
**СОЦИАЛЬНО- ПРОЕКТИВНАЯ ОЦЕНКА НЕКОТОРЫХ ИТОГОВ
РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ
ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ,
ОСНОВНЫЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ**

В.Ф. ТРЕЩАЛИН

*заместитель начальника управления общего образования Главного управления образования
администрации Воронежской области*

Анализ складывающейся инновационной практики показывает, что одной из основных проблем, на решение которой направлены образовательные проекты, является проблема преодоления «ведомственного характера» управления образовательной системой, создания условий для широкого социального сотрудничества в сфере образования, консолидации общества на основе заботы о формировании социальной среды для развития молодого поколения. На разных уровнях в обществе растет понимание того, что о результативности образования нельзя судить лишь по «академическим показателям». На повестку дня все чаще выносятся вопросы выявления и оценки потенциальных возможностей и реальных достижений школы в решении проблем и социализации, и индивидуализации личности.

В настоящее время самой заметной тенденцией в поисках перспектив развития образования является ориентация на развитие социального партнерства между учреждениями образования и другими организациями, заинтересованными в развитии образования.

Проблемы образования как фактора развития региональных социально-экономических систем специально ставились в работах Ю.В. Громыко, Э.Д. Днепров, В.С. Лазарева, В.Д. Шадрикова и др. Эти проблемы значительно конкретизированы при определении требований к построению региональных программ развития образования в работах таких авторов, как Г.И. Ловецкий, А.В. Петровский, Ю.А. Савинков, Е.В. Ткаченко и др. Уже разработано множество проектов развития региональной системы образования в условиях крупных регионов и городов (Н.Г. Алексеев, В.В. Рубцов, С.А. Рогачев, В.И. Слободчиков и др.), варианты программ развития муниципальной системы образования (В.В. Авраменко, М.П. Алтухов, В.М. Егоров, В.В. Латкин), проекты программ развития отдельных образовательных учреждений, учитывающие культурные, этнические, региональные традиции.

Отмечаются и изменения в подходах к оценке состояния образовательных систем, в методах отбора и переработки информации, используемой для анализа. В этом плане в управлении в последние годы наблюдается, по словам В.Г. Афанасьева, «стремление отойти от чисто количественного, статистического анализа информации, тенденция рас-

крыть ее содержание, смысл, ценность, т.е. перейти к более глубокому качественному изучению. И это потому, что потребности управления, тем более управления системами социального порядка, не позволяют ограничиваться чисто количественным подходом к социальной информации. Для социального управления необходимо осмысливать информацию, раскрывать ее качественные особенности, ее практическую ценность» (Афанасьев В.Г. Социальная информация и управление обществом. М.: Политиздат, 1975. С.13).

В последние годы в социальном управлении стали широко использоваться методы проектирования, разработка комплексных, целевых программ, что в целом направлено на усиление таких аспектов управления, как целеполагание, планирование, организация, придающих управленческой деятельности определенную технологичность.

Изучение динамики образовательных процессов в области позволяет утверждать, что за последние 8 лет произошли значительные позитивные изменения.

Система общего образования приобрела принципиально новое качество. Произошел отход от всеобщей унификации обучения. Образовательная сеть обогатилась многообразием видов и типов образовательных учреждений, а образовательный процесс - вариативными образовательными программами, ориентированными на потребности личности и расширяющийся общественный образовательный спрос. Педагогические коллективы школ получили самостоятельность в организации образовательного процесса, в финансово-хозяйственной деятельности. Инновационное движение в системе общего образования стало весомым фактором его развития.

В качестве общих выводов об итогах позитивных сдвигов в системе образования Воронежской области в результате реализации программ реформирования следует считать отход от администрирования в управлении образованием и смену командной системы отношений между органами управления образованием государственного и муниципального уровня и образовательными учреждениями отношениями сотрудничества; утверждение самостоятельности учреждений и более эффективное использование их свободы в качестве главного ре-

сурса развития системы образования; развитие педагогического творчества и инновационных процессов в образовании; существенные шаги к гуманитаризации и гуманизации образования, возрождению и развитию традиций отечественной школы, построению вариативных воспитательных систем, регионализации и муниципализации образования, к его открытости, вариативности, дифференциации.

К наиболее важным результатам реализации программ реформирования системы образования Воронежской области, осуществленных в последние годы, следует отнести итоги теоретического обобщения практики управления развитием образования, связанной с возникающими препятствиями и их преодолением в практической деятельности управляющих структур.

Предметом анализа результатов проведенного нами исследования являлись социально-проективные свойства региональной и муниципальных образовательных систем. Логика исследования подсказывала, что ориентиром для выявления этих свойств должно было стать знание неких закономерностей и принципов построения социально-проективных образовательных систем. Диалектическим основанием для выявления и формулировки действующих закономерностей стали противоречия между реальным и желаемым, выявленные в ходе анализа результатов реформ, проводимых в сфере образования области.

Среди этих противоречий выделим те, которые отражают взаимодействие образовательной системы с внешней средой и характер ее реагирования на управляющие воздействия.

1. Противоречие между необходимостью адекватно реагировать на внешние управляющие воздействия и невозможностью добиться для всех образовательных систем одинаковой и конкретной траектории движения к заданной цели.

Если следовать синергетической концепции детерминизма, образовательная система любого уровня - школьная, муниципальная, региональная - система открытая, поэтому определенная динамика внешних управляющих воздействий может нарушать равновесность образовательной системы и создавать в ней качественно иные состояния. В нестабильных окружающих условиях определить достаточно конкретно как желаемое, так и практически достижимое состояние образовательной системы невозможно. Тем более невозможно обеспечить конкретную траекторию движения каждой школы к цели, которая в этих условиях сама постоянно корректируется. В этих условиях имеет смысл изменение управленческой стратегии: переход от мелочной опеки, жестко заданных целей, постоянного и всеобъемлющего контроля вышестоящих управляющих структур к организаторской работе по созданию необходимых условий, обеспечивающих

для всех школ, с одной стороны, устойчивость заданной внешней управлением общей траектории движения, с другой — устойчивость целесообразности для каждой из них направленности развития.

Основной закономерностью, определяющей общее направление управления, его содержание, структуру и технологию, является следующая: чем большего достигает образовательная система в создании для субъектов образования условий, способствующих реализации их собственной активности, тем выше исходный уровень для развития ее социально-проективных свойств, тем больше задел для успешного освоения ею новых черт социальной проективности.

2. Противоречие между сложившимся реактивным типом реагирования на происходящие в образовании изменения и опережающим управлением как условием стабильного функционирования и развития образования в изменяющихся социально-экономических условиях.

«Чтобы быть эффективным, управление должно, насколько это возможно, предвосхищать, рассчитывать реально достижимые цели (результаты), а также своевременно предвидеть возникновение факторов, мешающих их достижению, и реагировать на них до того, как их действие приведет к негативным последствиям. Чаще всего выработать решения начинают тогда, когда уже произошли какие-то сбои (срывы) в управляемом объекте и фактическое положение дел становится явно не таким, каким оно ожидалось. Реактивный тип управления „характеризуется «реагированием на уже случившееся». В отличие от него опережающее управление реагирует не на сбои, а на их предвестники» (Управление развитием школы / Под ред. М.М. Поташника и В.С.Лазарева. М., 1995, С.178).

Исходя из этого можно признать закономерной следующую связь, характеризующую социально-проективный подход в управлении: чем более открытой является образовательная система для взаимодействия с социальной средой, тем больше у нее возможностей для получения преимуществ от изменений во внешней среде.

3. Противоречие между ускоренным расширением круга субъектов образования, активным наращиванием образовательного потенциала социальной среды и неэффективностью действий, а порой и отсутствием всякой деятельности органов управления по преобразованию потенциала социальной среды в образовательные ресурсы и как следствие - их ограниченность, ресурсная недостаточность.

Наше общество всегда располагало богатым воспитательным потенциалом. При этом меньше всего реализована была та его часть, которая была сосредоточена в местном сообществе, в местных исторических, культурных и социальных традициях.

Ситуация сложилась таким образом, что сегодня как никогда необходимо оживление этого социального опыта. Сфера воспитания молодежи становится предметом нарастающего внимания общественных, религиозных, неформальных организаций.

В последние годы школа и другие государственные образовательные учреждения теряют монополию на образование в виду развития телекоммуникационных связей, новых информационных технологий, в связи с расширением сети негосударственных учреждений. В систему образования активно внедряются рыночные процессы. Одним словом, расширяется рынок образовательных услуг. Образовательным системам нужно не столько защищаться от рынка, сколько активно и уверенно входить в него, отказываясь от привычного иждивенческого ожидания средств, ресурсов, указаний, утверждать себя на этом рынке новым содержанием образования, мобильностью, более высоким качеством, активным взаимодействием с потребителями услуг и потенциальными партнерами.

Поэтому стратегия развития образовательной системы должна предусматривать возможность получения преимуществ от изменений во внешней среде. Эта проблема управленческая и к ее решению пока готовы не все.

Данное противоречие позволяет поставить проблему зависимости формирования механизмов развития социально-проективных свойств образовательной системы от способности управления максимально эффективно использовать возможности, порождаемые изменениями внешней среды.

В связи с этим можно сформулировать следующую закономерность: стабильное функционирование механизмов развития образовательной системы в условиях изменяющейся внешней среды зависит от степени адекватной им конкретизации возможностей окружающей среды в управленческих воздействиях, превращающих эти возможности в образовательные ресурсы системы.

4. Суть следующего противоречия состоит в сохраняющемся разрыве между обязательствами, которые законодательно возложены на местную власть в области образования, и которые, как показывает опыт отдельных муниципалитетов, наиболее эффективно исполняются именно органами местного самоуправления, и существующими проблемами, существенно ограничивающими органы местного самоуправления в возможностях выполнять свои законодательно утвержденные функции.

В последние годы центр тяжести в управлении образованием последовательно перемещался сначала на региональный, а затем - на муниципальный уровень.

Это объясняется тем, что местное самоуправление является важнейшим институтом власти и условием становления гражданского общества.

Многие социальные проблемы, в том числе и проблемы образования, гораздо эффективнее решаются на уровне местного самоуправления, чем на федеральном и даже региональном, так как именно на муниципальном уровне сосредоточено обеспечение и организация образовательного процесса.

Однако анализ ситуации в системе управления образованием в конкретных районах и городах Воронежской области позволил выделить ряд проблем управления на муниципальном уровне. Среди них:

- отсутствие опыта самоуправления, в том числе и управления образованием на муниципальном уровне;
- неактивность и неготовность местного сообщества участвовать в управлении образованием;
- в разных муниципалитетах существует значительная дифференциация в функциях, исполняемых муниципальными органами управления образованием;
- отсутствует четкое разграничение полномочий органов управления образованием при взаимодействии с другими муниципальными структурами, отвечающими за образование (горизонталь) на уровне муниципалитета;
- не выделен инвариантный состав функций для определения содержания деятельности муниципальных органов управления в условиях предоставленной законом «Об образовании» значительной автономии и самостоятельности образовательным учреждениям;
- не определены параметры оценки эффективности деятельности управленческих структур в образовании на муниципальном уровне;
- отсутствует опыт формирования муниципального заказа на образование.

Разрешение данного противоречия наряду с предоставлением муниципалитетам всей полноты власти в области управления образованием в рамках определенной законодательством компетенции также предполагает изменение характера взаимоотношений разных уровней управления: школьного, муниципального, регионального. Основное изменение характера отношений между уровнями управления образованием по отраслевой вертикали можно сформулировать в следующей закономерности: с повышением уровня управления уменьшается доля прямых управленческих воздействий управляющей системы на управляемую и увеличивается доля и значение косвенных.

В этом смысле следует выделить особенность социально-проективного подхода, которая состоит в том, что этот подход нацелен на выявление и управление процессами, способными проецироваться на результаты работы образовательной системы. Это особенно становится значимым в условиях децентрализации управления, необходимости достижения целесообразного сочетания максималь-

но возможной самостоятельности образовательной системы нижестоящей от вышестоящей в иерархии отраслевой управленческой вертикали в рамках ограничений, определенных законодательством - с одной стороны, и сохранением для управляющих структур возможностей эффективного влияния на результаты деятельности образовательной системы через изменение объектов управленческого воздействия - с другой.

Выявленные нами закономерности были подтверждены в ходе анализа результатов, достигнутых системой образования области в целом, а также анализа деятельности отдельных муниципальных образовательных систем, наиболее успешных в плане реализации ими задач, намеченных программой реформирования образования.

Кроме того, анализ муниципальных образовательных систем и образовательных систем учреждений с точки зрения тех базовых условий, на основе которых стало возможным достижение результатов по основным направлениям реформирования, позволил выделить для всех, более или менее успешных из них, определенные инвариантные черты, способствующие формированию этих систем как социально-проективных. К этим чертам следует отнести:

- мобильность и гибкость, позволяющие образовательным системам адаптироваться к быстро меняющимся социально-экономическим, педагогическим условиям;
- открытость, позволяющую субъектам управления своевременно выбирать новые пути развития, отказываться от неэффективных;

- гармоничность, обеспечивающую соответствие целей, условий и результатов деятельности системы требованиям жизни, оптимальность организации управления, преемственность между ступенями образования, информационную насыщенность образовательной среды и единство образовательного пространства;

- инновационность, дающую возможность осуществлять опережающее управление процессами, идущими внутри образовательной системы, и опережающее развитие образовательной системы в целом по отношению к социальным процессам;

- стабильность и эффективность, обеспечивающие высокую степень доступности и равенства возможностей в системе общего образования, соответствия образовательным запросам и интересам различных социальных и профессиональных групп, результативности и качества подготовки учащихся к профессиональному и жизненному самоопределению.

Перспективность дальнейшего развития исследований в этом направлении очевидна. Это подтверждается с одной стороны — рядом безусловно позитивных изменений, которые достигнуты за эти годы в состоянии образования, с другой - тем комплексом проблем, выявление которых стало возможным благодаря социально-проективному подходу к управлению в сфере образования.

Полученные результаты исследования будут положены в основу развития практики управления школьными, муниципальными и региональными образовательными системами.