределении прав, полномочий, компетенции и ответственности федеральных и региональных управленческих структур.

Для выполнения своих функций местному самоуправлению нужен механизм воспроизводства источников финансирования. Это большая нагрузка и ответственность. Поэтому чем большая часть доходов закрепляется за местным самоуправлением,

тем демократичнее представляется общество. Так, при составлении государственного бюджета, начиная снизу, с человека, можно получить точные данные о разнообразных потребностях и по вертикали, и по горизонтали, а затем обосновать, на каком уровне власти их целесообразнее удовлетворять, на этом уровне концентрировать и финансировать ресурсы, гарантируя бюджетную обеспеченность минимальных государственных стандартов. При этом полномочия должны быть адекватны возможностям бюджета: если у муниципального образования нет денег на содержание поликлиники, то она должна перейти в разряд региональных объектов и соответственно финансироваться.

Укреплению финансовой базы местного самоуправления поможет взимание подоходного налога не по месту работы, а по месту проживания граждан, что принято в мировой практике. У местного самоуправления появится стимул предоставлять больше комфортных услуг для привлечения на жительство из других регионов, сохраняя при этом свою интеллектуальную элиту. С помощью бюджетного планирования, ужесточения контроля за регистрацией предприятий, уплатой налогов, экономии средств на управление финансовую ситуацию можно улучшить.

Таким образом, необходима модернизация самой существующей отраслевой модели управления при создании эффективной системы подготовки повышения руководящих кадров образования и общеобразовательных учреждений на конкурсной основе (проведение административной реформы), а также введение единой системы их аттестации и порядка замещения ими руководящих должностей при наличии соответствующей квалификации (внедрение индикативного управления,

которое подразумевает модернизацию все системы управления, через исключение дублирующих функций и оптимизацию распределения функций по уровням управления); реализация новых моделей управления образованием на всех уровнях, предполагающих массовую переподготовку управленцев и создание государственно-общественных органов управления; создание ресурсных центров, которые в контакте с работодателями должны осуществлять подготовку и переподготовку рабочих кадров и специалистов среднего звена.

Целевой приоритет – развитие системы обеспечения качества образовательных услуг. Для этого наше правительство предлагает институциональную перестройку системы образования на основе эффективного взаимодействия образования с рынком труда. Однако если Россия хочет остаться на образовательном рынке, ей следует активнее включаться в процесс экспорта образовательных услуг. На мировом рынке образовательных услуг усиливается конкуренция за «звезд» – не только среди преподавателей, но главным образом среди студентов.

Нужно создать систему комплекса образовательных услуг на рынке труда, а также социальные и социально-психологические механизмы и инструменты регулирования состояния регионального образовательного сегмента.

К сожалению, рынок образовательных услуг Ульяновской области практически полностью не сосредоточен на обслуживании потребностей местного населения в силу особенностей ее геополитического положения. С одной стороны, нас окружает хорошо работающая образовательная стратегия Татарстана, мобильная Самарская область. Данное обстоятельство позволяет иметь низкий уровень внешней

конкуренции, что компенсируется жесткой борьбой за потребителя среди местных вузов, а также филиалов иногородних вузов. Объективные причины экономического характера сократили отток молодежи из области для получения образования в другие российские регионы.

Следовательно, необходимо согласование предоставляемых образовательных услуг с интересами работодателей, что позволит реализовать социально-профессиональную адаптацию студентов и выпускников вузов к постоянно изменяющимся тенденциям рынка труда; создание в регионе инновационной, конкурентоспособной системы образования и гарантированного обеспечения всем жителям региона конституционных прав на получение качественных образовательных услуг, независимо от места жительства.

Целевой приоритет – совершенствование экономических механизмов в сфере образования. Одним из структурных компонентов национально-региональной системы управления является занятость и подвижность населения и уклад хозяйственно-экономической деятельности.

Требуется создание системы образовательного кредитования и субсидирования молодежи, которые могут быть полностью либо частично возвратными или безвозвратными при условии отработки определенного времени по полученной специальности. Следует предложить такое кредитование на конкурсной основе по специальностям (провести кастинг среди выпускников), имеющим особое значение для данного региона в реализации местных программ экономического и социального развития, а также создавать условия для духовно-нравственного, гражданского, патриотического становления молодежи.

Развитие производительных сил, эффективность экономики, состояние обороны, защищенность личности от неблагоприятных факторов, уровень жизни, духовную культуру народа определяет состояние науки. Опыт развитых стран свидетельствует, что только государство способно аккумулировать заказы на науку, регулировать технологическое развитие страны, обеспечивать широкую доступность использования научных достижений в практических целях.

Научно-техническая политика должна иметь инновационный характер, т.е. демонстрировать готовность осваивать новшества в различных сферах: промышленность, сельское хозяйство и т.д. В конечном счете успешная научно-техническая политика приводит к смене одного технологического уклада другим.

Отсюда необходимо создание региональной интегрированной инновационной системы, совершенствование регионально-интеграционных процессов в экономике области (обратить внимание на приоритетные фундаментальные исследования, информационные технологии и электронику, производственные технологии, новые материалы и химические продукты, технологии живых систем, транспорт, топливо и энергетику, экологию и рациональное природопользование).

Каким образом должно происходить повышение эффективности управления в системе образования? Путем внедрения новых образовательных технологий и принципов организации учебного процесса, обеспечивающих эффективную реализацию новых моделей и содержания непрерывного образования, в том числе с использованием современных информационных и коммуникационных технологий; построения деятельности организации

по маркетинговому принципу для внедрения инновационных технологий, расширяя количество творческих площадок, лабораторий перспективного опыта, педагогических мастерских и т.д. Управление образованием – это прежде всего управление процессом его развития, а не только учреждениями и людьми. Следовательно, необходимо перейти от административных рычагов управления к экономическим и нормативным; создание в качестве главного показателя качества образовательного пространства единой системы мониторинга, статистики и показателей эффективности процесса образования, т.е. построение региональной системы мониторинга, охватывающей все уровни образования, и решение на этой основе задач моделирования, прогнозирования, концептуирования (система оценки, контроля, публичных отчетов о деятельности руководителей всех рангов и четкий набор показателей, независимый аудит).

Показателями общего уровня эффективности управления могут стать:

- системность и упорядоченность в организации деятельности (наличие однозначно сформулированных целей, задач и способов фиксации их реализации; четкость распределения функциональных обязанностей; наличие четко оформленных критериев оценки работы отдела; наличие анализа эффективности принятых и выполняемых решений; наличие упорядоченной системы информации по содержанию выполненных действий и их результативности);
- активность и продуктивность деятельности (число инициатив по улучшению работы управления и новым видам деятельности, исходящих из отделов; число разработанных и реализованных решений;

число курируемых направлений деятельности, целевых проектов, инновационных направлений и др.; выполнение запланированного; соотношение);

- оперативность и четкость работы (своевременность, выполняемое вовремя и выполняемое не вовремя; число действий, выполняемых оперативно и оптимально);
- психологический микроклимат (конфликтные ситуации и их разрешение, ответственность за результаты работы управления).

Таким образом, основой эффективного регионального управления системой профессионального образования, на наш взгляд, должна стать открытость системы образования области. Особо актуальна задача создания интегрированной автоматизированной информационной среды образования для оптимального управления в системе образования.

Управление региональным образовательным пространством целесообразно начинать с установления тесных связей между образованием и рынком труда, развития структуры квалификаций, основанной на компетентности (компетенции необходимо прописать в образовательном стандарте), разработки гибких образовательных маршрутов. Это общие направления. В настоящее время Рособрнадзор предлагает внести изменения в условия контракта, заключаемого между учредителем образовательного учреждения и его руководителем в части повышения ответственности руководителя за несвоевременное прохождение процедур лицензирования, аттестации, аккредитации и правомерности выдачи документов об образовании государственного образца; расширить сеть постоянно действующих комиссий по осуществлению контроля

за соблюдением условий образовательной деятельности; активизировать взаимодействие Рособрнадзора с учредителями вузов на этапе создания филиалов; провести проверки деятельности экстернатов и приемных комиссий; по заявкам губернаторов и органов управления образованием субъектов РФ организовать проведение внеочередных проверок контроля качества образования.

Региональная система образования как неотъемлемая часть единой федеральной системы строится в пределах разграничения полномочий центра и региона с учетом его специфики и особенностей.

Региональная система образования представляет собой не столько культурно-национальную, сколько организационно-технологическую систему, которая функционирует на основе тех ценностей, которые являются признанными для всей системы российского образования. Именно так должна проявляться идентичность. Таким образом, в каждом направлении деятельности существует свой ряд задач, которые целесообразно осуществлять или разрешать только при разработанной научной стратегии, ее логической целесообразности.

Литература

1. Закон Российской Федерации «Об образовании» от 13.01.1996.
2. Корзикова, Г.Г. Менеджмент в образовании: практический курс: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Г.Г. Корзикова. М.: Академия, 2008.
3. Кравченко, А.И. Социология менеджмента / А.И. Кравченко. М., 1999.
4. Международный стандарт ИСО 9000-4:1991. Общее руководство качеством и элементы системы качества. Ч. 2. Руководящие указания по услугам. М., 1996.
5. Наводнов, В.Г. О выборе системы показателей государственной аккредитации / В.Г. Наводнов, Г.Н. Мотова // Новые возможности в управлении качеством образования: сб. докладов. Ч. 1 // Серия материалов всероссийской школы-семинара

- «Информационные технологии в управлении качеством образования и развитии образовательного пространства» / под общ. ред. Н.А. Селезневой, И.И. Дзегеленка. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2000. С. 162–164.
6. Стратегия социально-экономического развития Ульяновской области до 2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ulyanovsk-adm.ru>.
7. Управление образованием по результатам. Теория и практика / под ред. П.И. Третьякова. М.: Новая школа, 2001.