

ОБЩЕСТВЕННО – ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ФАКТОР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Федотова Г.А.,¹ Громова Н. М.², Якубов Б. А.³

¹ ФГБОУ ВПО «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого» Министерство образования и науки РФ, Великий Новгород, Россия (173015, Великий Новгород, ул. Псковская, д. 3), e-mail gala@list.ru

² СПК (ф) НовГУ, Россия (175204, Новгородская область, г. Старая Русса, К. Маркса ул., 4) spk-f-novgu@rambler.ru

³ ФГБОУ ВПО «Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого» Министерство образования и науки РФ, Великий Новгород, Россия (173015, Великий Новгород, ул. Псковская, д. 3), e-mail supremebekir@mail.ru

На основе анализа существующей практики привлечения социальных партнеров к управлению образовательного учреждения выявлена недостаточная их ориентация на продуктивное взаимодействие субъектов образовательного процесса и общественности в решении социально-значимых для них проблем. Раскрыта сущность понятий «общественно-государственное управление» и «государственно-общественное управление». Определена ценностно-целевая установка общественно-государственного управления образовательными системами. Выявлены принципы и признаки продуктивного общественно-государственного управления. Предложены мероприятия, обеспечивающие снятие объективно существующих затруднений в процессе становления общественно-государственного управления образовательным учреждением. Доказано, что эффективность системных изменений и инновационных процессов в образовании может быть достигнута в процессе созидательного сотрудничества гражданских институтов и государственных органов управления.

Ключевые слова: управление образованием, общественно-государственное управление, принципы, цели, задачи, субъекты управления образованием, функции общественных органов управления, инновационное развитие.

SOCIAL AND GOVERNANCE MANAGEMENT AS A FACTOR OF INNOVATION DEVELOPMENT OF EDUCATIONAL ORGANIZATION

Fedotova G.A.,¹ Gromov N. M.², Yakubov B. A.³

¹ «Novgorod state University named after Yaroslav the Wise», the Ministry of education and science of the Russian Federation, Veliky Novgorod, Russia (173015, the Great New city, str. Pskov, etc. 3), e-mail gala@list.ru

² the sec (f) of NovSU, Russia (175204, Novgorodskaya oblast, g. Staraya Russa, To. Marx str., 4) spk-f-novgu@rambler.ru

³ «Novgorod state University named after Yaroslav the Wise», the Ministry of education and science of the Russian Federation, Veliky Novgorod, Russia (173015, the Great New city, str. Pskov, etc. 3), e-mail

On the basis of the analysis of the existing practice of involvement of the social partners in the governance of educational institutions revealed a lack of orientation to the product-effective interaction of the subjects of the educational process and the public in the decision of socially significant problem for them. The essence of the concepts of «public control» and «state and public administration». Determined by the value-oriented goal of the public-state management of educational systems. Identified principles and signs of productive public-state management. Proposed measures to ensure the removal of existing and the existing difficulties in the process of developing a public-state management of educational institution. It is proved that the efficiency of the system changes and innovative processes in education can be DOS-achieved in the process of constructive cooperation of civil institutions and state-public management bodies.

Key words: educational management, public management, principles, objectives, tasks, and subjects of management of education, the functions of the public organizations - the bodies of management, innovation development.

Актуальность исследования проблемы государственно-общественного управления образованием связана с социально-экономическими и социально-политическими изменениями в мировом пространстве: переход на инновационный путь развития, выделение в качестве приоритета развитие человеческого капитала и существующими объективными противоре-

чиями в образовании. К основному противоречию относится расширяющиеся процессы включения социального партнерства в деятельность образовательных учреждений и недостаточно выраженной ориентацией продуктивного взаимодействия субъектов образовательного процесса и общественности в решении социально-значимых для них проблем.

В данном контексте в качестве концептуальной основы управления современным образованием можно определить следующие теории: *теория «прогрессирующего образования»* (Д.Дьюи) (рассмотрение обучения и развития в единстве, причем обучение, опираясь на актуальность развития, опережает и стимулирует его) [3]; *теория качества жизни* (качественная сторона удовлетворения материальных, духовных и социальных потребностей людей) [8] и *теория «обучающейся организации»* и *«обучающегося сообщества»* (создание условий для развития образовательной активности человека на протяжении всей жизни и системы непрерывного обучения, при которой каждый человек может получить необходимые ему знания в нужный момент, а не впрок, то есть «образование через всю жизнь») [7]. Реализация ведущих идей данных теорий будет способствовать повышению образовательной активности общества, развитию практики общественной самоорганизации, созданию механизмов общественного контроля образовательной практики и влияния на выработку государственной образовательной политики путем общественной экспертизы, а также созданию условий для инновационного развития образовательного учреждения.

Государственно-общественное управление мы рассматриваем как управление, в котором оптимально сочетается деятельность субъектов управления государственной и общественной природы. Государственно-общественное управление образованием предполагает согласованное взаимодействие между государством и обществом в решении различных вопросов образования, связанных с возможностью ответственно и результативно влиять на образовательную политику, принятие управленческих решений, участие в выполнении ресурсно-обеспечивающих функций, создании здоровой социальной среды для всех субъектов образования.

В условиях развития демократии и расширения практики соуправления система образования всё больше опирается на общественные организации и сообщества, что предопределяет возникновение общественно-государственного управления образованием, необходимость которого обусловлена рядом факторов: усиление открытости образовательных систем; уменьшение степени централизации управления образованием; повышение роли функции обеспечения инноваций в системе образования; переход к договорным отношениям; растущие потребности общественности в управлении системой образования и развитие общественных инициатив в сфере образования; создание «горизонтальных» управленческих структур; необходимость формирования «гражданского заказа» на качество образования [1].

Общественно-государственное управление - управленческая деятельность, осуществляемая структурами гражданского общества - добровольно сформировавшимися объединениями, ассоциациями и организациями граждан, проводящих общественную образовательную политику на основе демократических процедур самоуправления и соуправления. Эти объединения создаются по желанию самих граждан, свободны от правительственного контроля и могут на него воздействовать.

При этом под общественностью мы понимаем организованные структуры, отражающие интересы социальных групп в области образования и не подчиненные органам управления образованием, к которым относятся:

- объединения работодателей, творческие союзы, научные учреждения; ассоциации педагогов-исследователей и выпускников;

- структуры, обеспечивающие систему образования определенными ресурсами за счет внебюджетных источников (попечительские советы, проектные группы, исследовательские лаборатории, временные научно-исследовательские коллективы и др.), которые могут быть постоянными (ассоциации, союзы, советы, некоммерческие партнеры), так и временными (соборания, совещания, конференции).

При общественно-государственном управлении реально реализуются культурно-образовательные ценности: признание широкого круга прав и свобод детей и взрослых в сфере образования; участие в различных органах соуправления и местного самоуправления при обсуждении и инициировании предложений в сфере образования. Доминирование общественно-государственных форм управления создаёт условия не только для проявления высокой активности членов сообщества и их заинтересованного участия в деятельности, но и для самоорганизации и самореализации сообществ. Для образовательного учреждения – инновационное развитие за счет гибкого реагирования на потребности различных субъектов общественно-государственного управления.

Задача демократизации управления образованием в результате его конструктивного диалога с государством и гражданским сообществом состоит в том, чтобы объединить всех субъектов в единую команду для продуктивных совместных действий на основе их реальной заинтересованности в развитии образования [2].

Рассмотрим объективные ограничения, которые необходимо учитывать при обеспечении их практического взаимодействия. Сущность государственной составляющей управления заключается в финансировании и обеспечении развития материально-технической базы сферы образования, использовании ресурсов для решения задач развития образования. Однако необходимо отметить авторитаризм управленческой позиции и бюрократизм в принятии и исполнении решений, существующий административный нажим и давление на обще-

ственную инициативу, стремление ограничить её роль и снизить её значение; использование только государственного ресурса при определении и проведении образовательной политики.

Общественная составляющая управления имеет свои преимущества, которые заключаются в независимости действий органов самоуправления и соуправления, участии общественности в организации образовательного процесса, где принятие решение осуществляется в процессе открытых и публичных обсуждений и учитывается мнение меньшинства, поощряется инициатива. Очевидно, к функциям общественных органов управления относятся: включение общественности в процесс разработки, принятия и реализации решений на всех уровнях управления образованием; обеспечение общественного контроля за соблюдением действующего законодательства, прав обучающего и его родителей (законных представителей), педагогов; создание условий доступности качественного образования; внесение предложений относительно правового статуса общественных органов управления образованием; привлечение и использование финансовых и материальных ресурсов; проведение экспертизы образовательных проектов; расширение спектра активного взаимодействия всех субъектов в решении имеющихся проблем [5].

Таким образом, в общественно-государственном управлении образованием начинают различать новые, более демократические партисипативные отношения, согласованные взаимодействия между государством и гражданским обществом в области образования, собственно управленческие аспекты этих взаимодействий.

Ценностно-целевой установкой общественно-государственного управления образовательными системами выступает удовлетворение существующих и формирование новых актуальных образовательных запросов и потребностей территориальных сообществ в непрерывном образовании.

Достижение цели обеспечивает решение следующих задач:

- формирование миссии образовательного учреждения и сети взаимодействия в территориальном образовательном пространстве;
- создание системы информационно-образовательных ресурсов и субъектов территории;
- корпоративное управление качеством взаимодействия с субъектами территории;
- внедрение инновационных проектов (культурно-образовательные программы, менеджмент качества, создание условий для саморазвития и самореализации всех участников процесса взаимодействия и т.п.).

Формирование структур общественно-государственного управления на уровне образовательного учреждения, как показывает существующий опыт, позволяет: обеспечить реализацию государственной политики в области образования с учетом потребностей местного

сообщества; формировать систему общественного контроля по состоянию системы образования, по реализации программы ее развития; соблюдать законные права и интересы обучающихся, родителей и педагогических работников.

В проектах и социально-педагогических программах развития системы образования встречаются, как правило, следующие институты: органы исполнительной и законодательной власти, отдельные представители власти; органы муниципальной власти и институты общественного самоуправления; учреждения культуры и спорта; некоммерческие общественные организации и непартийные социальные движения; профессиональные сообщества и вузы; социально-молодёжные и общественные фонды; представители малого и среднего бизнеса; служба занятости; средства массовой информации; правоохранительные органы, отделы социальной защиты.

Продуктивность общественно-государственного управления зависит от реализации следующих принципов:

- независимость и паритетность органов государственного и общественного управления образованием;
- законность, предполагающая неукоснительное соблюдение законодательства;
- целевая направленность деятельности субъектов государственно-общественного управления образованием на реализацию потребностей и интересов участников образовательного процесса, общества и государства;
- открытость и гласность, в соответствии с которыми деятельность субъектов государственно-общественного управления системой образования открыта для всех участников образовательного процесса;
- свобода самодеятельности, означающая возможность каждого субъекта управления свободно выбирать методы и средства осуществления управленческой деятельности;
- согласованное распределение полномочий и сфер ответственности между государственными и общественными органами управления образованием на каждом его уровне и этапе функционирования и развития;
- цивилизованное разрешение конфликтов и противоречий между государственными и общественными органами управления на каждом уровне образования через общепринятые согласительные механизмы и процедуры [6].

Таблица 1 – Основные мероприятия по преодолению затруднений при внедрении общественно-государственного управления в систему образования

| Затруднения | Мероприятия по снятию затруднений |
|--|--|
| Уменьшение степени централизации управления образованием | Создание условий для обеспечения финансовой самостоятельности образовательного учреждения; оптимизация полномочий муниципальных, региональных и феде- |

| | |
|---|--|
| | ральных органов управления образованием |
| Повышение роли функции обеспечения инноваций в системе образования | Обеспечение мер по дебиюрократизации управления системой образования; определение организационных и финансовых мер поддержки инновационной деятельности в системе образования |
| Переход в системе образования к договорным отношениям | Развитие договорных отношений между школой и семьей; школой и педагогами; учреждениями образования и органами управления образованием; органами управления и социальными структурами |
| Развитие общественных инициатив в системе образования | Создание механизма поддержки инициативных образовательных проектов; формирование эффективной системы управления экспериментальными площадками в системе образования; создание системы независимой экспертизы образовательных проектов |
| Организация диалога с местным социумом | Расширение публичности деятельности образовательных учреждений и органов управления образованием; организация мониторинга образовательных потребностей населения; обеспечение информационной поддержки родителей как участников образовательного процесса; отработка методики общественного обсуждения проблем образования |
| Создание негосударственных структур для поддержки автономности образовательных учреждений | Создание профессиональных и межпрофессиональных сообществ работников образования; создание фондов развития образования; отработка механизма формирования заказа на информационные и научно-методические услуги негосударственных структур |
| Создание «горизонтальных» управленческих структур | Закрепление правового статуса попечительского совета; создание нормативно-правовой базы деятельности управляющих советов; формирование ассоциаций попечительских советов; формирование опыта общественной аттестации образовательных учреждений |

К основным признакам общественно-государственного управления образованием можно отнести: совместная управленческая деятельность государственных и негосударственных структур по руководству образовательными проектами; процедура принятия решения государственным (муниципальным) органом управления образованием, предусматривающая обязательное согласование проекта решения с представителями общественности; делегирование части властных полномочий органов управления образованием структурам, представляющим интересы определенных групп общественности: планирование, контроль, оценка результата деятельности (общественная экспертиза, аттестация).

Как показывает опыт внедрения общественно-государственного управления в систему образования, существует ряд объективных затруднений, предотвращение которых можно предусмотреть за счет выполнения некоторых мероприятий. (табл. 1)

Эффективность системных изменений и инновационных процессов в образовании может быть достигнута в процессе созидательного сотрудничества государственных органов управления образовательными учреждениями и взаимодействующих с ними гражданских институтов [4].

Общественно-государственное управление выступает как инновационная парадигма и предполагает развитие гармоничных социальных отношений субъектов управления образованием на основе их согласия и самоуправления, обеспечение необходимых условий для са-

морализации каждого участника образовательного процесса, создания и функционирования коллегиальных органов управления. Общественное управление системой образования – продуктивная деятельность общественности, заключающаяся в активном проявлении гражданской инициативы и социальной ответственности в управлении системой образования.

Список литературы

1. Акинфиева Н.В., Владимирова А.П. Государственно-общественное управление образовательными системами: Учебно-методическое пособие. Саратов, - 2006.
2. Воронкова Н.В. Современные теоретико-методологические подходы к изучению взаимодействия гражданского общества и государства // Юридическая ответственность: проблемы теории и практики: Сборник научных статей. - Уфа: Восточный университет, 2006. - С. 30-35.
3. Митин С. Г., Омарова Н. Ю. Инновационные подходы к внедрению социально-ориентированного управления российским предпринимательством // Известия СПбГАУ № 28. - 2012. – С. 149-154
4. Новиков Д.А. Методология управления. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. – 236 с.
5. Петрова М.П. Тенденции развития государственно-общественного управления образованием в РС (Я)// Менеджмент в образовании, 2005. - №2(11). – С.30-35.
6. Реморенко И.М. Разное управление для разного уровня. – СПб.: Агентство образования сотрудников, 2005. – 368 с.
7. Федотова Г.А. Деятельность менеджера в становлении организации как обучающейся // // Известия СПбГАУ. 2012.- № 28, С. 174 – 178.
8. Яценко Н.Е. Толковый словарь обществоведческих терминов. – СПб: Лань, 1999. – 615 с.

Рецензенты:

Омарова Наталья Юрьевна, доктор экономических наук, профессор, заместитель председателя Новгородского регионального отделения Вольного экономического общества России, г.Великий Новгород.

Грекова Галина Ивановна, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой экономической теории, директор института экономики и управления Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого, г.Великий Новгород.