

Н. В. Валитова

**ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ МАЛОГО ГОРОДА НА ОСНОВЕ
ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

*Работа представлена кафедрой управления образованием
Педагогического института Южного федерального университета.
Научный руководитель – доктор педагогических наук, профессор Л. М. Сухорукова*

В статье содержится краткий обзор становления понятий производственного управления применительно к социальной сфере, определяются принципы, этапы и особенности стратегических планов, выявляются проблемы стратегического управления развитием гимназии.

The article contains a brief review of concepts of industrial management relating to the social sphere. The author determines principles, stages and features of strategic plans and reveals problems of strategic management of a grammar school's development.

В современном мире образование становится одним из важнейших факторов, обеспечивающих экономический рост, социальную стабильность, развитие институтов гражданского общества.

Социально-экономические преобразования в Российской Федерации сопровождаются изменениями, закономерно отражающимися в образовательной сфере на всех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. определяет порядок эволюционных преобразования системы, связанных с изменением идеологии формирования содержания образования, его финансированием и созданием инновационных подходов, технологий измерения образовательных результатов и контроля качества образования.

Если к настоящему времени вузы превратились в полноправный элемент рыночной экономики, то образовательные учреждения на муниципальном уровне вынуждены реализовать принцип опоры на собственные силы и ресурсы, который становится определяющим в существовании образовательных учреждений. Экономические аспекты функционирования образовательного учреждения вуза стали равноправным компонентом деятельности наряду с учебным и исследовательским процессами.

Объявленные реформы российского образования идут стремительно, и, вооружившись новыми «рыночными» знаниями, необходимо «играть» на опережение, уделяя основное внимание совершенствованию управления системой образования на всех уровнях с помощью современных технологий и методов, планированию развития и эффективному использованию ресурсов.

Характерные особенности сегодняшнего этапа эволюции образования должны влиять на формирование стратегии развития конкретного муниципального общеобразовательного учреждения (школы, гимназии, лицея). Стратегическое планирование развития муниципального образования

становится все более популярным. И вместе с тем на современном этапе наблюдается тенденция перехода к стратегической форме индикативного планирования, позволяющей обеспечить согласованность действий властных органов и хозяйствующих субъектов, направленных на эффективную реализацию стратегии развития образовательной системы малого города.

Впервые соотношение внешнего окружения, стратегии развития и организационной структуры управления исследовал А. Д. Чандлер. Он ввел определение понятия «стратегия», которое является ключевым в теории стратегического планирования и управления. Под стратегией А. Д. Чандлер понимает «определение основных долгосрочных целей и задач предприятия, утверждение курса действий и распределение ресурсов, необходимых для достижения этих целей».

Адаптация принципов производственного планирования на социальную сферу общественного устройства – нелегкий процесс. Были сделаны многочисленные модификации, чтобы классический процесс стратегического планирования отвечал особенностям государственного и муниципального управления.

В США методы стратегического планирования стали использоваться государственными органами управления с начала 1970-х гг. при создании комплексных социально-экономических программ развития и планирования деятельности социальных и муниципальных служб. В западноевропейских странах интерес к стратегическому планированию со стороны местных органов власти стал проявляться только с середины 1980-х гг. и был признан новым инструментом достижения целей муниципального управления.

В настоящее время десятки городов имеют разработанные комплексные документы, отражающие вопросы развития. В разных городах такие документы имеют несколько различающиеся названия. Из-за

возможности неоднозначного перевода их названия по-русски звучат как «стратегия экономического развития», «экономическая стратегия города», «стратегический план», «стратегическая концепция развития» и т. п. Этим объясняется то, что при использовании зарубежного опыта в России стали разрабатываться столь же разноименные документы.

В начале 1990-х гг. в прогнозно-аналитической деятельности в сфере комплексного развития административно-территориальных образований России наблюдался общий спад. Это объяснялось тем, что руководители экономического блока реформ выдвинули ошибочный тезис о несовместимости рынка и плана. Коренным переломом в рассматриваемой сфере управленческой деятельности стало принятие в 1995 г. Закона РФ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», который, по существу, подвел черту дискуссии о роли и месте методов планового регулирования в условиях рыночной экономики¹. В законе содержатся положения о необходимости формирования программ развития как на федеральном, так и на региональном уровнях; определены и разграничены понятия «концепция» и «программа».

Принятие в 1995 г. Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отнесение комплексного социально-экономического развития муниципального образования к предметам ведения местного самоуправления послужило стимулом для активизации деятельности городских властей в области стратегического планирования.

Изданы методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования. На базе научно-исследовательских институтов сформировались общепризнанные центры по стратегическому планированию.

Институт «Открытое общество» распространил видеокассету с записью интервью восемнадцати мэров малых городов, чьи высказывания свидетельствуют о том, что стратегия становится основой развития муниципального образования.

Результатом поиска ученых и практиков новых подходов к определению долгосрочных перспектив стало возникновение концепции стратегического управления (strategy management), впервые изложенной И. Ансоффом. Общие идеи и принципы стратегического управления рассматривались М. М. Крейсбергом, У. Кингом, Д. Клиландом, Л. И. Евенко, В. П. Аверчевым, Ю. А. Ушаковым.

Теоретико-методологическими ориентирами управления современной системой образования в малых городах стали исследования ученых, сочетающих теоретико-прогностическую работу с практической реализацией современной стратегии управления. В исследованиях В. Ф. Бут, З. И. Васильевой, Ю. В. Громыко, В. С. Лазарева, А. М. Моисеева, Г. Н. Прокументовой, М. М. Поташника, П. И. Третьякова, А. П. Тряпицыной, Л. И. Шипиловой, Е. А. Ямбурга рассматривается круг проблем управления, отличающихся принципиальной новизной по отношению к практике реформирования управления образованием. В их числе стратегия преобразований, новые цели и ценности управления, методологические и технологические разработки программ развития, перспективных планов, образовательных программ, социально-правовая защита субъектов образования, деятельность служб поддержки образования, аттестация, подготовка, переподготовка и повышение квалификации педагогических кадров и др.

Рекомендации по использованию индикативного планирования на современном этапе содержатся в работах В. Дудкина, Ю. Петрова, Н. Сурниной, М. Шаккума. Теоретические вопросы совершенствования индикативного планирования и проблемы

формирования индикативного плана-прогноза стали темой исследования А. Н. Петрова, Л. Г. Демидова, Г. Л. Парсаданова, В. В. Егорова. На основании анализа актуальных социальных проблем муниципального образования авторы обосновывают пути их решения, особенно что касается экономической сферы развития муниципального образования. Основным направлением комплексных программ развития становится повышение экономической конкурентоспособности территории в системе региона.

Методологической основой исследования нами заявленной проблемы явились философские концепции единства общего, особенного и единичного; философские и педагогические концепции, раскрывающие управленческие отношения и способы управленческой деятельности, их закономерности; теория социального управления; методологические принципы системного, культурологического подходов к исследованию социальных систем образования; исследования развития образования и управления развитием образовательных систем; социально-педагогическое проектирование. В частности, использованы философские и общенаучные идеи об управлении, его закономерностях, принципах и функциях (В. Г. Афанасьев, Д. М. Гвишиани); работы, раскрывающие методологические и психолого-педагогические основы, принципы, механизмы стратегического планирования в социальных системах, в том числе в системах образования (И. Ансофф, И. В. Бестужев-Лада, Э. Д. Днепров, В. И. Загвязинский, О. Г. Лебедев, В. Ю. Кричевский и др.); современные концепции по проблемам управления развитием сложных, социальных, образовательных систем (Ю. А. Конаржевский, В. С. Лазарев, М. М. Поташник, В. П. Симонов, П. И. Третьяков, А. П. Тряпицына, Т. Н. Шамова и др.); концепции профессионального педагогического образования по проблемам повышения профессионального мастерства педагогических и

управленческих кадров (З. И. Васильева, И. Н. Пашковская, В. В. Сериков, В. А. Сластенин и др.).

Согласно Современному экономическому словарю (Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева), индикативное планирование – это недирективное, советующее, ориентирующее планирование на государственном уровне; планирование, оперирующее показателями-индикаторами, в частности: индексами изменения экономических величин, структурными соотношениями, динамикой, подвижностью управленческих процессов. Индикативные планы, представляющие планы-прогнозы, составляются с целью помочь хозяйствующим субъектам ориентироваться, разрабатывать собственные планы, исходя из видения экономического будущего государственными органами и привлеченными ими научными организациями.

Индикативное планирование, рассматриваемое как совокупность процедур согласования процессов воспроизводства, реализуется на разных уровнях управления: на макроэкономическом уровне – в виде разрабатываемых государственными органами хозяйственного управления прогнозов, бюджетных планов и программ; на региональном или территориальном уровне – в виде разрабатываемых властными структурами субъектов Федерации региональных прогнозов, программ и бюджетных планов; на микроэкономическом уровне – в виде стратегических планов развития образовательных организаций и учреждений как юридических лиц.

Стратегическое планирование развития гимназии как образовательного учреждения малого города – это процесс формирования миссии и целей образовательного учреждения, выбора специфических стратегий для определения, получения и перераспределения необходимых ресурсов, для обеспечения эффективной работы в будущем.

Стратегическое планирование деятельности органа управления образованием яв-

ляется инструментом для повышения эффективности принимаемых управленческих решений. Его задача заключается в обеспечении нововведений и организационных изменений управленческой системы и образовательной среды, адекватных изменению внешней среды. Планирование стратегии в системе управления образованием не предполагает получения немедленного результата, оно заканчивается определением общих направлений деятельности (модернизация образования), следование которым обеспечивает рост и укрепление позиции органа управления образованием.

Мы понимаем стратегическое планирование как особый вид управленческой деятельности, обеспечивающий разработку стратегических планов, которые предусматривают выдвижение таких целей и стратегий развития системы образования, реализация которых обеспечивает эффективность ее функционирования на долгосрочную перспективу, способствует быстрой адаптации к изменяющимся условиям внешней среды. Иными словами, стратегическое планирование образовательного учреждения представляет собой процесс определения целей и путей их достижения.

Логика стратегического планирования подразумевает упорядоченную последовательность, взаимосогласованность и обоснованность процедур, связанных с решением проблемы планирования; определения исходного пункта (начала процедуры) для принятия решения: определение целей, которых необходимо достичь в плановом периоде; определение исходного уровня развития гимназии; определение объема и структуры потребностей в плановом периоде; согласованность потребностей и ресурсов на основе ранжирования и подготовки проектов управленческих решений.

Этапами процесса стратегического планирования являются оценка (определение текущего состояния дел), выбор наиболее подходящей стратегии, исполнение (после принятия стратегии разрабатываются бес-

печивающие планы, совершенствуются методы и процедуры планирования, мобилизуются людские, финансовые и материальные ресурсы) и анализ с целью внесения необходимых корректив.

Обязательным требованием к стратегическим планам развития образовательного учреждения (гимназии) являются соответствие плана миссии гимназии; увязка плана с имеющимися ресурсами, его соответствие стилю управления; совместимость планов; объективная оценка складывающейся ситуации; развернутое описание мероприятий и сроков их осуществления, описание ожидаемых последствий; наличие большого фактического материала.

Механизм развития – это совокупность взаимосвязанных элементов, обеспечивающих циклический процесс изменений состояния системы образования в соответствии с той отдачей ресурсов, которая была запланирована.

Планы развития можно классифицировать на стратегический (10–15 лет), план развития организации (1 год – 5 лет) и тактические планы, т. е. планы текущей деятельности.

Особенностями плана развития гимназии на срок до 5 лет является то, что он содержит мероприятия, необходимые для создания и реализации альтернативных образовательных программ и услуг, служит ориентиром для разработки плана диверсификации, характеризует инновационные проекты; позволяет разработать ликвидационный план по освобождению от элементов (планов, услуг и др.), сдерживающих развитие организации; позволяет разработать план научно-исследовательской работы, отражающий мероприятия по разработке новых услуг; обосновывается кратко- и долгосрочными программами, конкретизирующими мероприятия, проекты, графики.

Тактические планы в большей степени ориентированы на рынок услуг; подкрепляются планами для каждой функциональной сферы (кадры, контроль, организация,

финансы, материально-техническая база); разрабатываются в соответствии со стратегическими, но не являются их частью; являются компетенцией специалистов среднего звена (заместителей директора, методистов, учителей); рассчитаны на более короткий период времени, их результаты проявляются довольно быстро, что позволяет осуществлять моментальное принятие мер по выявленным отклонениям.

Принцип действия механизма развития заключается:

- 1) в создании образа будущего образования (как образца развития);
- 2) переложении его на систему управления;
- 3) проведении ряда соответствующих преобразований, сопровождающихся контролем и регулированием;
- 4) анализе и оценке результатов преобразований;
- 5) периодической возобновляемости действий по качественному изменению состояния управления в зависимости от «выживаемости» новых направлений развития.

Взаимодействие между механизмами должно быть организовано так, чтобы они представляли собой целостную систему, предназначенную для осуществления целенаправленного и непрерывного процесса развития системы образования².

Малоисследованными проблемами стратегического управления развитием образовательного учреждения малого города на основе индикативного планирования являются, во-первых, обоснование и применение метода индикативного планирования в системе управления стратегией развития муниципального образования (уточнение понятий, факторов, методов и специфики); во-вторых, процедурно-логическая модель системы управления реализацией стратегии развития муниципального образования на основе метода индикативного планирования и с учетом территориальных особенностей; в-третьих, проблемы разработки системы индикаторов развития муниципального образования на основе предложенной модели качества жизни его населения и в связи с этим разработка алгоритма расчета индикативных показателей.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации: Инструктивно-методические материалы МО РФ. М., 2005.

² Балацкий Е. Особенности российской модели управления государственным сектором // Проблемы теории и практики управления. 2002. № 2.