**Региональное управление образованием как система: опыт, проблемы, перспективы**

В.Г. Новиков, Тюменский государственный институт мировой экономики, управления и права

История свидетельствует: рубежи веков в России всегда сложны, наполнены чрезвычайными событиями, но они же, как правило, становятся новым этапом развития страны, затрагивающим судьбы и интересы многих миллионов людей, меняющим существенно их образ жизни, систему отношений. Всякий раз в такой ситуации возникает проблема способности и готовности людей принять эти изменения, адаптироваться к новым условиям, но не путем простого приспособления, а через обновление знания, интенсификацию процесса познания, творческого осмысления перспектив развития общества, т.е. путем приведения системы и содержания образования в соответствие с состоянием и тенденциями развития общества.

Изменение системы – всегда мучительный процесс для ее субъектов, требующий таких способов управления системой, чтобы, с одной стороны, не возобладали эмоции, и с другой, чтобы рационалистический подход не сделал жизнь целого поколения особенно тяжкими. К сожалению, в России на рубеже XX и XXI веков попытка преобразовать страну на основе сугубо прагматического теоретического подхода, без учета истории, традиций, менталитета народа вылилась в длительный и тяжёлый путь, по которому двигалась страна, народ и, естественно, система образования.

Но даже в этих условиях всегда есть возможность для определения наиболее оптимального способа движения и решения задач накопления и развития потенциала. Это особенно важно в системах, работающих с новым поколением, детьми и подростками, юношеством, ибо у них нет времени ждать определенной стабилизации, они растут и развиваются каждый день, им нельзя сказать «Потерпите до завтра», потому что завтра для них и есть сама жизнь, они должны быть способны занять в ней собственное место.

«Если вплоть до XIX века развитие образования на концептуальном уровне происходило в основном в системе педагогического знания, то затем интерес к нему стали проявлять философы, писатели, широко мыслившие социальные и политические деятели, а в XX столетии сфера образования стала объектом пристального внимания и исследовательского интереса социологов, экономистов, психологов и др.»[2;с.82].

Именно решение проблемы выбора оптимального способа развития образовательной системы Тюменской области явилось центральной задачей практиков и ученых региона.

Следует подчеркнуть несколько принципиальных моментов работы в этом направлении. Во-первых, с самого начала процесс не носил стихийного характера. На основе принятых федеральных законов «Об образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» Тюменской Областной Думой были приняты законы: «Об основах функционирования образовательной системы в Тюменской области» (1998 г.), «О науке и региональной научно-технической политике Тюменской области» (1998 г.), «Об особенностях организации работы по опеке и попечительству» (1998 г.), «О защите прав ребенка» (1998 г.), «О физической культуре и спорте» (1998 г.), «О молодежной политике» (1998 г.)[5].

На основе этих законов были сформулированы основные цели и направления развития образовательной системы области в региональной Программе – документе долговременного пользования и стратегического характера[3 ].

Во-вторых, хотя в определенной мере главным направлением деятельности была цель сохранения и выживания, в области был взят курс на развитие.

В-третьих, избранный в качестве приоритетного программно-целевой подход позволил осуществлять развитие образовательной системы на основе как долгосрочных, так и целевых программ, принимаемых администрацией области в соответствии с действующим законодательством.

В-четвертых, в Тюменской области впервые был создан единый орган управления всей образовательной системой – Департамент образования и науки, который осуществляет управление всеми учреждениями как общего, так и профессионального образования и учреждениями науки, независимо от собственности и ведомственной принадлежности.

Экстремальные условия переходного периода в жизни нашего общества тормозят процессы развития управления образованием на региональном уровне: нестабильность в обществе, большие изменения в содержании образования, неполнота нормативно-правового и информационного обеспечения.

Этим обусловлены недостатки регионального управления образованием:

1) отсутствие стратегических управленческих проектов и методов их реализации не позволяет выстраивать адекватную образовательную политику;

2) принятие отдельных управленческих решений не связано единой логикой развития микрорегиональной общественно-экономической жизни;

3) нерациональное соотношение централизации и децентрализации, управления и самоуправления, имеющее два важнейших аспекта. Во-первых, наличие властных функций у местных органов самоуправления не сопровождается выработкой микрорегиональной интегративной социокультурной политики, позволяющей бы им реально влиять на положение дел. Во-вторых, в системе образования не формулируется заказ на качество человеческого ресурса под нужды региональной экономики;

4) неразработанность механизмов взаимодействия, интеграции усилий различных субъектов образования.

Самым серьезным препятствием на пути поступательного развития системы образования является то, что полученные на отдельных островках новые модели образовательных учреждений, примеров обновления содержания образования не связываются воедино и не порождают перспективного видения массового сдвига на основе полученного опыта.

В системе образования активно разворачивается инновационная деятельность: этнонациональное образование, экологизация и валеологизация образовательного процесса, социально-педагогическая поддержка детства, развитие вариативности образовательных программ и рынка образовательных услуг, многообразие типов образовательных учреждений.

Сегодня в области более 30 тыс. человек осваивают программы среднего профессионального образования по очной и заочной формам обучения. Подготовка специалистов осуществляется по 80 специальностям. Порядка 27% выпускников общеобразовательных школ пожелали получить среднее профессиональное образование. Происходят изменения в системе: интеграция уровней образования, многоуровневость и вариативность образовательных программ, развитие новых видов образовательных учреждений - колледжей (сегодня в области их 19), изменения в структуре подготовки кадров (за последние 2 года в вузах области открыто более 10 новых специальностей), внедрение дистанционного обучения, создание системы дополнительного образования, развитие служб маркетинга и т.д.[4]. Такая тенденция связана, с одной стороны, с попыткой субъектов образования найти нишу для выживания в условиях слома традиционных форм и каналов социализации детей, подростков и юношества, а с другой, обеспечить конкурентоспособность образовательного учреждения путем внедрения качественно новых форм содержания и методов образовательных процессов.

Отсутствие рациональных принципов организации системы начального и среднего профессионального образования, противоречивость достигнутых в ходе трансфорации результатов свидетельствуют о хаотической эволюции образовательной системы. Появление новых гибридных форм образовательных моделей затрудняет возможность получения полноценного профессионального образования для детей из семей среднего класса и детей группы риска.

В настоящее время в региональной системе образования возникла необходимость проведения экспертизы полученных результатов инновационной и экспериментальной работы. Выдвинутые в период перестройки проекты развития образовательных учреждений прошли испытание временем и жизнью: часть замыслов оказалась неосуществимой, другая была реализована частично, а третья – претерпевала изменения, зачастую серьезные, делающие невозможным отслеживание результатов. Так, например, в 1995 году в области была принята программа «Развитие высшего и среднего профессионального образования и поддержка науки». Данная программа предусматривает, в частности, организацию дополнительного (по отношению к контрольным цифрам) приема и дальнейшего обучения студентов, направленных в тюменские вузы администрациями территорий области в целях сохранения и наращивания кадрового потенциала, необходимого для реализации социально-экономических преобразований. В настоящее время в рамках такого приема, получившего название «регионально-целевой», обучаются в вузах области свыше полутора тысяч студентов, а финансирование их обучения осуществляется из консолидируемого бюджета области и округов.

Ежегодно увеличивается прием студентов в высшие учебные заведения как за счет увеличения мест на бюджетной, так и на договорной основе. Это позволило в некоторой степени удовлетворить все возрастающий спрос населения области в высшем образовании, так как по-прежнему в вузах сохраняется достаточно большой конкурс – 3,76 человек на место[4]. Благодаря регионально-целевому приему студентов районы области, остро нуждающиеся в квалифицированных кадрах, ежегодно получают около 200 специалистов.

Безусловно, общую направленность системы управления образованием определяют властные структуры федерального уровня. Идея модернизации образования в России реализуется в соответствии с Концепцией модернизации российского образования на период до 2010 года (распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. №1756-р), детализируется и внедряется благодаря многочисленным приказам и инструкциям Министерства образования РФ. Но степень эффективности зависит от конкретных действий региональных органов власти той системы управления образованием, которая формируется в регионах.

Речь не идет о формальных структурах управления, идентичных для всех регионов России (областные департаменты образования, муниципальные управленческие отделы, структуры управления школьными, вузовскими коллективами и т.д.). Все эти структуры работают по-разному, так как определяют содержание управленческой деятельности субъекты этой деятельности, а не форма их объединения. Проведенные социологические исследования в Тюменском регионе в 2001-2003 годах при разработке программы «Кадры 2010»[4] показали непосредственную взаимозависимость управленческих решений и результативности образования, выявили проблемы, от решения которых зависит устойчивое развитие или устойчивая стагнация Тюменского региона. Понимание этих проблем, поиск оптимальных методов их решения невозможны без создания системы регионального управления на всех этапах деятельности от анализа сложившейся ситуации, выявления проблем, постановки целей, подбора кадров, составления программ и планов и т.д., до анализа результатов, построения моделей, прогнозирования и др.

Результаты проведенных социологических исследований подтвердили, что субъект управления не всегда четко представляет задачи, которые решают образовательные структуры.

Исследования показали, что молодежь и их родители прекрасно понимают значимость образования для перспективного развития общества и личности. Особенно наглядно это подтвердилось на сравнительном анализе потребности в управленческих, юридических и экономических кадрах. Управленческие структуры на представительных совещаниях подчеркивают необходимость сокращать именно подготовку и выпуск специалистов этих профилей. А что раскрывают реальные конкурсы и опросы молодежи? По области в целом наиболее привлекательными профессиями (респондентам задавался вопрос: «С какой профессией вы связываете свое будущее?») являются: юрист, экономист, менеджер, врач, программист. Представляет интерес также анализ мотивов, которыми руководствуется выпускник при выборе будущей профессии. На первое место ставится интерес к профессии (70,6%), далее идут соображения о возможных доходах (47,4%)[4;с.31-32].

Образование рассматривается как целенаправленная работа по формированию грамотного, хозяйственного, самостоятельно мыслящего и творчески действующего молодого поколения, ответственного наравне со взрослыми за судьбу своей земли - настоящей и будущей. Понимаемое таким образом образование сразу находит своих потребителей, пользователей образовательной системы, о чем свидетельствуют проведенные социологические исследования. В первую очередь, в качестве образования заинтересованы те, кто осмысливает деятельность регионального сообщества на ближайшую и отдаленную перспективу - политики, управленцы. С одной стороны, они заинтересованы в результативности образовательных учреждений, ибо от качества специалистов зависит успех их деятельности. А, с другой, именно от их действий зависит эффективность образования, обусловленная, в первую очередь, грамотностью принимаемых управленческих решений. К сожалению, не всегда управленцами, политиками различных уровней осознается данная закономерность.

Высокоэффективные и прибыльные экономические проекты на Тюменской земле во многом зависят от уровня подготовки кадров. Отсюда заинтересованность предпринимателей, руководителей различных предприятий. Но опять-таки следует подчеркнуть, что, как и для управленцев и политиков, не всегда необходимость в таковых кадрах осознается в полной мере.

Региональное развитие образования должно привести к постепенной ликвидации психологического и социального насилия через действия некомпетентных педагогов. Политики и управленцы получат возможность управлять человеческими ресурсами и стабилизировать социальные отношения в области.

Прогнозирование и планирование развития системы образования, базируясь на основных положениях национальной доктрины образования в Российской Федерации, конкретизирует и разворачивает механизм их реализации в соответствии с местной проблематикой. Так, в соответствии с принципом тесной увязки стратегических целей образования с проблемами развития общества, основной акцент должен быть сделан на:

– создании основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития Тюменской области;

– обеспечении высокого качества жизни населения, социальной и гуманитарной безопасности;

– кадровом обеспечении региональной экономики, интегрирующейся в Российское и мировое хозяйство;

– гражданственности, нравственной зрелости, необходимых для формирования демократического общества.

Эти цели определяют общую стратегию системы управления.

Для анализа состояния и оценки проблем и корректировки регионального управления ежегодно нами проводятся исследования по следующим направлениям:

1. Анализ состояния и прогноз изменения социального заказа на образование.

В результате этих исследований выявляется, каков социальный заказ на образование у разных заказчиков и какова характеристика образовательных и культурных потребностей

разных слоев и групп населения, их социального заказа.

2. Анализ достижений муниципальной образовательной системы, её потенциала с точки зрения развития.

В итоге проведения исследований становится ясно, какие результаты образовательной системы заслуживают высокой оценки, закрепления, распространения, и какие сильные стороны образовательных процессов привели к таким достижениям. Определяется также какие условия, ресурсы, факторы и подходы в управлении сделали возможными нужные свойства образовательных процессов.

3. Проблемный анализ направлен на выявление негативных сторон: неудовлетворенность заказчика, отсутствие тех или иных видов образовательных услуг, низкая степень их доступности и причины неудач.

Основной задачей регионального управления является создание системы работы с руководящими кадрами, ибо от их профессионального уровня зависят результаты проводимой модернизации образования.

Проведенные нами исследования отношений руководителей образовательных учреждений и работников органов управления образования к проблемам модернизации управления образованием и роли общественного управления показали, что необходимой модернизацию управления образованием считают 56, 6% опрошенных.

Таким образом, очевидно, что образовательной системе требуется реорганизация управления в сторону уменьшения бюрократизма, сокращения властной дистанции, создание условий для увеличения мобильности управления, отзывчивости на изменившиеся внешние и внутренние факторы системы.

**Список литературы**

Закон Российской Федерации «об образовании». – М.: МП Новая школа, 1992.

Зборовский Г.Е. Образование: от XX к XXI веку. – Екатеринбург, 2000.

Программа развития образования тюменской области. – Тюмень, 2001.

Профессиональное образование в Тюменской области: анализ и прогноз. – Тюмень, 2003.

Сборник законодательных и других нормативных актов Тюменской области, регулирующих отношения в сфере образования. – Тюмень, 1999.