А. О. Кравцов,
доцент кафедры управления образованием

РАСШИРЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ КАК СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ

Современное российское образование находится в стадии модернизации своей структуры и содержания. Сфера образования является самой массовой формой организации гражданского общества. Ее существование и функционирование определяют два основных социальных запроса: во-первых, необходимость реализации права граждан на образование; во-вторых, реализация права граждан на участие в управлении, то есть потребность создания такой модели управления муниципальной образовательной системой на основе развития демократических государственно-общественных отношений, которая способна удовлетворять как право народа на образование, так и интересы общегосударственного развития. Таким образом, актуальность расширения общественного участия в управлении образованием определяется

необходимостью реализации требований гражданского общества и государства.

Совершенно очевидно, что реализация современных социальных требований к системе образования диктует необходимость не только модернизировать саму систему образования, но, главным образом, требует изменения отношения общества к образованию. Оставаясь ведомственной государственной структурой, система образования будет не в состоянии выдержать груз новых задач, которые перед ней стоят. И это касается не только необходимого уровня финансирования образования, который невозможно обеспечить только за счет бюджетных средств.

Система образования, замкнувшись на своих проблемах, не может в полной мере оценить изменяющуюся социально-экономическую ситуацию, гибко реагировать на социальный заказ, в соответствии с высоким уровнем требований реализовывать его. Не случайно в своем ежегодном послании Федеральному собранию еще в 2001 г. Президент Российской Федерации подчеркнул, что система образования должна стать объектом внимания и поддержки всех общественных сил, заинтересованных в качественном образовании молодого поколения.

Стратегия модернизации образования, определенная Государственным советом РФ и закрепленная в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.», одобренная в декабре 2001 г. Правительством РФ, предполагает усиление роли органов государственной власти и управления в обеспечении (что следует особо подчеркнуть) совместно с общественностью высокого и современного качества работы образовательных учреждений и организаций.

Усиление роли общественности в решении проблем образования является одной из главных тенденций развития государственной образовательной политики. В числе приоритетных задач модернизации образовательной сферы называется развитие образования как открытой государственно-общественной системы. При этом подчеркивается, что стратегические цели образования могут быть достигнуты только в процессе постоянного взаимодействия образовательной системы с представителями национальной экономики, науки, культуры, здравоохранения, всех заинтересованных ведомств и общественных организаций, с родителями и работодателями.

Стратегия модернизации образования предусматривает активное участие общественности в реализации всех основных направлений обновления образовательной сферы. Так, предполагается создание государственно-общественной системы обеспечения реальной обязательности основного общего образования. Планируется осуществление эффективной государственно-общественной экспертизы и контроля качества учебной литературы.

Однако одной из главных сфер приложения усилий общественности является совместное с государственными структурами управление развитием образования. Это, в силу современных социальных требований к системе образования, безусловно, необходимо. Образование выходит из рамок ведомственной принадлежности, становится сферой непосредственных интересов различных социальных групп, общественных структур, которые проявляют объективную потребность во влиянии на нее.

Учет общественного спроса на образование — одно из главных условий внебюджетного финансирования образования, без которого сегодня невозможно его эффективное развитие. Ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг создает основу для привлечения дополнительных финансовых и иных ресурсов.

Сегодня есть немало организаций, фондов, родителей, готовых вкладывать определенные средства в развитие конкретных образовательных учреждений. При этом им

небезразлично, на что пойдут эти средства, какие дополнительные образовательные услуги смогут получить учащиеся. Изучение конкретных потребностей, умение гибко реагировать на них — важнейшее условие не только получения дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов, но и обеспечения современного статуса образовательного учреждения.

Однако существующие правовые нормы не позволяют должным образом регулировать государственно-общественные отношения в образовании. Исходя из этого, концепция модернизации образования предусматривает создание нормативно-правовой базы для широкого развития договорных отношений в сфере образования. Правовая неразбериха здесь чревата серьезными негативными последствиями, способными поставить под угрозу нарождающиеся государственно-общественные отношения.

Необходимо упорядочение форм оплаты дополнительных образовательных услуг. Создание попечительских советов позволит в значительной степени вывести из тени достаточно солидные денежные средства, которые привлекаются в школу за счет родительских взносов. Вместе с тем произвола в этой сфере еще немало. Установление эффективного государственно-общественного контроля за поступлением и расходованием этих средств крайне необходимо.

Важной составной частью новых взаимоотношений в образовательной сфере является развитие негосударственных организаций и учреждений при одновременном усилении государственно-общественного контроля за качеством реализации ими образовательных программ.

Таким образом, анализируя стратегию модернизации российского образования, можно сделать однозначный вывод об объективной обусловленности государственно-общественного взаимодействия в развитии системы образования, управления ею. Однако каждый из субъектов этих взаимоотношений должен не только иметь возможность влиять на функционирование и развитие образовательной сферы, но и нести свою долю ответственности за создание условий, необходимых для выполнения системой образования своих социальных и образовательных функций.

Вместе с тем следует отметить, что стратегические образовательные ориентиры федерального масштаба (реальные или декларируемые) во многом задаются направлениями нынешних российских реформ, необходимых для интеграции России в мировое сообщество, носят общий характер и для успешной реализации должны интерпретироваться в других масштабах: региональный, местный (муниципальный) и институциональный (организации, учреждения и их инфраструктура).

Такую переинтерпретацию мы связываем с осуществлением муниципализации управления образованием, то есть деятельности, направленной на развитие муниципальных систем образования, преобразование этих систем на основе координации их деятельности по горизонтали, а также интеграции учебного процесса в целостные территориальные комплексы учреждений и организаций образования, обеспечивающих условия для максимальной ориентации образования на личностные особенности обучающихся.

Ядром этой деятельности является муниципальная политика в области образования, принципы которой определяются особенностями регионального масштаба, рамками социально-экономических концепций развития и спецификой местной системы образования.

Особенности муниципальной политики в отличие от федеральной и региональной: короткий цикл от принятия решений до проявления его последствий; личная включенность власти в местные проблемы и отношения; повышенная ответственность за принятие решения; учет интересов местного сообщества и региональной элиты;

возможность оперативной обратной связи; финансирование из местных источников; динамика самоопределения и ответственного выбора в каждой ситуации.

С учетом этих особенностей становление местного самоуправления в целом и образовательной политики по муниципализации системы образования в частности может быть основано сегодня на принципах целостности, стабилизации и устойчивого развития. Целостности — как учета взаимозависимости составляющих города в качестве многомерной социокультурной реальности, необходимости кооперации конкурирующих систем в условиях общей недостаточности ресурсов, согласования интересов внешних и внутренних субъектов муниципальной политики в области образования, отчетливости и внятности границ компетенции субъектов муниципальной образовательной политики, единства действий субъектов образовательной политики, преемственности и непрерывности в череде традиций и их инновационных изменений. Стабилизации — как принципа, требующего устранения причин возникновения критических ситуаций в социуме, создания условий, позволяющих минимизировать возможные негативные, в первую очередь социальные и экологические, последствия принятия решений, инвентаризации уже имеющихся в распоряжении ресурсов и опора на их использование, надежности системы управления городскими процессами и ситуацией в условиях кризиса. Устойчивого развития — как создания многообразия возможностей и постоянного обновления содержания и форм образовательного процесса, учета ограниченности как имеющихся, так и будущих ресурсов, определения зоны ближайшего шага развития, не допускающего деструктивных изменений, необходимости введения поэтапных (близкосрочных, среднесрочных и долгосрочных) преобразований и переходных периодов между ними.

В персональном масштабе принятый за основу тезис соответствия направлений муниципального развития вышеуказанным мировыми, федеральным и региональным тенденциям и принципы муниципальной политики в области образования определяют соответствующие требования к «идеальной модели» выпускника, как местного жителя, обывателя и обитателя, россиянина, свободно адаптирующегося к сложным социокультурным условиям независимо от будущего места проживания.

Анализ состояния и прогноза изменения внешней среды муниципальных образовательных системы и управления муниципальными системами образования показывает, что в практике сложившихся отношений образовательных учреждений района с общественностью по совершенствованию системы управления образованием возможен вариант создания модели трехуровневого управления образованием в районе (на уровне образовательного учреждения, территориальном и муниципальном уровнях). Причем у общественных групп сформирована потребность участия в развитии образования, включая управление образованием.

Вышесказанное означает, что предполагаемая муниципализация образования востребует, в первую очередь в массовой школе, образовательные модели, адекватные проблемам, стоящим перед системой местного самоуправления. Главная проблема муниципального управления — консолидация и согласование заказа государства, интересов местного сообщества, запросов родителей и учащихся.

Однако отсутствие муниципальных структур родительской, педагогической, ученической общественности, структур, координирующих деятельность общественных организаций и политических партий, делает общественность пассивной, неспособной реально влиять на образовательную систему района. Кроме того, отсутствие механизмов взаимодействия между структурами общественности района негативно влияет на информирован-

ность о процессах, происходящих в образовательной сфере.

Модель управления образованием включает в себя возможности формирования механизмов взаимодействия общественности, административных органов и педагогического сообщества, создания муниципальных структур, координирующих данное взаимодействие, системы социального партнерства, института лидеров, реализации принципов социально-территориальной организации управления образованием.

Основными направлениями такого развития могут стать: формирование активного образовательного консалтинга посредством организации взаимовыгодного партнерства между образовательным учреждением и институтами гражданских объединений общественности; привлечение дополнительных ресурсов; содействие практике общественных организаций в образовательном пространстве (сетевые сообщества детей и педагогов, организационная инфраструктурная поддержка); создание механизмов общественного контроля образовательной практики; развитие сети общественно-активных школ; создание условий для многоканального финансирования, прозрачности внебюджетных средств.

Вместе с тем в настоящее время одной из основных социально-образовательных проблем является отчуждение общества в лице общественных структур, родителей от образовательных учреждений. В современной централизованно-управляемой системе образования «заказчиком» на результат образования является государство, в случае демократических отношений «заказчиком» на образование действительно становится общество, родители, учащиеся. Трудность заключается в том, что сейчас нет механизмов влияния общественности на деятельность системы образования, в частности отсутствуют механизмы получения школой или другим образовательным учреждением «заказа» на образование и оценки родителями деятельности школы, что крайне важно в связи с происходящими инновационными процессами, ведущими к разнообразию школ и образовательных услуг. Все это определяет необходимость вовлечения общественности в прогнозирование, проектирование, организацию деятельности в образовании, а также вовлечение их в контроль за состоянием муниципальной образовательной среды, что будет способствовать ее устойчивости и эффективному развитию.