

*На правах рукописи*

**Будаева Татьяна Чагдуровна**

**Педагогические аспекты  
государственно-общественного управления  
образованием в условиях региона**

13.00.01 – общая педагогика, история педагогики и образования

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата педагогических наук

Москва 2008

Работа выполнена на кафедре педагогики Бурятского государственного университета.

**Научный руководитель:** доктор педагогических наук, профессор,  
**Молонов Геннадий Цыденович**

**Официальные оппоненты:** доктор педагогических наук, профессор,  
**Терехов Павел Петрович**

доктор педагогических наук, доцент,  
**Бутов Александр Юрьевич**

**Ведущая организация:** Забайкальский государственный  
гуманитарно-педагогический университет  
им. Н.Г. Чернышевского

Защита состоится «28» мая 2008 г. в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 21001002 по защите диссертаций на соискание учёной степени доктора наук при Московском государственном университете культуры и искусств по адресу: 141406, Московская область, г. Химки, ул. Библиотечная, д.7, корпус 2, зал защиты диссертаций.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Московского государственного университета культуры и искусств, с авторефератом на сайте университета.

Автореферат разослан « 28 » апреля 2008 г.

Учёный секретарь  
диссертационного совета,  
доктор педагогических наук

Т.К. Солодухина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

**Актуальность темы исследования** обусловлена необходимостью модернизации российского образования, что предполагает поиск путей активизации деятельного, созидательного начала не только в организации самого процесса образования, но и в его управлении. Значительный комплекс программ нацелен на смещение акцентов с управления, определяемого затратами, на результативное управление посредством расширения самостоятельности и повышения ответственности участников образовательного процесса. Поэтому возрастает значимость определения конечных результатов за счет педагогического сопровождения образования. Исходя из наиболее обобщенного педагогического знания диссертант выделяет три компонента: когнитивный (определение уровня знаний по единой системе оценки), интегративный (изменение величин человеческого капитала выпускников), социальный (оценки уровня социализации выпускников). Это предопределило разработку новых организационно-педагогических механизмов управления системой образования (повышение самостоятельности образовательных учреждений, изменение системы их финансирования, создание государственно-общественных институтов участия в управлении системой образования) и привело к необходимости пересмотра системы взаимодействия государства, общества и отрасли образования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления образованием.

Одним из приоритетных направлений становления государственно-общественного управления образованием на современном этапе является поиск возможностей и разработка механизмов расширения участия общества в управлении образованием.

Участие общества в управлении образованием и определении конечных результатов на современном этапе следует осуществлять прежде всего через привлечение к управлению государственно-общественных институтов, широкого актива, который невозможно организовать без создания современной информационной базы, института общественных управляющих, профессионального экспертного сообщества.

В этой связи как в науке, так и в практической деятельности государственных и общественных органов управления образованием, назрела необходимость поиска путей государственно-общественного взаимодействия в управлении образованием на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Однако взаимодействие в управлении образованием на всех уровнях не может решить проблему без профессиональной педагогической подготовки широко актива, способного к обучению и превращению в носителя передовой педагогической мысли.

Исследование актуализируется и потому, что вхождение в Болонский процесс требует освоения инновационных технологий внедрения в деятельность учреждений образования специфики региона.

**Степень научной разработанности проблемы.** Анализ состояния разработанности проблемы позволяет констатировать, что существует значительное число научных публикаций, раскрывающих вопросы расширения общественного участия в управлении образованием. Это прежде всего труды А.Д. Алферова, Г. Бередея, В.П. Вахтерова, В.А. Герда, Я.Я. Гуревича, Я.И. Душечкина, В.А. Зеленко, С.А. Золотарева, Н.Н. Иорданского, С.О. Серополко, В.И. Чарнолуцкого, Н.В. Чеховой и др.

Развитие государственно-общественного управления образованием на современном этапе исследовались Ю.С. Алферовым, В.П. Борисенковым, В.И. Бочкаревым, Б.Л. Вульфсоном, А.Н. Джуриным, И.М. Ильинским, Ю.А. Конаржевским, И.М. Курдюмовой, В.П. Лапчинской, В.М. Лизинским, З.А. Мальковой, И.Б. Марцинковским, Н.Д. Никандровым, В.Я. Пилиповским, М.М. Поташником, К.И. Салимовой, С.А. Тангяном, П.В. Худоминским, Т.И. Шамовой, Т.Ф. Ярковой и др.

Различные аспекты государственно-общественного управления образовательными системами рассматривались в работах В.К. Андриенко, В.К. Бацына, М.Н. Гулько, А.В. Журавлевой, Г.М. Игнатъевой, В.А. Колпакова, В.Ф. Кривошеева, В.В. Кузнецова, Л.Н.Кулиевой, С.Н. Махновца, Е.М. Муравьева, Б.М. Пилова, В.М. Опалихина, Ф.И. Пафова, Л.И. Поргуновой, Т.И. Пуденко, А.И. Сорокиной, Т.А. Смирновой, П.И. Третьякова, Р.А. Яковлевой и др.

В исследованиях Т.И. Баклановой, А.Ю. Бутова, Ю.С. Герасимовой, В.В. Геращенко, Л.С. Жарковой, А.Д. Жаркова, Л.С. Зориловой, Л.Г. Лукина, Н.А. Паршикова, В.С. Садовской, Ю.А. Стрельцова, П.П. Терехова, В.И. Черниченко, В.М. Чижикова, Н.Н. Ярошенко, Е.В. Утина и др. раскрываются проблемы совершенствования образования, определяющие пути расширения самостоятельности и повышения ответственности участников образовательного процесса.

Анализ теоретических исследований позволяет сделать вывод о повышенном интересе ученых к рассматриваемой проблеме. Однако

на сегодняшний день недостаточно разработанными являются проблемы педагогической составляющей государственно-общественного управления образованием на региональном и муниципальном уровнях, создания условий для расширения общественного участия в управлении образованием. В настоящее время жизнедеятельность образовательной системы фактически оказывается зависимой от гражданской и профессиональной активности педагогического сообщества. С другой стороны, государство и местная власть не рассматривают нормы передачи механизмов формирования образовательной политики и педагогической поддержки образования субъектами управления.

Изучение работ отечественных ученых показало отсутствие исследований, касающихся проблемы педагогических аспектов государственно-общественного управления образованием в условиях региона.

Изложенное выше обосновывает актуальность проблемы становления государственно-общественного управления образованием в регионах. Данная проблема, ее недостаточная исследованность в педагогической теории и практике обусловила выбор темы исследования – *«Педагогические аспекты государственно-общественного управления образованием в условиях региона»*.

**Цель исследования** состоит в разработке и апробации структуры и функций государственно-общественной системы управления образованием, экспериментальной проверке эффективности внедрения в практику региональной модели государственно-общественного управления образованием.

**Объект исследования** – региональные системы управления образованием.

**Предмет исследования** – педагогические аспекты процесса развития государственно-общественного управления образованием в условиях региона.

**Гипотеза исследования** состоит в предположении том, что модель государственно-общественного управления для каждого региона индивидуальна, формируется на основе всесторонней диагностики социокультурной и образовательной ситуации, национального менталитета, сложившихся в данном регионе. Совершенствование процесса государственно-общественного управления социокультурным образованием обеспечивают педагогические аспекты: адаптивно-культурный, социально-культурный, когнитивный, коммуникативный, если учитываются:

- исторический отечественный опыт развития государственно-общественного управления образованием;
- объективные факторы, влияющие на функционирование региональной образовательной системы и развитие в ней государственно-общественного управления;
- субъективные факторы государственно-общественного управления (родительская общественность, местное сообщество, профессиональные сообщества, корпорации), новые механизмы материально-финансового обеспечения образования, новые формы выработки и осуществления образовательной политики, определяющие зрелость государственно-общественных систем управления.

Поставленная цель, выделение объекта, предмета и гипотезы исследования обусловили реализацию следующих **задач**:

- проанализировать отечественный опыт государственно-общественного управления образованием в условиях становления и развития индустриального общества;
- изучить направления развития региональной системы образования, выделив ее типологические модели, основные функции и обеспечивающие управленческие технологии;
- описать педагогические аспекты основных проектных идей, положенных в основу разработки модели региональной государственно-общественной системы управления;
- экспериментальным путем проверить эффективность модели государственно-общественного управления в условиях региона.

**Базой исследования** явились образовательные учреждения Джидинского, Селенгинского, Хоринского районов Республики Бурятия, муниципальное образование «Джидинский район», региональная система образования Республики Бурятия. На разных этапах эксперимента в общей сложности было задействовано 36000 человек.

**Методологической основой исследования** явились:

- труды Б.Г. Ананьева, Л.И. Божович, Л.С. Выготского, А.Н. Леонтьева, А.В. Петровского, С.Л. Рубинштейна о человеке как социальном существе и субъекте деятельности;
- труды А.И. Арнольдова, Т.И. Баклановой, Л.С. Зориловой об общей структуре морали, ценностного самоопределения и развития личности;
- философские и психолого-педагогические концепции управления как социального процесса, разработанные А.И. Арнольдовым,

В.Г. Афанасьевым, А.И. Берг, Д. Карнеги, А.Н. Леонтьевым, С.Т. Шацким, Э.Г. Юдиным;

- теории организации и управления социальными системами В.Г. Афанасьева, Е.С. Березника, В.П. Беспалько, И.В. Блауберга, Н.Д. Бойна, С. О'Доннела, Ю.А. Конаржевского, Г. Кунца, В.Н. Садовского, Ф. Тейлора, А. Файоля.

Для решения поставленных задач использовались следующие методы исследования: теоретический анализ философской, социологической и психолого-педагогической литературы по теме исследования; изучение документов, законодательных актов и программ развития региональных и муниципальных систем образования; методы сравнительной педагогики, методы моделирования и проектирования систем управления образованием; методы логического и функционального анализа; методы социологического исследования (беседы, интервью, анкетирование различных категорий управленческих кадров и общественности); эксперимент; методы статистической обработки результатов исследования.

### **Организация и этапы исследования.**

Исследование проводилось с 2002 по 2007 гг. и осуществлялось в несколько этапов, являясь органическим продолжением научного интереса диссертантки к современному состоянию образовательной системы и перспективам совершенствования государственно-общественного управления образованием в условиях региона.

*На первом этапе* исследования (2002–2003) изучались вопросы развития государственно-общественного управления образованием в разные исторические периоды, анализировалось современное состояние государственно-общественного управления образованием на региональном и муниципальном уровнях, выявлялся положительный российский опыт становления государственно-общественного управления образованием, определялись исходные теоретические позиции.

*На втором этапе* исследования (2003–2005) уточнялся понятийно-терминологический аппарат, разрабатывалась теоретическая модель государственно-общественного управления образованием на региональном и муниципальном уровнях, определялись организационно-педагогические условия реализации данной модели, выверялась система управленческих действий.

*На третьем этапе* исследования (2005–2007) проводилась работа по опытно-экспериментальной проверке компонентов модели госу-

дарственно-общественного управления образованием на региональном и муниципальном уровнях, условий ее реализации, анализировались и обобщались полученные данные, осуществлялось оформление текста диссертационного исследования.

**Научная новизна исследования** заключается в том, что:

- раскрыта методология определения сущности, содержания и особенностей государственно-общественного управления образованием;
- уточнено понятие «государственно-общественное управление образованием»;
- разработано теоретическое основание концептуального подхода к осуществлению государственно-общественного управления образованием в регионе;
- проанализировано соотношение таких характеристик современного организационно-управленческого процесса в образовании, как централизация и децентрализация, регионализация и муниципализация, унификация и диверсификация, и показана их роль в становлении различных форм государственно-общественного и общественно-государственного управления образованием;
- выявлены педагогические аспекты становления государственно-общественного управления образованием в условиях региона;
- дано педагогическое обоснование взаимосвязи объективных и субъективных факторов становления государственно-общественного управления образованием в регионе;
- определены вариативные формы взаимодействия государственных и общественных институтов в региональной системе образования, сочетающие разную степень участия структур гражданского общества и профессиональных сообществ в организации и управлении образованием.

**Теоретическая значимость исследования** определяется тем, что:

- уточнен и дополнен понятийный аппарат, раскрывающий теорию государственно-общественного управления образованием;
- разработаны основные направления деятельности органов общественного управления образованием, которые в совокупности дополняют и углубляют существующую теорию государственно-общественного управления образованием;
- систематизирован большой массив разрозненной информации по различным аспектам становления государственно-общественного



управления образованием, который обогащает теорию управления педагогическим процессом;

- разработана авторская модель государственно-общественного управления в условиях региона, которая создает предпосылки дальнейшего изучения сути и содержания проблемы, стимулирует последующие научные исследования в данной области педагогического знания.

**Практическая значимость** определяется тем, что разработанная и реализованная сначала на муниципальном, а затем на региональном уровне модель государственно-общественного управления образованием может быть использована в практике работы органов управления образованием различных уровней других регионов при становлении системы государственно-общественного управления образованием.

**Достоверность и надежность** полученных научных результатов исследования обеспечена методологической обоснованностью исходных позиций автора, адекватностью методов исследования его задачам и логике, репрезентативностью выборки педагогической и социальной информации, опорой на данные анализа практической деятельности субъектов государственно-общественного управления образованием на базовых площадках исследования. Расчет выборочной совокупности осуществлялся методом многоступенчатого стратифицированного отбора с учетом территориально-национальной и образовательной специфики районов республики и общеобразовательных школ для создания репрезентативной модели государственно-общественного управления образованием региона.

**Апробация результатов исследования** осуществлялась путем проведения экспертизы выдвинутой гипотезы, а также выводов и рекомендаций по результатам работы.

Основные идеи и положения диссертации были реализованы в Цагатуйской общеобразовательной школе Джидинского района, Ацульской средней общеобразовательной школе Селенгинского района, Хоринской средней общеобразовательной школе №1, в организации деятельности по становлению государственно-общественного управления образованием на муниципальном уровне (Джидинский район), на региональном уровне (Республика Бурятия). Задачи, содержание, технология реализации и результаты исследования обсуждались на коллегиях Министерства образования и науки Республики Бурятия, на теоретических семинарах Института проблем образовательной по-

литики «Эврика» (г. Москва, 2001–2005 гг.). Результативность полученных данных подтверждена экспертными оценками федеральных органов управления образованием.

Результаты исследования освещены в докладах на российских, межрегиональных научно-практических конференциях, а также в 8 публикациях автора.

Результаты проведенных исследований позволяют сформулировать основные **положения, выносимые на защиту:**

1. Региональная образовательная система представляет собой совокупность образовательных программ, удовлетворяющих запросы потребителей образовательных услуг на территории региона и обеспечивающих стабильность результатов образовательной деятельности. Феноменальность региональной образовательной системы заключается в том, что состав, внутренняя природа компонентов во многом влияет на структуру и функции образовательной системы, тем самым предоставляя возможность для моделирования процессов управления ею. В процессе преобразования состава образовательной системы появляется реальная возможность определения траектории развития системы в полезном для региона направлении.

2. Государственно-общественное управление региональной системой социокультурного образования – особый тип управления, который предполагает участие в инициировании, подготовке, обсуждении, принятии и выполнении управленческих решений как государственных (ведомственных), так и общественных субъектов. Такое управление предполагает совместно-разделенную активность государственных и общественных составляющих, в рамках которой роль инициаторов преобразований берут на себя профессионалы, работающие в системе управления образованием и профессиональная общественность отрасли. По мере расширения возможностей общественности инициаторы изменений переносят собственную активность на создание условий совместной (с общественностью) деятельности и готовы к углублению взаимодействий и уменьшению собственных полномочий. Это является свидетельством определенного уровня «зрелости» формирующегося гражданского общества.

3. Совершенствование государственно-общественного управления образованием в условиях региона с учетом влияния объективных и субъективных факторов обеспечивают адаптивно-культурный, социально-культурный, когнитивный и коммуникативный педагогические аспекты в тесном взаимодействии. Это взаимодействие следует

развивать равно как со стороны государственных служащих, так и со стороны общественности. Обоюдная активность направлена не только на развитие одной из вышеперечисленных педагогических составляющих, но и на совершенствование педагогического мастерства государственных служащих и их актива.

Взаимодействие в системе «государственный служащий – активист» невозможно без педагогики сотрудничества, позволяющей повысить уровень развития каждого субъекта данного процесса, устранить конфликты и укрепить психологическую устойчивость в отношении с людьми.

4. Эффективность государственно-общественного управления региональной системой образования зависит от реализации следующих условий:

- обеспечение участия общественности, гражданских институтов в разработке образовательной политики на всех уровнях образования, в сопровождении, мониторинге и контроле процесса практической реализации общественного заказа;

- понимание актуальности воспитательной составляющей процесса взаимодействия субъектов их целенаправленного воздействия на развитие метакогнитивного мышления во имя личной свободы каждого и умения распоряжаться волей на основе выверенного принятого решения;

- выделение базовых отношений, которые открывают методическое направление педагогического влияния и корректирование отношений поля, придание импульса новым отношениям в государственно-общественном управлении образованием в условиях региона;

- обеспечение участия общественности, гражданских институтов в сопровождении, мониторинге и контроле процесса практической реализации общественного заказа.

**Структура диссертации.** Цели и задачи исследования определили структуру диссертации, которая состоит из введения, двух глав, заключения, списка литературы и приложений. Работа снабжена таблицами и схемами. В приложениях приведены образцы анкет, нормативных актов и другие вспомогательные документы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обоснована актуальность избранной темы, определены теоретико-методологические основы исследования, охарактеризован его научный аппарат, показаны научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, излагаются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе – **«Теоретические основы исследования проблемы государственно-общественного управления образованием»** – рассматривается сущность понятия «государственно-общественное управление». Выявленные базовые понятия исследования позволили определить особенности и факторы становления государственно-общественного управления на региональном уровне.

В первом параграфе – **«Социально-исторические аспекты становления государственно - общественного управления образованием»** – представлен теоретический анализ философской и психолого-педагогической литературы по проблеме исследования. Проанализированы следующие направления: выявление социально-исторических аспектов становления государственно-общественного управления в России, определение сущности региональной образовательной системы, анализ опыта и современного состояния государственно-общественного управления на региональном уровне.

Теоретическое исследование государственно-общественного управления позволило выявить несколько ступеней в его становлении:

- полная идентификация общества и государства, их переплетение в Петровские времена;
- начало отчуждения общества от государства во второй половине XVIII в.;
- сохранение относительного единства общества и государства в начале царствования Александра I и раскол этого единства в конце царствования;
- углубление раскола между обществом и государством в годы Николаевского застоя;
- временное восстановление сотрудничества общества и правительства в период «великих реформ» 1860-х годов;
- разрыв этого сотрудничества и прямое противостояние общества и государства в период контрреформ 1870–1880-х годов;
- усиление противоборства общества и власти на рубеже XIX–XX веков, особенно в начале XX столетия, вызванное уничтожением самодержавием подготовленных проектов школьных реформ.

Школьные реформы прошедших десятилетий проводились без разработки целостной и хорошо продуманной теоретической концепции реформы образования, односторонняя ставка на рационализацию процесса обучения изначально была несостоятельной, воспитательная проблематика неоправданно игнорировалась, участие общества в образовательной политике было незначительным. Но, несмотря на это, из эпохи реформ отечественная школа выходила существенно обновленной, обретая надежные основания для своего развития. Важнейшим фактором этого развития явилась активизация общественной деятельности, общественной инициативы.

Во втором параграфе – *«Региональная образовательная система как социально-педагогический феномен»* – автор предлагает выход на новую общественную, социальную парадигму образования, которая должна быть реализована в ходе реформирования образования в России. Ее решение позволит превратить образование в сферу активного приложения общественных сил, в объект социального действия, социального творчества.

В контексте рассматриваемой проблемы значимым является определение образовательной системы как совокупности образовательных программ, удовлетворяющих запросы определенных групп населения на данной территории и обеспечивающих стабильность результатов образовательной деятельности. Исходя из этого региональная образовательная система представляет собой совокупность образовательных программ, удовлетворяющих запросы потребителей образовательных услуг на территории региона и обеспечивающих стабильность результатов образовательной деятельности. Она является социально-педагогическим феноменом, ибо имеет свои специфические особенности (устойчивая и консервативная к инновациям, недостаточно обеспеченная профессионально-педагогическими работниками высокой квалификации, современными технологиями и оборудованием; в управлении преобладают стереотипы беспрекословного выполнения навязанных идей, особенно пришедших сверху и т.п.) и, как любая другая, характеризуется такими существенными признаками, как территориальная ограниченность, реализация определенного спектра образовательных программ. Феноменальность региональной образовательной системы заключается в том, что ее состав, внутренняя природа компонентов во многом влияют на структуру и функции образовательной системы. Мера, степень свободы компонентов региональной образовательной системы – важный показатель ее ценности. Если

даже слегка изменить состав любого из компонентов, внести в систему какой-либо новый компонент, свойства самой системы резко изменятся. Изменяя состав, «набор» компонентов, можно получить образовательную систему с заданными свойствами. В процессе преобразования состава образовательной системы появляется реальная возможность определения траектории развития системы в полезном для региона направлении.

В отличие от региональной, муниципальная система образования имеет свои особенные цели, отвечающие интересам пользующегося ее услугами населения, самостоятельные связи и отношения с другими системными объектами и институтами как внутри, так и за пределами своего региона. Она действует на основе и в рамках нормативно-правовых актов и других ограничений, налагаемых федеральными и региональными органами власти и управления образованием.

Возникновение региональных и муниципальных образовательных систем как относительно обособленных совокупностей образовательных программ, инновационных образовательных процессов и реализующих их образовательных учреждений, стало значительным явлением реформирования российского образования.

В третьем параграфе – *«Опыт и анализ современного состояния государственного управления образованием в регионе»* – автором показаны основы управления региональной системой образования, требующей особой профессиональной компетентности, универсальных знаний и богатейшего технологического и педагогического опыта, специального профессионально-педагогического образования. В организации управления региональной образовательной системой необходимо учитывается «эффект маятника», который позволяет менять характер управления и его эффективность, регулируя процессы «централизации-децентрализации». Поэтому в основу процессов регионализации управления образованием положена идея децентрализации, заключающаяся в расширении полномочий и ответственности как региональных, так и муниципальных органов власти и управления за состояние образования; свободы и плюрализма в образовании; автономизации и расширения хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений; демократизации и придания государственного характера управления образованием. Однако на практике реализация данных процессов затруднена вследствие недостаточной проработанности механизмов их внедрения, от-

сутствия научно-методического обеспечения практических преобразований.

В настоящее время управление образованием находится в промежуточной стадии своего движения от одного способа работы к качественно иному, сохраняя ряд существенных недостатков прошлого.

Состояние управления региональной системой образования на сегодняшний день таково, что оно само является наиболее проблемным звеном в государственной образовательной политике. Однако идет достаточно интенсивный поиск путей решения проблем.

В Республике Бурятия осуществляется довольно активная инновационная деятельность образовательных учреждений. Однако становление государственно-общественного управления образованием в современных условиях нуждается в определении основных механизмов эффективной реализации на региональном уровне.

Решение проблемы возможно через выявление факторов развития государственно-общественного управления образованием на региональном уровне, разработку и реализацию модели государственно-общественного управления образованием, которая была бы направлена и на реализацию основных направлений приоритетного национального проекта «Образование».

Вышеизложенные исходные теоретические позиции определили сущность государственно-общественного управления на региональном уровне, которая выражается в особом типе управления, предполагающем участие в инициировании, подготовке, обсуждении, принятии и выполнении управленческих решений как государственных (ведомственных), так и общественных субъектов. Такое управление основано на совместно-разделенной активности государственных и общественных составляющих, в рамках которой роль инициаторов преобразований берут на себя профессионалы, работающие в системе управления образованием и профессиональная общественность отрасли. По мере расширения возможностей общественности инициаторы изменений переносят собственную активность на создание условий совместной (с общественностью) деятельности и готовы к углублению взаимодействий и уменьшению собственных полномочий. Это является свидетельством определенного уровня «зрелости» формирующегося гражданского общества.

Вторая глава – **«Совершенствование механизмов государственно-общественного управления на региональном уровне»** – посвящена описанию опытно-экспериментальной работы.

В первом параграфе – *«Педагогические условия, влияющие на становление государственно-общественного управления образованием в Республике Бурятия»* – на основе анализа состояния региональной системы образования и применения ряда методов констатирующего эксперимента выявлены факторы, сдерживающие комплексное развитие региональной системы образования, из которых важнейшими, на наш взгляд, являются:

- низкая управляемость образовательной системы региона из-за отсутствия четкого распределения функций государственного и общественного уровней управления образованием;
- несоответствие фактических образовательных результатов и результатов, востребованных в данный конкретный момент государством, обществом и личностью;
- неэффективная система оплаты труда работников образования, не способствующая притоку в школу молодых и талантливых педагогов;
- низкая эффективность использования расположенных на территории региона образовательных ресурсов.

Обозначенное выше переплетение традиционных и новых факторов, определяющих специфику социокультурной и образовательной ситуации региона, усложняющаяся схема их взаимодействия требуют качественных изменений в проектировании системы управления социокультурными процессами.

Опытно-экспериментальная работа проводилась в соответствии с логикой теоретического исследования в рамках республиканской образовательной системы. В эксперименте участвовало более 1,2 тысяч респондентов, в их числе – педагоги, руководители образовательных учреждений, работники структур местного самоуправления, родители, учащиеся, представители различных групп общественности, научные работники общеобразовательных школах Республики Бурятия.

Целью констатирующего эксперимента стал анализ социального заказа общественности, проведенный в соответствии с последними направлениями реформирования общего образования.

В своем исследовании автор исходил из того, что образовательная система региона является составной частью системы образования страны, в то же время она включает в себя образовательные системы муниципальных округов. Если мы говорим о целостности системы образования, то государственно-общественный характер управления



должен также распространяться на все уровни образования. Государственные органы управления образованием на всех уровнях сформированы (не затрагиваем качественную сторону их деятельности), необходимым является формирование общественных институтов в управлении образованием. В этой связи мнению родительской общественности уделяется особое внимание; его изучение становится серьезным научно-методическим средством сопровождения регионального комплексного проекта в рамках приоритетного национального проекта «Образование» в системе общего образования Республики Бурятия. Поэтому мы предположили, что именно родители старшеклассников будут в состоянии наиболее точно выразить свой социальный гражданский заказ современной школе. Именно экспертная позиция родителей по отношению к качеству работы, проводимой школой, должна играть в настоящее время едва ли не основную роль в мониторинге реализации общественно-государственного управления образованием и всего РКП в нашей республике. В соответствии с поставленной целью задачами констатирующего эксперимента стали:

1) изучение комплекса мнений родителей по их участию в деятельности школы и готовности к участию в работе школьных управляющих советов;

2) изучение уровня информированности и отношения родителей к основным направлениям реформирования российского образования и ПНПО;

3) изучение экономических аспектов взаимодействия родителей старшеклассников и школы в деятельности попечительских советов, их готовности инвестировать свои средства в развитие школы и повышение качества обучения своих детей;

4) раскрытие факторов, стимулирующих или сдерживающих гражданское участие родителей в работе школы.

В качестве основного метода получения эмпирической информации нами был предложен анкетный опрос. Кроме этого, были проведены анализ статистических данных по проблеме исследования и ненаправленное социологическое наблюдение на родительских собраниях в ряде городских и сельских общеобразовательных школ.

Общий итоговый объем выборочной совокупности проекта составил 1261 человек, опрошенных в 28 общеобразовательных школах семи районов республики, что составило в среднем 45 человек на одну школу.

Проведенное исследование позволяет нам констатировать следующее.

Родители в ходе опроса выделили три основные целевые задачи, которые можно принять за одну из главных форм выражения их гражданского заказа школе: «Подготовка к поступлению в вуз» – 23,0%; «Развитие индивидуальных способностей» – 22,9%; «Подготовка к самостоятельной жизни» – 20,3%. Следующая по значимости задача – «Успешная сдача ЕГЭ» – 16,1%. «Повышение общего культурного уровня» учащихся и «Передача знаний об окружающем мире и обществе» занимают последнее место в этом списке.

Это позволяет сделать вывод, что проблемы доступности, качества и эффективности образования обусловлены следующими факторами:

- современные запросы личности, общества, рынка труда вступают в противоречие со структурой образования, сложившейся в предыдущий исторический период;
- школа в недостаточной степени способствует социализации личности и социальной защите ребенка;
- образование теряет доступность;
- система управления образованием не соответствует современным требованиям;
- отсутствуют механизмы эффективного использования бюджетных и привлечения внебюджетных средств в систему образования;
- низкие доходы учителей и других педагогических работников.

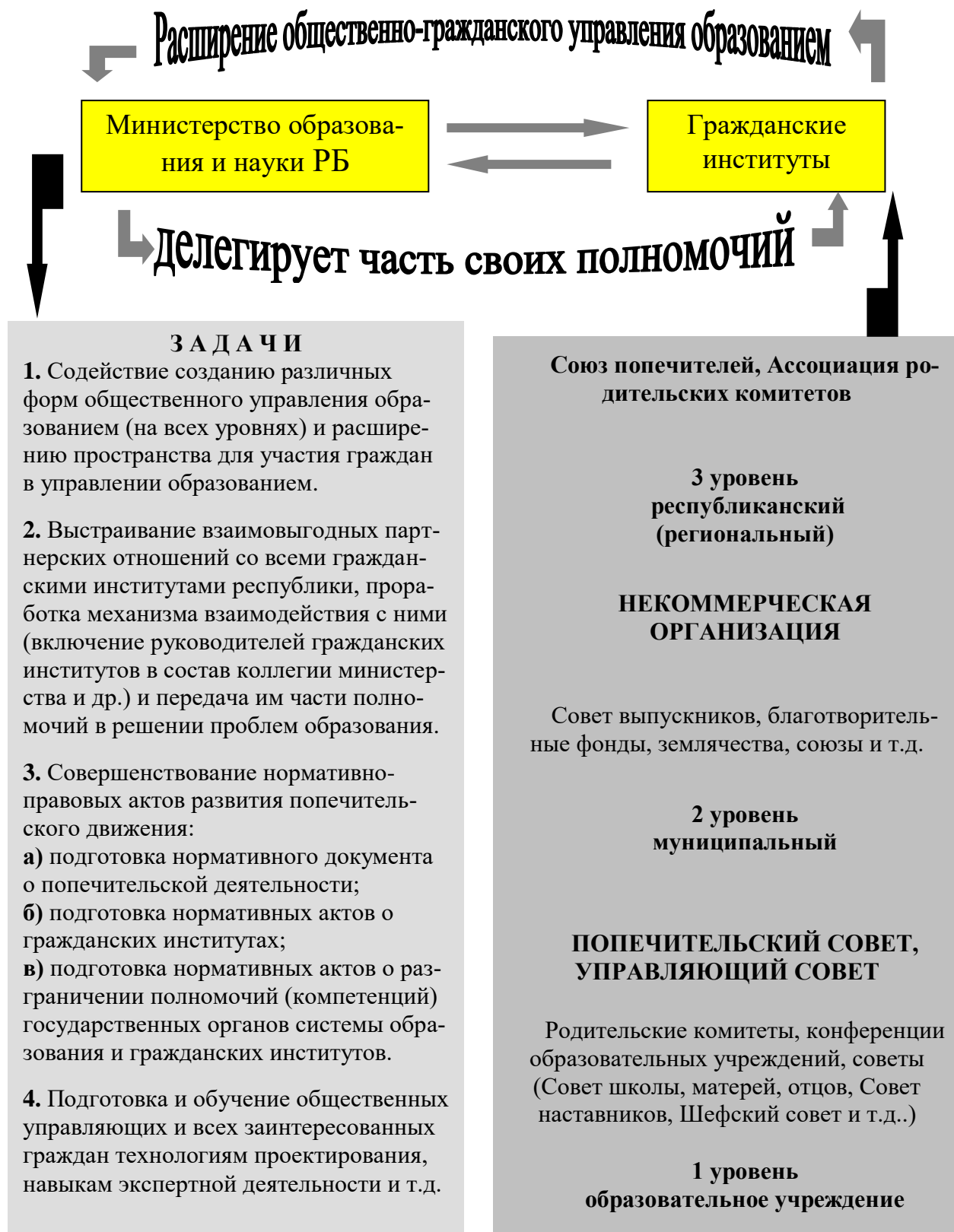
Во втором параграфе – *«Моделирование процесса становления регионального государственно-общественного управления образованием»* – автором предложена модель государственно-общественного управления региональной образовательной системой, в основу которого положен учет рассмотренных факторов.

Создание такой модели опирается на существующую федеральную нормативно-правовую базу, достаточную для создания, функционирования и развития институтов общественного влияния. Этот процесс имеет четко определенную целевую функцию – обеспечение эффективного управления процессами развития образования в соответствии с положениями Федеральных и региональных программ развития образования и Концепции модернизации российского образования.

Автором было установлено, что эффективное функционирование государственно-общественной системы управления образованием возможно лишь в случае формирования новых договорных отноше-

ний между органами государственного управления образованием и общественными организациями или представителями местного сообщества.

### Модель государственно-общественного управления региональной системой образования



В третьем параграфе – *«Апробация модели государственно-общественного управления региональной системой образования»* – автор демонстрирует итоги формирующего эксперимента, целью которого являлась проверка эффективности разработанной модели государственно-общественного управления региональной системой образования. В этой связи были определены направления деятельности, обеспечивающие расширение общественного участия в управлении образованием:

*1 этап* – *подготовка общественных управляющих*. Цель подготовки попечителей – организация индивидуальной и корпоративной работы, связанной с анализом, систематизацией и обобщением действующего опыта в области социальной образовательной политики и практики его применения.

*2 этап* – *закрепление концептуальных основ гражданского движения через создание республиканской нормативно-правовой базы*. Гражданское движение на современном этапе реализуется через попечительское движение.

В процессе эксперимента применялся специально разработанный комплекс психолого-педагогических методик, направленных на выявление сформированности механизмов, обеспечивающих включение граждан республики в управление образовательными системами на различных уровнях образования. Таковыми механизмами явились:

- содействие укреплению престижа гуманистических ценностей гражданского общества, общественного самоуправления;
- защита прав и интересов учащихся, студентов, творческой интеллигенции, педагогических и трудовых кадров;
- поддержка инновационных направлений и гуманитарных инициатив в сфере образования;
- создание института общественных управляющих (объединение усилий влиятельных, успешных и социально мотивированных людей, которые хотели бы занять нишу общественной власти в образовании);
- формирование устойчивого финансового внебюджетного фонда развития образовательных учреждений, который поможет повышению эффективности их функционирования;
- установление общественного контроля за использованием целевых взносов и добровольных пожертвований юридических и физических лиц на нужды образовательных учреждений;
- контроль за использованием целевых внебюджетных средств;

- содействие совершенствованию материально-технической базы образовательных учреждений;

- внесение предложений учредителю по совершенствованию его деятельности, реализация механизмов соучредительства и т.д.

Реализация модели государственно-общественного управления на региональном уровне обеспечила включение граждан республики в управление образовательными системами на различных уровнях образования и позволила добиться следующих результатов:

1. Концептуально закреплены позиции попечительского движения как гражданского института.

2. Впервые на республиканском уровне создан гражданский институт (Союз попечителей), готовый взять на себя часть полномочий в решении проблем образования и реализующий механизм общественного управления учреждениями образования практически на всей территории республики.

3. Основная часть созданных гражданских институтов оформлена организационно.

4. Создана республиканская нормативно-правовая база.

5. За последние три года в сферу образования удалось привлечь внебюджетных средств свыше 102 млн. руб.

Данный опыт работы общественного продвижения и согласования инновационных образовательных проектов в Республике Бурятия был представлен в видеозаписи на совещании пресс-служб федеральных и региональных органов управления образованием в ноябре 2007 г. В Министерстве образования и науки Российской Федерации. Информация была проанализирована и одобрена как один из первых подобных проектов, который используется в 2007 г. в двадцати регионах страны.

Разработанная и реализованная нами модель государственно-общественного управления образованием в регионе была использована при подготовке инновационного образовательного проекта Иркутского государственного технического университета в 2006 и 2007 гг. при содействии пресс-службы Министерства образования и науки Республики Бурятия.

**В заключении** диссертации представлены выводы и рекомендации по теме исследования:

1. Региональная образовательная система представляет собой совокупность образовательных программ, удовлетворяющих запросы потребителей образовательных услуг на территории региона и обеспе-

чивающих стабильность результатов образовательной деятельности. Феноменальность региональной образовательной системы заключается в том, что ее состав, внутренняя природа компонентов во многом влияют на структуру и функции образовательной системы, тем самым предоставляя возможность для моделирования процессов управления ею. В процессе преобразования состава образовательной системы появляется реальная возможность определения траектории развития системы в полезном для региона направлении.

2. Государственно-общественное управление региональной системой образования – особый тип управления, который предполагает участие в инициировании, подготовке, обсуждении, принятии и выполнении управленческих решений как государственных (ведомственных), так и общественных субъектов. Такое управление предполагает совместно-разделенную активность государственных и общественных составляющих, в рамках которой роль инициаторов преобразований берут на себя профессионалы, работающие в системе управления образованием и профессиональная общественность отрасли. По мере расширения возможностей общественности инициаторы изменений переносят собственную активность на создание условий совместной (с общественностью) деятельности и готовы к углублению взаимодействий и уменьшению собственных полномочий. Это является свидетельством определенного уровня «зрелости» формирующегося гражданского общества.

3. Становление государственно-общественного управления на региональном и муниципальном уровнях предполагает создание модели, состоящей из трех взаимосвязанных и взаимодополняющих блоков: органы государственного управления образованием всех уровней; органы общественного управления образованием различных уровней; общественные организации, влияющие на образовательную политику государства, республики, района, города, школы.

4. Успешная реализация модели государственно-общественного управления образованием предполагает выполнение совокупности организационно-педагогических условий: создание общественных органов управления на региональном и муниципальном уровнях, определение их целей, направлений деятельности и полномочий для реального участия в управленческом процессе; реализация практического участия в управлении общественных структур, косвенно заинтересованных в результатах образовательной деятельности.

5. Управленческие действия при становлении государственно-общественного управления образованием представляют систему взаимосвязанных функций управления: мотивационно-целевую, информационно-аналитическую, планово-прогностическую, организационно-исполнительскую, контрольно-диагностическую, регулятивно-коррекционную.

Проведенное исследование создает предпосылки для инициирования дальнейшей разработки рассматриваемой педагогической проблемы.

**Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:**

1. *Будаева Т.Ч.* Развитие инновационного образования в Республике Бурятия / Т.Ч. Будаева // Вестник БГУ. Педагогика. Вып.1. Улан-Удэ: БГУ, 2007. С. 164–168. *Издание, рекомендованное ВАК РФ.*

2. *Будаева Т.Ч.* Государственно-общественное управление: перспективы развития на региональном и муниципальном уровнях. / Т.Ч. Будаева. Улан-Удэ: Бэлиг, 2007. 116 с.

3. *Будаева Т.Ч.* Развитие проектной деятельности / Т.Ч. Будаева // Результативность инновационного образования / Наука и образование. Улан-Удэ. 2006. № 2. С. 10–11.

4. *Будаева Т.Ч.* О конкурсных процедурах в рамках реализации приоритетного национального проекта «Образование» / Т.Ч. Будаева // Наука и образование. Улан-Удэ. 2007. № 1. С. 18–21.

5. *Будаева Т.Ч.* Государственно-общественное управление в образовании / Т.Ч. Будаева // Вопросы гуманитарных наук. Москва. 2007. №9. С. 66–68.

6. *Будаева Т.Ч.* О механизмах реализации регионального комплексного проекта модернизации образования в рамках приоритетного национального проекта «Образование» / Т.Ч. Будаева // Материалы межрегиональной научно-практической конференции 26–28 сентября 2007 г. Улан-Удэ, 2007. С. 6–9.

7. *Будаева Т.Ч.* К анализу первого этапа реализации национального проекта «Образование» / Т.Ч. Будаева // Байкальский вестник. №1. Вып. 1. Улан-Удэ: БГУ, 2007. С. 64–70.

8. *Будаева Т.Ч.* Реализация первого этапа проекта государственно-общественного управления региональной системой образования в Республике Бурятия / Т.Ч. Будаева // Материалы региональной научно-практической конференции 15 февраля 2008 г. Улан-Удэ, БГУ, 2008. С. 28-30.