

Пастовенський А. В. Исследование тенденций развития системы управления общим средним образованием // Вектор науки Тольяттинского Государственного Университета: Серия: Педагогика, психология. – № 1 (12). – 2013. – С. 180-183.

УДК 351.851:352:37.01'013/014(477.42)

ИССЛЕДОВАНИЕ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩИМ СРЕДНИМ ОБРАЗОВАНИЕМ

© 2013

*Пастовенський А. В., кандидат педагогических наук, начальник управления
образования и науки,*

Житомирская областная государственная администрация, Украина

Ключевые слова: тенденции развития, общественные факторы, диапазоны влияния общественных факторов на систему управления образованием, модель управления общим средним образованием, модель местного самоуправления, мониторинг.

Аннотация. В статье на основе разграничения диапазонов влияния общественных факторов на систему управления образованием определены тенденции развития моделей управления общим средним образованием – от государственной к государственно-общественной, общественно-государственной и общественной. Установлена связь моделей управления общим средним образованием с моделями местного самоуправления – континентальной, смешанной и англосаксонской. Предложена методика мониторинга тенденций развития системы управления общим средним образованием.

В процессе развития демократических тенденций возрастает влияние общества на управление общим средним образованием (ОСО), которое становится государственно-общественным.

В то же время в развитых странах влияние общественности на управление образованием уже достигло достаточно высокого уровня и система управления общим средним образованием функционирует как общественно-государственная.

Исследованию процессов участия общества в управлении образованием посвящены работы таких авторов, как М. Барбер, Д. Дьюи, Э. Энтвистл, Э. Гутман, Д. Конант, Дж. Ст. Милль, Т. Найт, А. Нейл, Р. Вестбрук, Г. Балыхин, В. Бочкарев, Г. Ельникова, Л. Калинина, В. Князев, С. Крысюк А. Моисеев, А. Пинский, М. Поташник, П. Третьяков, К. Ушаков, Т. Шамова и др.

Однако пока еще недостаточно полно исследованы тенденции развития системы общего среднего образования в зависимости от уровня влияния на нее общественных факторов.

Цель данной статьи – определить тенденции развития моделей управления общим средним образованием в зависимости от уровня влияния общественных факторов, установить связь этих моделей с моделями местного самоуправления, выработать методику мониторинга тенденций развития системы управления общим средним образованием.

Под общественными факторами в образовании будем понимать установленные законодательством права, компетенции, обязанности органов местного самоуправления, профессиональных ассоциаций педагогов, органов ученического и родительского самоуправления всех уровней, общественных организаций, которые касаются функционирования и развития системы образования.

Определим диапазоны влияния общественных факторов (в процентах в сравнении с государственными) на систему управления общим средним образованием следующим образом:

диапазон **минимального** влияния общественных факторов (обозначим *min*). В этом диапазоне общественность практически не влияет на учебно-воспитательный процесс. Только около 5-10% управленческих решений принимается и реализуется с учетом мнения общественности;

диапазон **миноритарного** влияния общественных факторов (обозначим **mnr**). В данном диапазоне государственные органы имеют преобладающее влияние на принятия решений. Вместе с тем, общественность в границах, определенных государством, через конференции, советы учебных заведений, попечительские советы, родительские комитеты, другие общественные организации влияет на принятие от 5% до 45% решений, касающихся направлений развития образования;

диапазон **паритетного** влияния общественных факторов (обозначим **prr**). В данном диапазоне государство и общественность выступают равноправными партнерами. Около половины (45-55%) управленческих решений принимаются общественностью. Этот этап является переходным от государственно-общественной к общественно-государственной модели управления общим средним образованием;

диапазон **доминантного** влияния общественных факторов (обозначим **dnn**). В данном диапазоне управление общим средним образованием все больше переходит к структурам гражданского общества – добровольно созданным объединениям, ассоциациям, организациям граждан, которые внедряют образовательную политику на основе демократических процедур самоуправления. Это обеспечивает повышение качества образовательных услуг, формирование опыта общественной деятельности подрастающего поколения, повышения активности взрослого населения. На этом этапе от 55% до 95% управленческих решений принимается общественностью;

диапазон **максимального** влияния общественных факторов (обозначим **max**). Это – диапазон наибольшего влияния общественности на образовательную политику. Безусловно, даже в этом случае государство имеет определенное влияние на управление общим средним образованием в регионах, однако количество управленческих решений, которые принимаются общественностью, превышает 90%.

Следует заметить, что именно диапазоном влияния общественных факторов на систему управления образованием, в первую очередь, определяется

модель управления общим средним образованием – государственная, государственно-общественная, общественно-государственная или общественная (таблица 1).

Таблица 1.

Диапазоны влияния общественных факторов на систему управления ОСО

№ п/ п	Диапазоны влияния общественных факторов на систему управления ОСО в сравнении с государственным и	Условные обозначения	Процент влияния общественных факторов на систему управления ОСО в сравнении с государственным и	Модель управления ОСО	Условные обозначения
1.	Диапазон <i>минимального</i> влияния	<i>min</i>	0-5 %	Государственная	Г
			5-10 %	Переходная от государственной к государственно- общественной	Г→Г-О
2.	Диапазон <i>миноритарного</i> влияния	<i>mnr</i>	5-10 %	Государственно- общественная	Г-О
			10-45 %	Переходная от государственно- общественной к общественно- государственной	Г-О→О-Г
3.	Диапазон <i>паритетного</i> влияния	<i>prt</i>	45-55 %	Общественно- государственная	О-Г
4.	Диапазон <i>доминантного</i> влияния	<i>dmn</i>	55-90 %		П
			90-95 %		П

5.	Диапазон <i>максимального</i> влияния	<i>max</i>	90-95 %	Переходная от общественно- государственной к общественной	
			95-100 %	Общественная	○

Понятно, что показатели, которые разграничивают диапазоны влияния общественных факторов, в некотором смысле условны, однако такой подход дает возможность анализировать тенденции развития системы управления общим средним образованием.

Безусловно, как в социальных, так и в образовательных системах в частности общественные факторы имеют влияние на все составные управленческого цикла – планирование (обозначим **П**), организацию (**О**), мотивацию (**М**) и контроль (**К**) [1; 2]. Для определения диапазонов влияния общественных факторов на эти составные используем установленные нами выше процентные показатели в числовом выражении (0; 0,05; 0,10; 0,45; 0,55; 0,90; 0,95; 1) и для составных управленческого цикла (планирование, организация, мотивация, контроль) определим аналогичные диапазоны влияния общественных факторов – *min*, *mnr*, *prt*, *dmn*, *max*.

Очевидно, что без увеличения влияния общественных факторов (**min**→**mnr**→**prt**→ **dmn**→**max**) на каждую составную управленческого цикла мы не сможем обеспечить развития системы управления общим средним образованием в целом – от государственной, к государственно-общественной, общественно-государственной и общественной моделей.

Схему связи диапазонов влияния общественных факторов на составные управленческого цикла с моделями управления общим средним образованием можно представить, как изображено на рис. 1.

Как подтверждает анализ, развитие системы управления общим средним образованием неразрывно связано с развитием местного самоуправления.

Разные теоретические подходы к проблеме местного самоуправления обусловили множественность вариантов его моделей. Среди основных большинство исследователей выделяют англосаксонскую, континентальную и смешанную модели местного самоуправления [3].

Анализ показывает, что эти модели существенно отличаются принципом формирования органов местного самоуправления, характером их взаимоотношений с органами государственной власти, формами взаимодействия представительских и исполнительных органов в системе местного самоуправления и т.д.

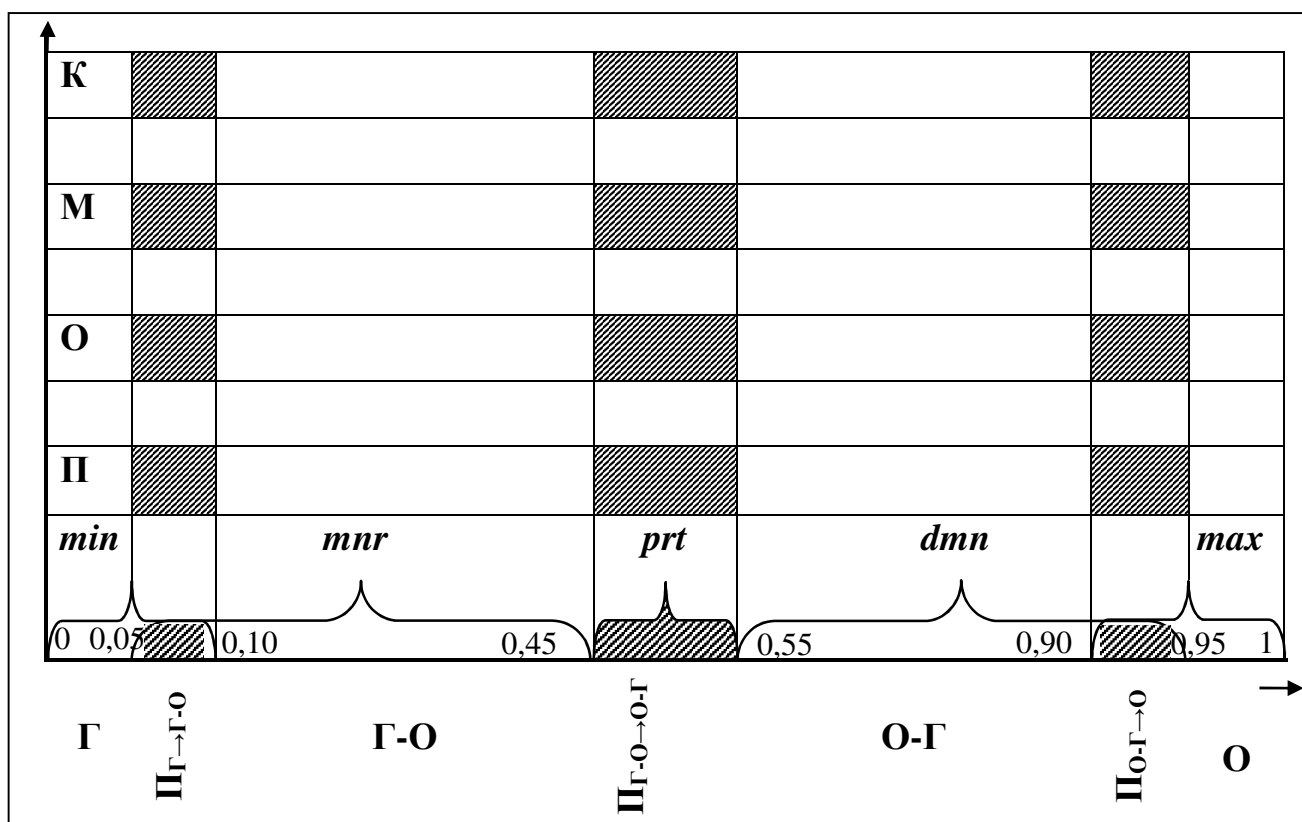


Рис. 1. Схема связи диапазонов влияния общественных факторов и составных управленческого цикла

Как известно, в рамках англосаксонской модели представительские органы местного самоуправления формально выступают как автономные в границах отпущенных им полномочий и прямое подчинение низших органов высшим отсутствует. Кроме того, для англосаксонской модели характерно отсутствие на местах уполномоченных центрального правительства, которые бы

курировали представительские органы, избираемые населением. Контроль деятельности местных органов в англосаксонских странах осуществляется главным образом опосредствовано, через центральные органы, а также через суд. Влияние местного самоуправления на управление общим средним образованием является преобладающим. В большинстве случаев общественность выступает заказчиком и потребителем образовательных услуг, отвечает за материальное и кадровое обеспечение учебных заведений, оказывает спонсорскую помощь, определяет направления деятельности школы, осуществляет контроль качества учебно-воспитательного процесса, стимулирует работу педагогов и т.д. Децентрализованные модели управления общим средним образованием с успехом реализуются в Великобритании, странах Скандинавии, Прибалтики и т.д.

Континентальная (французская) модель местного самоуправления базируется на соединении государственного управления на местах и местного самоуправления. В соответствии с этой моделью местные органы власти подчинены высшим государственным органам, которые непосредственно контролируют их деятельность. Эта модель также характеризуется определенным подчинением низших звеньев высшим. Влияние местного самоуправления на управление общим средним образованием незначительное, поскольку управленческие функции в образовании осуществляются в основном государственными органами.

Смешанная модель территориальной организации власти имеет схожесть и с англосаксонской, и с континентальной. В большинстве стран с такой моделью местного самоуправления происходит частичная передача функций управления общим средним образованием органам местного самоуправления.

Современные модели управления общим средним образованием во Франции, Австрии, Чехии и ряде других стран развиваются как государственно-общественные. У них возрастают тенденции учитывать региональные особенности, увеличивать автономию учебных заведений и т.д. Новые модели управления сферой образования становятся открытыми и демократичными.

Учитывая изложенное выше, связь моделей местного самоуправления с моделями управления общим средним образованием можно подать, как показано в табл. 2.

Таблица 2.

Связь моделей местного самоуправления с моделями управления общим средним образованием

Модель местного самоуправления	Теория местного самоуправления	Влияние местного самоуправления на управление ОСО	Модель управления ОСО
Континентальная (Французская)	Государствен- ническая	Незначительное влияние местного самоуправления на управление общим средним образованием	Государственная
			Переходная от государственной к государственно- общественной
			Государственно- общественная
Смешанная	Муниципального дуализма	Функции управления общим средним образованием частично передаются органам местного самоуправления	Государственно- общественная
			Переходная от государственно- общественной к общественно- государственной
			Общественно- государственная

Англосаксонская (Английская)	Обществен- ническая	Преобладающее влияние местного самоуправления на управление общим средним образованием	Общественно- государственная
			Переходная от общественно- государственной к общественной
			Общественная

Для наглядного представления связей моделей местного самоуправления с моделями управления общим средним образованием рассмотрим схему на рис. 2.

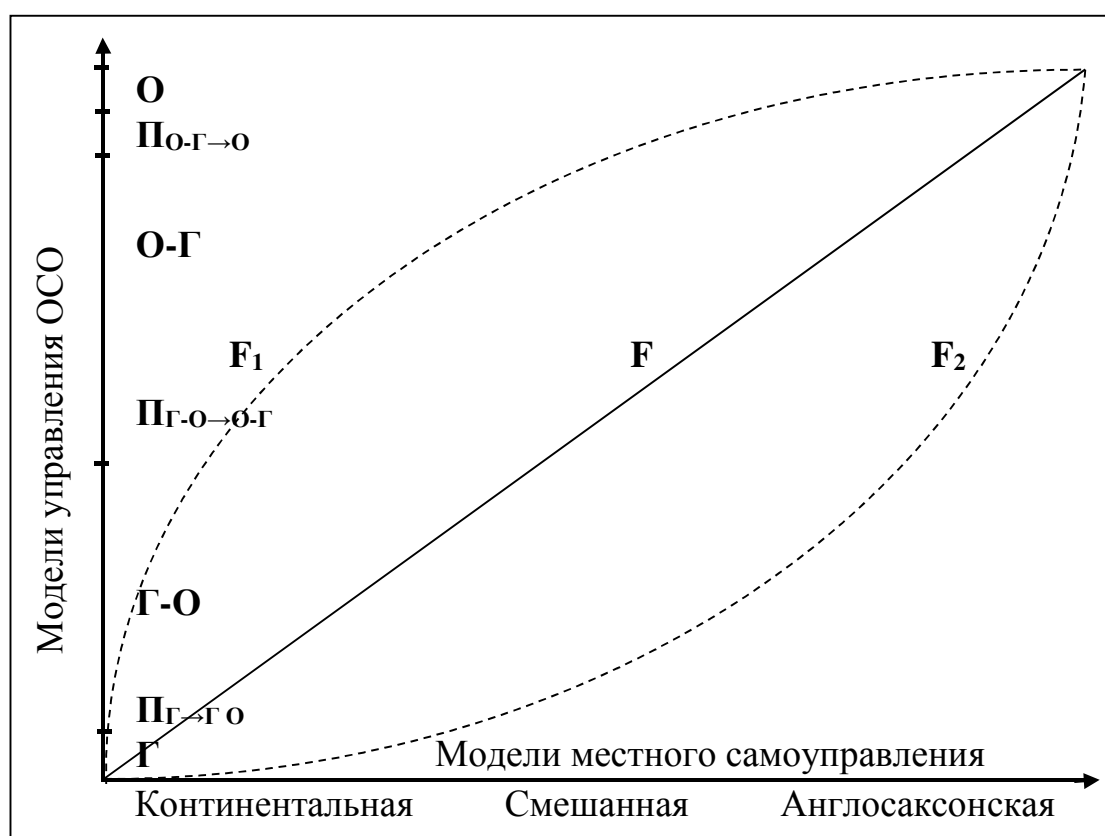


Рис. 2. Схема связи моделей местного самоуправления с моделями управления общим средним образованием

Взаимосвязь моделей отображает функция **F**, однако в ряде стран, как показывает опыт, эта зависимость может быть несколько иной (функции **F₁**; **F₂**). В этих случаях существует некоторое опережение (отставание) в развитии моделей управления общим средним образованием относительно моделей

местного самоуправления. Хотя необходимо отметить, что тенденции их развития похожи.

Используя рассмотренные выше подходы, предложим методику мониторинга тенденций развития системы управления общим средним образованием, основанную на определении коэффициентов и диапазонов влияния общественных факторов на составные управленческого цикла. На основании анализа законодательных документов можно подсчитать количество факторов (прав, компетенций, обязанностей), направленных на развитие образования в регионе, которые осуществляются государственными органами управления образованием (государственные факторы) и общественностью (общественные факторы).

Обозначим количество общественных факторов $N(o)$, количество государственных – $N(r)$. Тогда уровень влияния общественных факторов на систему управления образованием определим с помощью коэффициента $K(o)$, который вычислим по формуле 1:

$$K(o) = \frac{N(o)}{N(r) + N(o)} * 100\% . \quad (1)$$

Полученное значение коэффициента однозначно указывает на конкретный диапазон влияния общественных факторов и модель управления общим средним образованием.

Однако стоит заметить, что данные вычисления лишь приблизительно отображают реальное состояние вещей, поскольку в формуле 1 не разграничивается влияние общественных факторов на составные управленческого цикла.

Пусть $G_1(x)$ – функция, которая определяет взаимосвязь уровней влияния общественных факторов на составные управленческого цикла с моделями управления общим средним образованием (рис. 3).

Учитывая, что схема базируется на единичных отрезках осей координат, коэффициент, который определяет уровень влияния общественных факторов на

управление общим средним образованием, можно представить таким образом (формула 2):

$$K(o) = \int_0^1 G(x) dx . \quad (2)$$

В большинстве случаев уровни влияния общественных факторов на составные управленческого цикла будут находиться в одном диапазоне (функция $G_1(x)$), поскольку влияние общественных факторов на составные управленческого цикла должно быть комплексным.

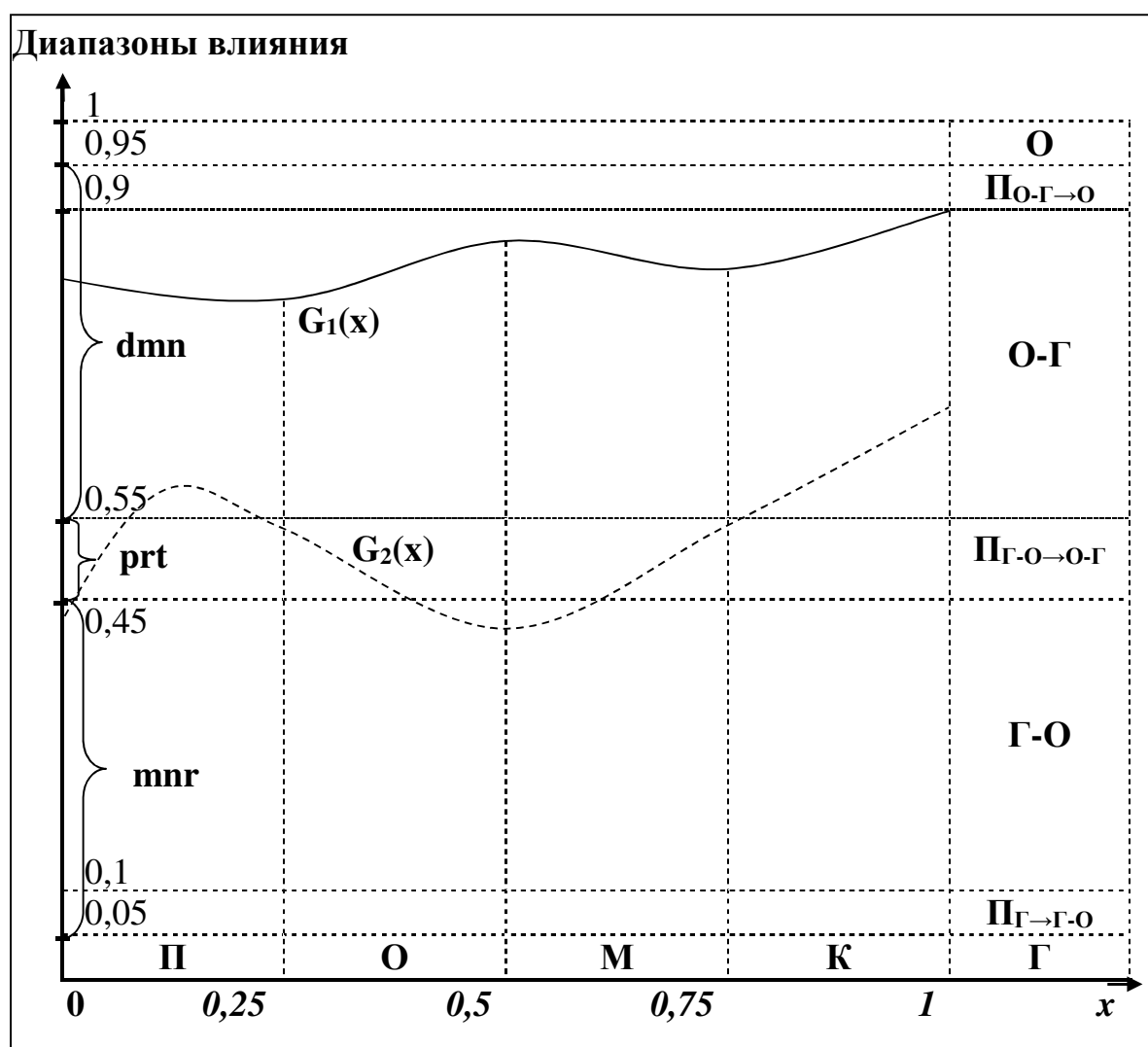


Рис. 3. Схема связи уровней влияния общественных факторов на составные управленческого цикла с моделями управления общим средним образованием

Вместе с тем, на отдельные элементы этих составных (например, на выбор учебных планов и программ в планировании, назначение педагогических кадров в организации, определение доплат работникам в мотивации и т.д.) уровни влияния общественных факторов могут находиться в разных диапазонах (функция $G_2(x)$). Однако при этом числовое значение коэффициента $K(o)$ всегда попадает в конкретный диапазон, который и определяет модель управления общим средним образованием.

Как видно из схемы, если $0 < K(o) < 0,05$, модель управления общим средним образованием будет государственной.

Аналогично, если $0,10 < K(o) < 0,45$, модель управления общим средним образованием является государственно-общественной; если $0,55 < K(o) < 0,90$ – общественно-государственной; если $0,95 < K(o) < 1$ – общественной.

Предложенная методика мониторинга на основе определения коэффициентов и диапазонов влияния общественных факторов на составные управленческого цикла дает возможность однозначно определить тенденции развития системы управления общим средним образованием.

И, как подтверждает анализ, развитие системы управления общим средним образованием – от государственной к государственно-общественной, общественно-государственной и общественной происходит во взаимосвязи с развитием моделей местного самоуправления (континентальной, смешанной, англосаксонской) и усилением роли общественности в управлении образованием. Причем, для динамичного развития системы управления образованием в целом необходимо повышать уровень влияния общественных факторов ($\mathbf{min} \rightarrow \mathbf{mnr} \rightarrow \mathbf{prt} \rightarrow \mathbf{dmn} \rightarrow \mathbf{max}$) на каждую составную управленческого цикла (планирование, организацию, мотивацию, контроль).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Коростелев А. А. Стратиграфия уровней управления в социальных и образовательных системах / А. А. Коростелев // Вектор науки

Тольяттинского государственного университета. Серия: Педагогика, психология. – 2010. – № 3(3). – С. 75-78.

2. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Пер. с англ. / М. Х Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело, 1995. – 704 с.

3. Григорьев В. А. Модели местного самоуправления [Электронный ресурс]. Режим доступа к ресурсу : <http://docpmr.com/stati/modeli-mestnogo-samoupravleniya/>

THE RESEARCH OF DEVELOPMENTAL TENDENCIES OF SECONDARY EDUCATION MANAGEMENT SYSTEM

© 2013

Pastovensky A. V., candidate of pedagogical sciences, Head of Education and Science Department,

Zhytomyr Regional State Administration, Ukraine

Keywords: the developmental tendencies; public factors; the diapasons of influence of public factors on the system of educational management; the model of secondary education management; the model of local self-government, the monitoring.

Annotation. The developmental tendencies of secondary education management system based on distributing the diapasons of influence on the model of education management beginning from state, state and public, public and state, public models, are defined in the article. The correlation between the models of secondary education management system and the models of local self-government – continental, mixed and Anglo-Saxon – is ascertained. The methodology of monitoring the tendencies of secondary education management system development is offered.