

На правах рукописи



Соловьева Екатерина Олеговна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБЩЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ: МОДЕРНИЗАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Специальность 23 00 02 – Политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

Автореферат



диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Санкт-Петербург

2009

Работа выполнена в Федеральном государственном образовательном
учреждении высшего профессионального образования
«Северо-Западная академия государственной службы»

Научный руководитель	кандидат педагогических наук, доцент Орлова Инна Степановна
Официальные оппоненты	доктор социологических наук, профессор, Кармаев Николай Александрович доктор политических наук, доцент Баранов Николай Алексеевич
Ведущая организация	Государственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Ленинградский областной институт развития образования»

Защита состоится «19» ноября 2009 года в 14 часов на заседании
диссертационного совета Д 502 007 05 при Северо-Западной академии
государственной службы по адресу 199178, Санкт-Петербург, Васильевский
остров, Средний пр , д 57, ауд 324

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке СЗАГС (8-я линия В О ,
д 61)

Автореферат разослан «14» октября 2009 г

Ученый секретарь

диссертационного совета

кандидат социологических наук, доцент



С А Левина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена основаниями теоретико-методологического и практического характера, отсутствием системного анализа сущности государственной политики в сфере общего образования и практики ее реализации в условиях напряженной рыночной конкуренции за ресурсы всех видов, но главное – человеческие, недостаточной разработкой концептуальных положений внедрения инновационных механизмов государственного управления образованием

От качества общего образования напрямую зависит развитие человеческого потенциала, качество будущих трудовых ресурсов страны. Актуальность исследования модернизации общего образования с помощью механизмов государственной политики определяется тем, что система общего образования формирует, социализирует молодую смену в обществе

Помимо глобального кризиса образования на деятельность общеобразовательных учреждений в Российской Федерации дестабилизирующее влияние оказывают социальная и экономическая нестабильность, хронический дефицит финансовых средств на образование, несовершенство и неполнота нормативно-правовой базы, несоблюдение норм законодательства в сфере образования, нарушение целостности образовательного пространства, изменчивость требований к качеству и содержанию образовательного процесса и др. Отсюда сложившиеся негативные тенденции в системе общего образования, часть из которых заявлена в Федеральной целевой программе развития образования на 2006 – 2010 годы: отставание российских школьников от сверстников из индустриально развитых стран в освоении практически значимых научных представлений и навыков, разрыв в подготовке детей, семьи которых относятся к различным социальным группам, отсутствие преемственности между уровнями образования, низкая инвестиционная привлекательность системы образования, что ведет к ее ресурсному «истощению», снижению конкурентоспособности,



ограниченный доступ детей из семей с низкими доходами к качественному образованию, неэффективное использование ресурсов, поступающих в систему образования, устаревшая материально-техническая и информационная база многих образовательных учреждений, несоответствие кадрового состава системы образования современным требованиям и др

В Послании Президента Российской Федерации Д. А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации 5 ноября 2008 года было подчеркнуто значение общего образования для российского общества как основы существования и развития нации, ее продвижения вперед, ее конкурентоспособности. Констатируется очевидное снижение качества образования в школе¹

Реформировать общее образование призвано именно государство. Общее образование решает важнейшие государственные задачи в обществе – оно призвано воспитывать гражданина, который в будущем сможет управлять государством и защищать его, возьмет в свои руки ответственность за его судьбу. Кроме того, модернизация общего образования – это задача, которую не смогут решить ни коммерческие структуры, ни общественные организации, вследствие ее сложности и высоких затрат. Вложения в общее образование не принесут скорой прибыли, но коммерческие структуры и общественные организации могут и должны помочь государству справиться с трудной и необходимой задачей реформирования российской школы.

Состояние научной разработанности проблемы. Анализ основных идей научных школ, различных теорий и концепций свидетельствует о том, что в истории человечества существует многовековой поиск действенных моделей процесса образования подрастающих поколений. Этот поиск сопровождается изменением методологических оснований и исследовательских дискурсов изучения проблемы управления образованием.

Проблематика государственной политики в сфере общего образования разрабатывается в философии, политологии, педагогике, психологии, праве,

¹ См. Постановление Федерального Собрания Российской Федерации 5 ноября 2008 г. / Постановления Федерального Собрания // Официальный сайт Президента РФ president.kremlin.ru

экономике, культурологии и т.д. Но особенно важно изучение этой проблематики с позиции общественного развития – в социологии. Проблемы образования исследуются социологией образования, социологией организаций, социологией управления, каждая из которых имеет собственный арсенал научных средств и предметов исследования.

Основы социологического анализа данной проблемы заложены в работах выдающихся социологов и педагогов Н. И. Новикова, И. Г. Песталотти, О. Конта, Г. Спенсера, Ф. Энгельса, П. Бурдьё и др.

П. Бурдьё, М. Ханнан выявили взаимосвязи образования и экономических процессов, обусловленность социального развития. С позиции форм социальной стратификации рассматривали образование П. А. Сорокин, Э. Гидденс.

Образование как институт социализации современного общества изучал Т. Парсонс, который предложил рассматривать учебные учреждения как специфические социальные системы. Л. Пэнто, М. Пэнсон-Шарло раскрыли существенные признаки дуализма образования. Классиками выявлены коренные проблемы образования – проблемы социальных ролей и статусов, социальных норм и инноваций, неформальности, создания среды образования, разработки моделей управления. В 1970-е годы учеными (У. Буковер, Р. Будон, Н. Гросс, Р. Коллинз) раскрыта взаимообусловленность образовательных ценностей, методов образования и жизненной ориентации социальных субъектов.

К числу фундаментальных работ в исследовании социальных функций образования относятся научные труды Э. Дюркгейма, М. Вебера, П. А. Сорокина, У. Гордона, Дж. Коулмана, Дж. Дьюи, О. Бэнкса. В классических и современных трудах А. Маршалла, Г. Беккера, Ф. Махлупа, В. И. Марцинкевича, А. И. Анчишкина, Ю. В. Яременко, О. Нордохого, Дж. Псахаропулоса разработаны положения теории человеческого капитала, внимание ученых сконцентрировано на проблеме рынка образовательных услуг в связи с инвестированием в человеческий капитал.

Трансформация политических и социально-экономических основ российского общества с начала 1990-х годов обусловила поиск теоретических разра-

боток механизмов, опосредующих взаимодействие общества и личности в новых рыночных условиях. Среди работ этого периода можно отметить научные труды Н. А. Аитова, С. Я. Батышева, И. В. Бестужева-Лады, А. А. Деркача, Г. Е. Зборовского, А. М. Зимина, В. Н. Иванова, В. Д. Шадрикова и др. В этот период заслугой российских социологов является выявление роли инноваций в образовании как канала социальной мобильности и предпосылки изменения социальной структуры общества. Эти выводы весьма интересны для проблематики нашего исследования.

Особое внимание в диссертационном исследовании уделено работам Д. С. Чернейко, А. К. Мишина, А. А. Калмыкова, А. Ф. Трудолобова, В. А. Щегорцева, Г. М. Бреслова и др., раскрывающим сущность образования как основного ресурса развития человеческого капитала общества. В указанных работах выявлены тенденции развития образования с позиции социологии: социальный эффект образования зачастую превышает непосредственную экономическую выгоду.

В рамках отечественной социологии формируется новое направление теоретико-прикладных исследований – анализ и обоснование научно-практических рекомендаций путей решения проблем оптимизации государственной образовательной политики социолого-управленческими средствами. В центре внимания – противоречия и тенденции развития в сфере образовательной политики (М. А. Артюхов, З. Уллис, В. С. Лазарев, В. Я. Нечаев). В работах отечественных и зарубежных ученых (П. В. Алексеев, В. М. Колобашкин, Э. Киндлер, Э. Салерно, И. У. Стрэнг, Э. Хендерсон) дан общий ценностный анализ ситуации и основных проблем образовательной политики развитых государств.

Вместе с тем, несмотря на обширные разносторонние исследования образовательных процессов, в отечественной науке отсутствуют комплексные исследования, которые объединили бы поиски различных научных школ, посвященные проблематике государственной политики в сфере общего образования.

Теоретико-социологическая разработка проблемы повышения уровня организации и эффективности процессов модернизации общего образования на базе современных методологических подходов не предпринималась. Изучение

состояния теоретической разработанности проблемы качества общего образования позволяет ставить задачу научного обоснования развития государственной образовательной политики

Анализируя поле научного поиска, необходимо отметить, что различные теории раскрыли отдельные элементы и взаимосвязи государственной политики в сфере общего образования, но теоретически не решена задача систематизации методологических основ и концептуальных принципов создания эффективного механизма реализации задач модернизации общего образования

Объектом диссертационного исследования выступают теория и практика реализации государственной образовательной политики в области общего образования в современных условиях

Предметом исследования являются условия и факторы эффективности реализации государственной политики в сфере общего образования

Цель исследования – анализ государственной политики модернизации общего образования в современных условиях и ее реализации на региональном уровне

Задачи исследования:

- уточнить и систематизировать категориальный аппарат по проблематике исследования модернизации общего образования,
- определить сущность государственной образовательной политики как социологической категории,
- провести анализ научных подходов к процессам модернизации общего образования,
- выявить направления и условия реализации государственной политики в сфере общего образования,
- изучить динамику реализации государственной политики и основные проблемы, возникающие на пути модернизации общего образования, на примере Ханты-Мансийского автономного округа (далее – ХМАО),
- провести социологическое исследование с целью выявления понимания региональным педагогическим сообществом, другими профессиональными

категориями, представителями общественности сути государственной политики в сфере общего образования и их отношения к ее инновациям,

- определить факторы эффективности реализации государственной политики по модернизации общего образования России в современных социально-экономических условиях,

- разработать инновационные механизмы управленческого воздействия на процессы модернизации общего образования

Основная гипотеза исследования состоит в том, что уровень развития общего образования определяется не только приоритетами государственной образовательной политики, но и учетом наличия комплекса факторов, благоприятно влияющих на условия ее реализации. Социальный институт общего образования сможет адекватно выполнять функции социализации и духовно-интеллектуального развития молодого поколения России, подготовки его к решению жизненно важных задач развития российского общества, при условии научного обоснования и внедрения в практику инновационных подходов, адекватных современным экономическим и социокультурным условиям.

Методологические и теоретические основания исследования обеспечивают системный диалектический анализ, институциональный, деятельностный, управленческий, компаративистский, структурно-функциональный подходы к исследованию социальных явлений, отношений, процессов. С позиции структурно-функционального анализа для данного исследования важную роль играли идеи о функциональных зависимостях и структурно-статусных диспозициях основных социальных субъектов управления образовательными процессами. Раскрывая взаимосвязи государственного управления модернизацией общего образования с трансформацией российского общества, автор применял методы процессного подхода.

Общетеоретический фундамент диссертационного исследования составили положения социологии, теоретические выводы о социализации нового поколения (Т. Парсонс), развитии человеческого потенциала (А. Маршалл), системного анализа целостной сущности и взаимосвязанности субъектов и процессов, института

общего образования и механизмов, обеспечивающих сохранение и развитие социума (П Бурдьё, Э Гидденс, П А Сорокин) Это позволило расширить рамки понимания государственной образовательной политики, системно, во всем многообразии социальных связей, исследовать организацию управляющего воздействия государства на процессы общего образования, построить теоретические основания модернизации общего образования как задачи государственной политики

Понимание противоречивости и множественности вариантов развития сложных социальных процессов (к которым, без сомнения, относятся процессы развития общего образования) в современном конкурентооткрытом мире раскрывают фундаментальные научные труды А А Богданова, И Р Пригожина, Г Хакена, общетеоретические положения социологии о взаимосвязи развития общества с социальными действиями творчески активных социальных субъектов, изложенные в научных трудах М Вебера, Т Парсонса, П Штомпки, М Крозье способствовали формированию социокультурной парадигмы управления сложными обществами

Разработка инновационных механизмов воздействия на процессы модернизации общего образования опиралась на общие положения социологии организаций, социологии управления, теории и практики организации и управления, а именно идеи А И Пригожина, В В Щербины о сущности и механизме целенаправленного упорядочения творческой активности индивидов и социальных общностей в рамках социальных организаций В процессе разработки методологии программы и инструментария социологического исследования применялись положения научных трудов Ю П Аверина, Т М Дридзе, Г В Осипова, В А Ядова

Методы исследования. В процессе исследования применялись общетеоретические методы научного познания, к которым относятся анализ и синтез, дедукция и индукция, теоретическое моделирование Анализ теории и практики реализации государственной политики модернизации общего образования проводился с помощью эмпирических методов наблюдения, первичного и вторичного анализа данных социологических опросов, интервью экспертов по изучаемой проблематике, контент-анализа управленческой документации и другие

Эмпирическую базу исследования составили:

1 Материалы авторского социологического исследования «Приоритетные направления и механизмы государственной политики по модернизации общего образования», проведенного в субъекте Федерации – Ханты-Мансийском автономном округе в 2008–2009 годы. Исследовалась совокупность социальных групп респондентов: руководители школ, государственные и муниципальные служащие – специалисты в сфере общего образования, педагоги общеобразовательных учреждений, специалисты средств массовой информации, представители бизнеса. Репрезентативная выборка состояла из 460 респондентов. Рассчитаны квоты по статусно-должностной выборке и социально-демографическому блоку. Результаты исследования опубликованы в научных сборниках.

2 Проанализированы материалы подобных социологических исследований в сфере общего образования, проведенных в различных регионах России.

3 В диссертации использованы материалы сравнительных зарубежных исследований, посвященные институциональному анализу и эффективности национальных систем общего образования.

Научная новизна диссертационного исследования носит комплексный междисциплинарный характер, что позволило сформулировать и обосновать следующие положения:

1 Дана авторская трактовка и систематизированы понятия, отражающие логику анализа государственной образовательной политики, социально-образовательной институционализации в сфере общего образования.

2 Исследована динамика развития института государственной образовательной политики, выделены и охарактеризованы его этапы.

3 Проведен социологический анализ государственной образовательной политики на региональном уровне в ХМАО и других регионах в контексте реализации в ней инновационных идей и направлений, который позволил выявить как положительные тенденции в сфере модернизации общего образования, так и нераскрытые резервы.

4 Определены и систематизированы факторы, способствующие эффективной реализации государственной политики, а также условия, замедляющие темпы и качество модернизации общего образования

5 Выявлены устойчивые зависимости между уровнем развития общего образования, ценностными ориентациями субъектов государственной образовательной политики, а также пониманием и принятием ими ее основных инновационных идей

6 Раскрыты принципы и пути совершенствования управления развитием социального института общего образования, среди которых наиболее важными являются разработка и внедрение в практику инновационных социокультурных механизмов управления, совершенствование технологий государственного управления модернизацией общего образования

7 Предложены методики определения эффективности государственной политики в сфере общего образования

Положения, выносимые на защиту:

1 В современных условиях модернизации общего образования необходим мониторинг практики реализации государственной образовательной политики на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном, первичном уровне образовательного учреждения)

2 Ключевым фактором эффективности реализации государственной образовательной политики является сочетание в ней принципов образовательной компетентности и гуманистических ценностных приоритетов, которые позволяют систематизировать и реализовать государственные интересы, интересы педагогических коллективов и образовательные потребности учащихся

3 Развитие института государственно-общественного управления является одним из важнейших условий модернизации общего образования. Важным фактором эффективности проводимых преобразований выступает социальное партнерство органов государственного и муниципального управления образованием с научной и педагогической общественностью

4 Развитие социального института общего образования обусловливается широким сетевым взаимодействием, которое сопровождается взаимной ответственностью партнеров на основе соглашений, договоров и включением основных субъектов модернизации общего образования в реализацию программ, национальных проектов, планов по развитию общего образования. Теория социальных сетевых взаимодействий позволяет выстроить социокультурную полицентричную модель, которая включает в себя регулирование социальных образовательных отношений, разработку научной базы, технологии и программы межгруппового взаимодействия основных субъектов модернизации общего образования.

5 Инновационный механизм управления процессами модернизации общего образования, предлагаемый автором, строится на гарантии свободы выбора образовательным учреждением организационно-правовой формы деятельности и методик обучения, информационной открытости деятельности, финансовой прозрачности, интеграции науки и образования, широком использовании современных информационных технологий при условии сохранения приоритетности гуманистических ценностей и российской ментальности.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что в диссертации сформулированы теоретические положения и выводы, развивающие и дополняющие разделы социологии образования.

Уточнение и систематизация понятий государственной образовательной политики и сформулированные в диссертации концептуальные положения относительно сущности, целей и задач, этапов, условий развития государственной политики в сфере общего образования в совокупности дополняют и углубляют существующую теорию государственного управления образованием.

Практическая значимость определяется поиском путей совершенствования реализации государственной образовательной политики на региональном уровне. Выявленные и систематизированные автором факторы, способствующие и препятствующие эффективной реализации государственной образовательной политики, позволяют по-новому комплексно оценивать современную практику и могут применяться субъектами государственного управления в ее дальнейшем

развитии Материалы исследования могут быть применимы в системе профессиональной подготовки и повышения квалификации специалистов системы образования. Выявленные и раскрытые автором концептуальные положения управления процессами модернизации общего образования нацелены на преобразование социально-управленческой практики деятельности субъектов государственного управления, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры социологии и социальной работы Северо-Западной академии государственной службы. Отдельные ее положения излагались в докладах и сообщениях на научно-практических конференциях.

Основные положения диссертационного исследования были отражены в монографии, практико-ориентированном пособии для руководителей образовательных учреждений, четырех сборниках научных статей, в том числе в двух статьях, опубликованных в изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ.

Рекомендации, предложенные в диссертации, нашли применение в работе Департамента образования и науки и ряде школ города Сургута Ханты-Мансийского автономного округа, что подтверждено справкой о внедрении результатов исследования. Материалы диссертационного исследования были внедрены в учебный процесс Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Сургутский государственный университет Ханты-Мансийского автономного округа – Югра», что также подтверждено справкой о внедрении.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обоснована актуальность выбора темы диссертации, проанализированы состояние и степень разработанности проблемы в научной литературе, определены объект, предмет, цель, задачи, гипотеза, методологические основы исследования, раскрыты научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования

В первой главе «Теоретико-методологические основы исследования государственной политики в сфере общего образования» проведен анализ состояния института общего образования в Российской Федерации, обоснована необходимость его модернизации, исследованы сущность и направления государственной политики в сфере общего образования

Первый параграф первой главы – «Направления и теоретические подходы к исследованию системы общего образования и образовательной политики» – посвящен анализу взглядов ученых на задачи общего образования и государственную политику в этой области

Глубокие системные преобразования в России обуславливают интерес к изучению сущности и направлений модернизации общего образования, как одного из системоопределяющих компонентов общества. В связи с этим усиливается внимание ученых к анализу теоретико-методологических основ модернизации образования

В научный аппарат данного исследования введена система понятий, отражающих логику анализа современной методологической парадигмы. Среди них «образование», «институт общего образования», «модернизация образования в современном социуме», «государственная политика в сфере модернизации общего образования» и др.

Изучение образования показало многогранность понимания феномена образования. Оно исследуется как процесс и результат, как деятельность системы учреждений, как государственная политика в этой сфере. Проведен анализ фундаментальных исследований института общего образования, функций образования в обществе Э. Дюркгейма, М. Вебера, П. А. Сорокина, У. Гордона, Дж. Коулмана, Дж. Дьюи, О. Бэнкса, К. Маркса, П. Бурдьё, М. Ханнан, Т. Пар-

сонса, О Конта, Г Спенсера, Г Зиммеля Показаны взаимосвязь и взаимообусловленность образования, экономики, социального развития Образование рассмотрено с позиции разнообразных форм социальной стратификации Исследовано образование как институт социализации современного общества Выявлена взаимосвязь образовательных ценностей, механизмов образования и жизненной ориентации социальных субъектов Обоснована необходимость формирования рынка образовательных услуг на современном этапе

В центре изучения социологии в образовательной сфере находится анализ социальных механизмов воздействия на институт общего образования посредством института государственной образовательной политики

Как составная часть целостной системы российского общества, институт общего образования подвержен воздействию факторов внешней среды и имеет общесистемные характеристики, которые требуют нового методологического осмысления

Автор изучает общее образование в современном социуме с позиции тенденций растущей гуманизации, демократизации и профессионализации общества Для исследования государственной политики и модернизационных процессов в сфере общего образования мы будем опираться на теоретические подходы зарубежных и российских исследователей теорию рассмотрения образования как блага и как услуги, теорию развития человеческого потенциала, концепцию инновационного подхода, концепцию компетентностного подхода, теорию сетей, концепцию менеджизма (соотношение функций государства и частной инициативы)

Во втором параграфе первой главы «Институт общего образования Российской Федерации в современных условиях» общее образование рассматривается с позиции институционального подхода Институт общего образования в социуме выполняет важнейшие системообразующие функции социализации нового поколения духовно-культурной социализации, профессиональной социализации (как ступени подготовки к высшей профессиональной школе), с одной стороны, с другой – как самостоятельной платформы профессиональной деятельности (профессионализация образования), социализации в узком смысле – вхождения в определенную социальную страту общества

Выявлены проблемы системы российского общего образования к их числу можно отнести недостаточно высокий качественный уровень образовательной подготовки учеников, проявляющийся в отставании ее содержания от современных требований информационного общества, внутреннюю замкнутость системы, неравный доступ к качественному образованию детей в зависимости от дохода семьи, понижение социального статуса и профессионализма работников образования, недостаточное выделение финансовых ресурсов, необходимых для развития образования и др

Рассмотрены задачи модернизации общего образования и меры государственной поддержки, сочетающиеся с усилением роли органов государственной власти и управления образованием

Проанализирована четырехуровневая структура управления модернизацией общего образования (федеральный, региональный, муниципальный уровни и уровень образовательного учреждения), раскрыты полномочия каждого уровня, уточнены их функции, как внутренние – оперативные (анализ, планирование, организация, контроль, координация), так и функции высшего уровня, исследованы направления взаимодействия

В третьем параграфе первой главы «Сущность и принципы государственной политики в сфере общего образования» проведен анализ динамики государственной политики в сфере общего образования, выделены основные этапы развития государственной образовательной политики с конца XX века по настоящее время, определены приоритеты и специфика реализации государственной образовательной политики на каждом этапе

На основании изучения материалов о предназначении и роли государственной политики в сфере модернизации общего образования уточнено понимание ее сущности в формируемом демократичном российском обществе

В результате теоретического анализа этапов становления и развития института общего образования сделан вывод о том, что существуют устойчивые зависимости между качеством общего образования и ценностными ориентирами государственной образовательной политики, ее нацеленностью на развитие личности юных граждан, их успешную социализацию, а в перспективе – на повышение профессиональной конкурентоспособности граждан России в мире

Модернизация образования в современном социуме направлена на приведение в соответствие методологической парадигмы и методик образования динамично и противоречиво развивающейся глобализации, потребностям социума. Модернизация системы общего образования должна быть адекватна целям модернизации российского общества.

Модернизация общего образования – это задача, которую не решат коммерческие структуры и общественные организации, вследствие ее сложности, масштабности и высоких затрат. Все это объективно обуславливает необходимость разработки государственной политики модернизации общего образования и системного теоретического обоснования его направлений.

Сущностные черты государственной образовательной политики заключаются в том, что она представляется как направленный на решение насущных и перспективных задач жизнедеятельности российского общества процесс динамичных взаимодействий различных социальных субъектов в сфере общего образования, среди которых лидирующие позиции занимают государственные управленческие структуры.

Конституционно установленные задачи образовательной политики заключаются в создании условий для реализации гражданами конституционных прав на образование, адекватное по структуре и содержанию потребностям экономики, культуры и гражданского общества, созданию благоприятной среды для развития человека.

В противовес идее государственного управления как иерархически организованной системы, государственное управление в конкурентно-кризисных рыночных условиях понимается как отказ от позиции административного диктата, от патернализма и создание сетевой кооперации государственных, муниципальных, частных, общественных и смешанных структур. Но именно государство должно взять на себя роль инициатора в организации сотрудничества и налаживании социальных сетей. Социальная политика исходит из того, что условием поддержания благосостояния человека должно быть его посильное участие в этом.

Изучив состав представителей различных социальных и профессиональных групп, которые включились в процесс модернизации общего образования, а также были вовлечены в механизмы разработки и реализации государствен-

ной образовательной политики, можно сделать вывод, что в Российской Федерации начинает постепенно складываться целостная субъектная система управления государственной образовательной политикой, охватывающая всю управленческую вертикаль федерального, регионального, муниципального уровней

Во второй главе «Социологический анализ практики реализации государственной политики в сфере общего образования в субъекте Российской Федерации (на примере Ханты-Мансийского автономного округа)» представлены результаты социологического исследования реализации государственной политики в системе общего образования ХМАО, выявлены факторы, обеспечивающие эффективность деятельности субъектов управления по реализации национальной образовательной стратегии, предложена модель инновационного механизма воздействия на процессы модернизации общего образования

В первом параграфе второй главы «Практика реализации государственной политики в учреждениях общего образования ХМАО» с целью верификации теоретических выводов и проверки гипотезы автором обобщены результаты проведенного автором социологического исследования практики реализации государственной образовательной политики в региональной среде общего образования

В качестве опорной исследовательской площадки автором выбран ХМАО. Его региональная образовательная система интересна с исследовательской точки зрения: это удаленный от центра регион, со всеми вытекающими последствиями и проблемами, он обладает национальной спецификой и большими возможностями для модернизации общего образования. В исследовании использован метод сравнительного анализа, позволивший сопоставить проведение модернизации образования на различных уровнях (федеральном, региональном, муниципальном и уровне образовательного учреждения), автором проведен анализ нормативных документов сферы общего образования региона.

С целью выявления понимания региональным педагогическим сообществом, другими профессиональными категориями, причастными к организации общего образования, сути государственной образовательной политики и их отношения к ее модернизации, проведено авторское социологическое исследо-

вание «Приоритетные направления и механизмы государственной политики по модернизации общего образования» Исследование проходило с октября 2008 года по январь 2009 года В качестве респондентов были опрошены следующие категории субъектов, прямо и опосредованно участвующие в реализации образовательной политики руководители школ – 80 респондентов, государственные и муниципальные служащие, работающие в органах управления образованием – 80 респондентов, научные сотрудники – специалисты в сфере общего образования – 80 респондентов, педагоги общеобразовательных учреждений – 150 респондентов, специалисты средств массовой информации – 20 респондентов, представители бизнеса – 50 респондентов Репрезентативная выборка состояла из 460 человек, квоты рассчитаны по статусно-должностной выборке и социально-демографическому блоку

Основными методами социологического исследования стали структурированные интервью с руководителями подразделений органов управления образованием (региона и муниципальных образований), с руководителями образовательных учреждений, с представителями науки и анкетирование других категорий респондентов

Изучена региональная структура общего образования, особое внимание уделено государственным субъектам

Анализ практики реализации проектов Министерства образования и науки РФ показал, какую часть задач смогли реализовать подведомственные ему государственные и муниципальные органы в рамках национального проекта «Образование» введен ЕГЭ, внедрена система стимулирования инновационных образовательных учреждений и лучших педагогов, идет работа над системой контроля, критериями качества и финансовыми показателями оценки работы, внедрением инновационных образовательных программ и проектов

На уровне субъекта Федерации ХМАО в организации института образования за последние годы автором выявлены значительные изменения Созданы условия, необходимые для реализации политики модернизации, сформированы развитые региональные структуры управления образованием, разработана стратегия развития образовательных учреждений, проведена информатизация образовательного пространства, систематически проводится комплексный монито-

ринг состояния региональной и муниципальной системы общего образования, обеспечены возможности выбора вариативных видов образования. Органы региональной и муниципальной власти постоянно увеличивают расходы местного бюджета на образование, в том числе и за счет привлечения инвесторов.

В регионе реализована идея государственно-общественного управления, действует государственно-общественный совет по общему образованию, в 149 (36,6%) общеобразовательных учреждениях созданы управляющие советы, в 42 (10,3%) созданы попечительские советы, в 48 (11,8%) – советы общеобразовательных учреждений, появились новые общественные формы – советы отцов и другие формы общественного управления. Все эти структуры включены в разработку стратегии развития школ. Однако результаты социологического исследования роли общественных органов в разработке и реализации образовательной политики показали еще недостаточное ее осознание обществом. Например, такие формы общественно-государственного управления как опекунские и наблюдательные советы не были названы респондентами. Можно сделать вывод о том, что данные органы находятся на начальном этапе развития, что им пока не удалось зарекомендовать себя как органы, способные принимать серьезные и важные для отрасли решения.

Успешная реализация модели института государственно-общественного управления образованием, посредством создания государственно-общественных органов управления общим образованием в современной России, как доказывает автор на примере ХМАО, является одним из важнейших условий эффективности модернизации общего образования.

Развитие института общего образования обусловливается широким сетевым взаимодействием в процессе разработки и реализации государственной образовательной политики. Такое взаимодействие сопровождается взаимной ответственностью основных субъектов модернизации общего образования на основе соглашений, договоров. Социальные партнеры включены в программы, проекты, планы по развитию общего образования в качестве самостоятельных ответственных участников. Выстраивается целостная социокультурная полицентричная модель регулирования социальных образовательных отношений.

К инновациям в сфере общего образования, реализованным в региональной политике, следует отнести введение новых методик оплаты труда педагогов в соответствии с показателями результативности их деятельности

Социологическое исследование понимания задач политики модернизации, желания и способности их воплощать в жизнь, показало наличие у регионального педагогического сообщества этого важнейшего условия позитивных преобразований. Более того, результаты опроса свидетельствуют, что педагогическое сообщество осознает значимость и роль профессиональных объединений педагогов в разработке и реализации государственной образовательной политики

Исследование также позволило выявить нераскрытые резервы модернизационного процесса. Так, в системе образования не в полной мере реализован потенциал профессионально-мотивационной составляющей модернизации. Отношение различных групп респондентов к фактору «профессиональные знания» показывает, что этот фактор не является определяющим для социального статуса и профессиональной карьеры педагога в школе. Но для эффективной модернизации образования профессиональные знания педагога должны быть основой оказания качественной образовательной услуги.

Недооценка наличия специальной профессиональной подготовки характерна и для специалистов-управленцев системы общего образования: только 42% руководителей образовательных учреждений имеют специальную профессиональную подготовку по управлению образовательным учреждением.

Проведенная автором классификация инноваций по их направленности также показала, что наименее всего она вошла в развитие системы управления (4% от общего числа внедренных в практику инноваций) и в работу по повышению профессионального уровня педагогических кадров.

Во втором параграфе второй главы «Факторы эффективности реализации государственной образовательной политики в сфере общего образования» в итоге научного анализа изменений в приоритетах и аксиологических основаниях государственной образовательной политики были сформулированы ключевые ориентиры политики модернизации общего образования, определены факторы ее эффективности.

Оптимальное решение проблем общего образования реализуется через создание организационных условий, разработку и внедрение наукоемких технологий накопления и мобилизации внешних и внутренних ресурсов личности, социального научения, формирования интеллектуальной и социальной готовности к переменам и адаптивности

В ходе осуществления преобразований чрезвычайно важно сохранить возможность обеспечения конституционных гарантий гражданам всеобщей доступности и общественно приемлемого качества общего образования, а также создание возможностей для широкого выбора высококачественных услуг в сфере общего образования

Инвестиции в общее образование должны стать приоритетами государственной бюджетной политики, потому что они закладывают основы конкурентоспособности России в мире. Необходимо также создание условий для привлечения в эту сферу средств населения и бизнеса

В основе реально действующих принципов государственной образовательной политики должны быть заложены требования общества к образованию

Инновации в сфере общего образования требуют более тщательного научного обоснования и обязательного обсуждения с научно-педагогической общественностью. К этому выводу приходят и на высоком государственном уровне. Так, по мнению Президента РФ Д. А. Медведева, изначальной предпосылкой успешности процесса реализации крупномасштабных государственных проектов является понимание их целей гражданами России и поддержка населением на местах

Серьезным фактором, влияющим на успех модернизации общего образования, является осознание управленцами и педагогическим сообществом важности и необходимости преобразований

Субъектами образовательной политики являются государство и институты гражданского общества, поэтому, несомненно, согласование между ними целевых ориентиров и приоритетов государственной политики, а также механизмов достижения качества, конкурентоспособности и равнодоступности является одним из базовых факторов модернизации

Тенденцию децентрализации, регионализации государственной образовательной политики необходимо сопровождать развитием социальных связей, многосубъектностью общественного участия в организации образовательной среды, социальным контролем за протекающими в ней процессами, в том числе в финансовой деятельности и внедрении различных творческих учебных и духовно-ценностных программ обучения и воспитания

Большое значение мы придаем сетевым коммуникациям и в сфере предоставления образовательных услуг. Ориентир на формирование сетевых взаимодействий с социальными институтами интеллектуального, экономического, культурного развития мы считаем одним из наиболее перспективных. В результате таких взаимодействий накапливается социальный капитал конкурентоспособности российских образовательных учреждений. Он развивается в ходе кооперации самих образовательных учреждений. Развитие национальных и межгосударственных связей образовательных учреждений является одним из условий совершенствования общего образования и фактором его инновационных преобразований в соответствии с требованиями времени. Разветвленная социальная сеть может, с одной стороны, способствовать формированию спроса на перспективные образовательные услуги, с другой стороны – обеспечивать адекватное качественное предложение образовательных услуг.

Важнейшим фактором, обеспечивающим эффективность реализации образовательной политики, является новое качество управления системой образования, новое отношение к ним управляющих субъектов системы образования, главным образом, государственных управляющих субъектов. Такое отношение управляющих субъектов мы видим в разработке и практическом применении социокультурных принципов управленческого воздействия.

Вышеуказанные факторы и направления их измерения определяют условия и степень эффективности деятельности субъектов государственного и муниципального управления по реализации национальной образовательной стратегии в сфере общего образования.

В третьем параграфе второй главы «Инновационный механизм управленческого воздействия на процессы модернизации общего образования» предложены основные концептуальные положения формирования инновационно-

го механизма государственной образовательной политики, отражающие новый подход к управлению модернизацией общего образования. Определены научные предпосылки, правовые и организационные условия внедрения в практику инновационных социокультурных механизмов государственного управления.

Обязательным условием создания и передачи культуры управления более высокого уровня является специальная когнитивная подготовка и развитие организационной культуры самих руководителей органов управления образованием.

Предлагаемый автором инновационный механизм управления процессами модернизации общего образования строится на гарантии свободы выбора образовательным учреждением организационно-правовой формы деятельности и методик обучения, информационной открытости деятельности, финансовой прозрачности, интеграции науки и образования, широком использовании современных информационных технологий при условии сохранения приоритетности гуманистических ценностей.

В качестве основных факторов, объективно определяющих специфику образовательных потребностей, мы выделяем географические характеристики и природно-ресурсный потенциал, тип и размер территории, уровень экономического развития, человеческий потенциал, социальный потенциал и развитость социальных сетей, историческое наследие, традиции, культурно-духовные ценности.

Принципы управленческого действия относятся к стратегии воздействия на объективные факторы общего образования, а тактику должны определять сами образовательные учреждения. Важным требованием является соответствие новых форм управления долгосрочным целям модернизации системы общего образования и закономерностям современного управления.

Основной предпосылкой выполнения общественных требований к эффективности механизма управления общим образованием является создание параллельных государственным и совместных с ними (государственно-частных, государственно-общественных) систем контроля качества и доступности общего образования.

В новых условиях становится востребованной и эффективной модель социокультурного управления, предлагающая косвенное, гибкое воздействие на образовательно-модернизационные процессы.

Инновационный механизм государственного управления общим образованием открывает пути выбора как для заказчиков и потребителей образовательных услуг, так и для образовательных учреждений. Программы общего образования необходимо обновлять и строить на основе развивающихся интересов заказчиков и потребителей образовательных услуг. Эффективность программ и технологий обеспечивается их опережающим конкурентоспособным характером.

Совершенствование научной системы оценки результатов и затрат следует проводить на основе многофакторного и многосубъектного мониторинга системы образовательных услуг. Такой мониторинг должен сопровождаться лонгитюдными социологическими исследованиями всех заинтересованных субъектов (школьников, педагогов, родителей, общественных организаций, работодателей и т.д.)

Важным условием реализации государственной политики в регионе является профессиональная культура управленцев и педагогического сообщества, которая не сводится лишь к техническим знаниям, и включает мотивационно-поведенческие аспекты, являющиеся сегодня определяющей частью общеорганизационной культуры.

На наш взгляд, необходима существенная коррекция когнитивного компонента аттестаций и программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации педагогов и специалистов органов управления системой общего образования.

В заключении подведены итоги исследования, сделаны основные выводы, которые соотнесены с заявленной целью и задачами диссертационной работы.

Основное содержание диссертации отражено в следующих публикациях автора

Публикации в изданиях, включенных в «Перечень научных изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации»:

1 Соловьева, Е. О. Основные тенденции государственной образовательной политики в новейшей истории России / Е. О. Соловьева // Вестник Челябинского государственного педагогического университета – 2008 – №1 – 0,5 п. л.

2 Соловьева, Е О Приоритеты государственной образовательной политики в проекции модернизации общего образования / Е О Соловьева // Личность Культура Общество – 2009 – Т II Вып 2 (49–49) – 0,4 п л

Другие публикации:

1 Соловьева, Е О Исторический аспект образовательной политики малочисленных народов Севера / Е О Соловьева // Государственная власть и местное самоуправление в России история и современность Материалы V Международного научного форума Т 2 в двух книгах / Под общ ред В К Егорова, А С Горшкова, В М Герисимова, М А Кашиной – СПб Изд-во СЗАГС, 2007 – 0,4 п л

2 Соловьева, Е О Анализ качества результата образовательного процесса практико-ориентированное пособие для руководителей образовательных учреждений / Е О Соловьева [и др] – Сургут Центр развития образования, 2008 – 3,75 п л (в т ч авторские – 0,5 п л)

3 Соловьева, Е О Приоритетные направления и механизмы государственной политики по модернизации общего образования (на примере субъекта Федерации – ХМАО) / Е О Соловьева // Государственная власть и местное самоуправление в России история и современность Материалы VII Международного научного форума Т 2 / Под общей ред А С Горшкова – СПб Изд-во СЗАГС, 2009 – 0,3 п л

4 Соловьева, Е О Основные направления совершенствования управления общим образованием на региональном уровне / А В Ключев, Е О Соловьева – Шадринск Издательство ОГПУ «Шадринский Дом Печати», 2009 – 1,9 п л (в том числе авторские – 1,5 п л)

Сочовьева Екатерина Олеговна

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
МОДЕРНИЗАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Подписано к печати 07.10.2009 Формат 60х84/16

Бумага офсетная Усл. печ. л. 1,5 Уч.-изд. л. 10

Тираж 100 экз. Заказ № 315/н

Отпечатано в ООО «АНТТ-Принт»