

На правах рукописи

**ВЕРХОВЦЕВА Людмила Леонидовна**

**КАДРОВЫЕ ПРОЦЕССЫ  
В СИСТЕМЕ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
В УСЛОВИЯХ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

Специальность: 22.00.04 - социальная структура, социальные институты и процессы

**АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук**

**Москва - 2005**

Работа выполнена на кафедре государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Научный руководитель - доктор исторических наук, профессор  
**ПОНОМАРЕНКО Борис Тимофеевич.**

Официальные оппоненты: - доктор социологических наук, профессор  
**ХОХЛОВ Александр Александрович;**  
— кандидат социологических наук, доцент  
**СОКОЛОВА Марина Владиславовна.**


Ведущая организация — **Московский городской педагогический университет, кафедра социологии.**

Защита состоится «7» июня 2005 года в 14.00 час. на заседании диссертационного совета Д.502.006.19 при Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, Москва, пр. Вернадского, д. 84, корп. 1, ауд. 3302

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Автореферат разослан «29» апреля 2005 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



**Панин И.Н.**

## **1. Общая характеристика работы.**

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что в условиях развития российской государственности и демократизации общества кадровые процессы в системе общего образования в условиях ее реформирования и последующей модернизации как на федеральном, так и на региональном уровне остаются мало изученными и слабо прогнозируемыми.

Анализ хода перестройки, реформирования и модернизации системы образования как своеобразных социальных экспериментов свидетельствует о спонтанном и незавершенном характере преобразований. В исторической ретроспективе повторяются отвергнутые обществом концепции на предыдущих исторических этапах масштабных реформаций и нововведений, которые отрицательно сказались на формировании и востребованности кадрового потенциала системы российского образования. В конечном итоге это сказывается на снижении доверия общества к политике органов государственной власти по отношению к трансформации системы общего образования, а также ее кадровой составляющей.

Актуальность темы данного исследования обусловлена также тем, что:

- теоретико-методологические основы анализа и регулирования кадровых процессов в системе общего образования в условиях ее модернизации разработаны слабо;
- социальные эксперименты, проводимые в системе общего образования, введение в педагогическую практику не прошедших апробацию нововведений не обеспечивают решения ключевых проблем развития системы образования и, прежде всего, улучшения кадрового обеспечения образовательных учреждений различного типа;
- кадровая деятельность в системе общего образования до сих пор не определяется целенаправленностью, научной обоснованностью и эффективностью государственной образовательной политики;
- модернизация российского образования, включающая такие социальные особенности, как повышение доверия к образованию, научно обоснованную государственную политику в области общего образования, сформированные в процессе обучения базовые ценности, необходимые для социализации личности учеников и учителей, слабо

влияет на преодоление несоответствия между общественной ролью и социальным статусом педагога.

Социологический анализ проблем развития кадровых процессов в системе общего образования через призму ее реформирования до сих пор не выполнялся глубоко и всесторонне, их исследование проводилось разнонаправлено и эпизодически. Все эти обстоятельства явились основанием для выбора темы диссертационного исследования, определения цели и задач выполнения данной работы.

### **Степень научной разработанности проблемы исследования.**

По теме диссертации опубликовано много научных работ, представляющих разноплановое содержание развития кадровых процессов в системе общего образования. Однако редко встречаются фундаментальные труды, посвященные анализу роли социальных экспериментов в системе образования, их влияния на кадровые процессы и отношения в этой социальной сфере. Остаются лишь фрагментарно разработанными проблемы социологии общего образования, социальной аксиологии, социального эксперимента в образовании, регулирования кадровых процессов в сфере общего среднего образования.

Для социологического анализа особый интерес представляют работы российских ученых в области социологии и философии образования, которые определяют статус данной области знания и предметно изучают возможности ее развития. Из фундаментальных трудов данного плана автором выделены, прежде всего, монографии и публикации Б.С. Гершунского, Ф.Г. Зиятдиновой, В.Я. Нечаева, Ф.Р. Филиппова, В.Д. Шадрикова<sup>1</sup>. Их монографии содержат теоретические обоснования исследования процессов и влияния системы образования на развитие социальных процессов в условиях реформ. Однако непосредственно влияние реформенных процессов на образование, особенно на разработку проблем кадрового обеспечения учебных заведений, остается детально не рассмотренным.

<sup>1</sup> Гершунский Б.С. Философия образования для XXI века. – М., 1998; Гершунский Б.С. Готово ли современное образование ответить на вызовы XXI века? // Педагогика. – 2001. – № 10; Зиятдинова Ф.Г. Социальные проблемы образования. – М.: РГГУ, 1999; Нечаев В.Я. Социология образования. – Изд-во Московского университета, 1992; Филиппов Ф.Р. Социология образования. – М.: Наука, 1980; Шадриков В.Д. Философия образования и образовательной политики. – М., 1993.

Для данного исследования в методологическом отношении важны теоретические изыскания по социальной проблематике О. Конта, М. Вебера, Г. Спенсера. Особенно следует выделить выводы П. Сорокина, который считал институты воспитания и образования средствами вертикальной социальной циркуляции и отмечал возрастающую социальную значимость общеобразовательных школ. Ученый считал, что для них открывается возможность либо приносить большую общественную пользу - в случае хорошей организации, либо в противном случае, огромный вред<sup>1</sup>.

В группу научных трудов, имеющих непосредственное отношение к теме данной диссертации, автором отнесены работы по проблеме социального эксперимента. Из научных работ этого цикла выделяются монографии и публикации западных ученых Ф. Бэкона, Д. Кэмпбелла, Дж.С. Милля, Р. Оуэна, отечественных ученых В.В. Глушенко, И.И. Глушенко, В.С. Карпичева, В.А. Лукова, А.И. Пригожина<sup>2</sup>. Однако, при всей теоретической значимости этих научных работ, в них лишь косвенно рассматриваются отдельные аспекты развития кадровых процессов в условиях реформирования образования.

Проблема анализа различных концепций реформирования системы образования в России на разных исторических этапах привлекала ученых различных отраслей знания (А. Адамский, В.П. Беспалько, П.П. Блонский, М. Богуславский, В.В. Давыдов, В.П. Зинченко, В.С. Лазарев, А.В. Луначарский, Н.Д. Никандров, А.П. Пинкевич, В.А. Поляков, В.К. Розов, И.А. Сасова, И. Сучков, М. Фишер и другие). В их трудах с разных аспектов рассмотрены особенности реформ системы образования, встречается и взгляд на результативность и

<sup>1</sup> Сорокин Питирым. Человек. Цивилизация. Общество. – М.: Политиздат, 1992.

<sup>2</sup> Кэмпбелл Д. Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях. – СПб., 1996, Карпичев В.С. Социальный эксперимент // Социальное управление: Курс лекций. – М.: РАГС, 2000, Пригожин А.И. Современная социология организаций. – М.: Интерпракс, 1995, Глушенко В.В., Глушенко И.И. Исследование систем управления. – Железнодорожный: ООО НПЦ «Крылья», 2000, Глушенко В.В., Глушенко И.И. Разработка управленческого решения. – Железнодорожный: ООО НПЦ «Крылья», 2000, Луков В.А. Социальная экспертиза. – М., 1996.

социальную значимость нововведений, в том числе кадровые изменения<sup>1</sup>.

Для диссертационного исследования в методологическом плане важны законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации.

В определенной мере к теме диссертационного исследования относятся публикации по проблемам современного образования таких авторов, как Е.А. Белый, В.И. Жуков, С.Л. Зарецкий, Э.Ш. Камалдинова, А.М. Новиков, А.Н. Тихонов<sup>2</sup>.

Теоретико-методологические основы кадровых процессов, имеющие концептуальный характер, обстоятельно раскрыты в научных трудах Е.В. Охотского, В.А. Сулемова (сущность и содержание кадровых процессов), Б.Т. Пономаренко (методология анализа и этапы развития кадровых процессов, профессиональное образование), А.И. Турчинова, В.С. Нечипоренко (разработка и реализация государственной кадровой политики, профессионализация кадров),

<sup>1</sup> Блонский П.П. Трудовая школа. – Тифлис, 1921 // Вопросы истории педагогики в СССР и за рубежом. – М., 1974; Блонский П.П. Азбука труда. – М., 1922 // Вопросы истории педагогики в СССР и за рубежом. – М., 1974; Беспалько В.П. Реформируется ли образование // Мир образования (пробный номер); Богуславский М., Фишер М. Реформы российского образования: блеф или реальность? // Мир образования. – 1996. – № 4; Луначарский А.В. О народном образовании. АПН РСФСР. – М., 1956 // Вопросы истории педагогики. В СССР и за рубежом. – М., 1974; Пинкевич А.П. Советская педагогика за 10 лет. – М.: «Работник просвещения», 1927 // Вопросы истории педагогики в СССР и за рубежом. – М., 1974; Сучков И. Судьба опасной реформы // Народное образование в России. Исторический альманах. – М.: Народное образование, 2000; Адамский А. Последняя российская реформа двадцатого века // Управление школой. Еженедельное приложение к газете «Первое сентября». – 1997. – № 40; Асмолов А., Дмитриев М., Клячко Т., Кузьминов Я., Тихонов А. Новой России – новое образование // Педагогический калейдоскоп. – 1997. – № 36.

<sup>2</sup> Белый Е.А. Политико-правовые и научно-организационные основы воспитания студенческой молодежи на современном этапе. – М.: Социум, 2004; Жуков В.И. Российское образование: проблемы и перспективы развития. – М.: ЗАО «Финстатинформ», 1998; Глобализация и образование: Сб. обзоров / Отв. ред. С.Л. Зарецкая. – М.: ИНИОН, 2001; Новиков А.И. Российское образование в новой эпохе // Парадоксы наследия, векторы развития. – М.: Эгвес, 2000.; Управление современным образованием: социальные и экономические аспекты / А.Н. Тихонов, А.Е. Абрамешин, Г.П. Воронина, А.Д. Иванников, О.П. Молчанова / Под ред. А.Н. Тихонова. – М.: Вита-Пресс, 1998.

Ж.Т. Тощенко (кадры как элемент социального управления), П. Штомпки, А. Пригожина (социальные организации и социальные изменения), В.С.Егорова (формы системной упорядоченности), А.А. Хохлова (социологический анализ кадровых процессов)<sup>1</sup>.

Анализ накопленного автором материала и выделенная совокупность противоречий способствовали определению проблемы исследования, которая состоит в том, чтобы на основе изучения и сравнения различных концепций реформирования российской системы образования установить социальные особенности модернизации российского образования, рассмотреть действие механизмов регулирования кадровых процессов в системе общего образования как на региональном, так и федеральном уровне.

Отсутствие целостного изучения кадровых процессов в сфере образования, слабая теоретическая разработанность исследуемой проблемы в целом, отмеченных выше теоретических и практических аспектов, сложность решения кадровых проблем в системе образования определили тему диссертационного исследования.

<sup>1</sup> Сулемов В.А. Кадровый потенциал государственной службы: критерии оценки, состояние и пути развития // Социология власти. – М., 1997, Охотский Е.В., Сулемов В.А. Формирование государственной кадровой политики: концептуальные основы, цели, приоритеты // Государственная кадровая политика и механизм ее реализации. – М., 1998, Пономаренко Б.Т. Методология и методика научного анализа кадровых процессов // Государственная кадровая политика и механизм ее реализации. Изд. 2-е доп. – М.: РАГС, 1998, Пономаренко Б.Т. Профессиональное образование: опыт, противоречия и тенденции реформирования (1980–90-е годы). – М., 1995, Турчинов А.И. Актуальные проблемы развития теории кадровой политики в условиях реформ // Научные доклады-99. – Вып. 1. – М., 1999; Турчинов А.И. Государственная кадровая политика как ценностный ресурс государственного управления. Государственное и муниципальное управление: ученые записки. – Ростов-на-Дону: СКАГС, 2000; Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика. Проблемы развития теории и практики. – М., 1998; Нечипоренко В.С. Нормативно-правовое регулирование государственной кадровой политики // Государственная кадровая политика и механизм ее реализации: Кадроведение. – М., 1998; Магомедов К.О. Социология государственной службы: Уч. пособие. – М., 2000; Егоров В.С. Рационализм и синергизм. – М.: Сов. Спорт, 1997; Пригожин А.И. Современная социология организаций. – М.: Интерпракс, 1995; Штомпка П. Социология социальных изменений / Пер. с англ. / Под общ. ред. В.А. Ядова. – М.: Аспект Пресс, 1996; Хохлов А.А. Кадровые процессы в системе государственной власти (социологический анализ). – М., 2000.

**Объект исследования** – система общего образования Российской Федерации.

**Предмет исследования** — кадровые процессы в системе общего образования в условиях ее реформирования и модернизации.

**Цель исследования** – социологическая оценка влияния концепций, программ реформирования и модернизации образования в современной России на развитие кадровых процессов в системе общего образования.

**Основные задачи исследования:**

- выявить теоретико-методологические особенности изучения и регулирования кадровых процессов в системе образования в условиях ее реформирования и модернизации;
- раскрыть системный подход к исследованию проблем реформирования образования;
- проанализировать состояние кадровых процессов в системе общего образования Российской Федерации в условиях реформ;
- установить влияние социальных экспериментов на кадровые процессы в системе общего образования;
- охарактеризовать социальные особенности модернизации российского образования;
- исследовать влияние кадровых процессов на развитие системы общего образования.

**Теоретико-методологическую основу исследования** составляют диалектический, конкретно-исторический и системный подходы. В качестве основных методов исследования избраны: социологический и структурно-функциональный анализ. Автором учтены социосинергетические и воспроизводственные представления о кадровых процессах в системе образования в условиях ее реформирования. Использование в ходе исследования избранных методов и подходов стало той основой, на которой построена логика диссертационного исследования.

**Источниковую базу исследования** составляют законодательные и нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, законы и постановления представительных и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации – Удмуртской Республики, содержащие положения, направленные на развитие системы



образования, регулирование кадровых процессов социализации в этой сфере. В ходе анализа рассмотрены данные Госкомстата России и Удмуртской Республики, материалы текущего делопроизводства федеральных и региональных органов власти, федеральные и региональные программы по развитию системы образования и кадрового потенциала отрасли.

Эмпирической базой исследования являются результаты социологических исследований, проведенных с участием автора на кафедре государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте РФ:

1. Социологическое исследование в рамках научного проекта «Государственная кадровая политика и механизмы ее реализации», проведенное в сентябре 2002 г. Опрошено 1 325 человек населения и 280 экспертов в 20 субъектах Российской Федерации. Руководитель исследования - доктор социологических наук, профессор Турчинов А.И. Индекс: ГКП МР-2002.

2. Контент-анализ материалов прессы по проблемам реформирования и модернизации российского образования. Индекс: КА ПО-2004.

3. Социологический опрос «Государственная образовательная политика в оценках педагогов Удмуртской Республики», проведенный в октябре 2004 г. Опрошено 624 человека. Руководитель исследования - доктор социологических наук, профессор Захаров Н.Л.. Индекс: ГПО-2004.

При подготовке диссертации проведен вторичный анализ результатов исследований, проведенных учеными Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации:

- в мае 2002 г. по теме: «Социально-организационный механизм функционирования государственной службы». Опрошено 1 200 человек в 12 субъектах Российской Федерации. Руководитель - доктор социологических и доктор медицинских наук, профессор Романов В.Л. Индекс: СМФ ГС-2002;

- использованы материалы опросов, проведенных учеными социологического центра Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации под руководством профессора В.Э. Бойкова в 2003 г. Индексы: СО ГС-2003; ЭО РКС-2003.

**Научная новизна и теоретическая значимость исследования** состоят в следующем:

1. На основе применения философского, социологического, конкретно-исторического подходов к исследованию кадровых процессов в системе образования раскрыто содержание кадровых процессов в системе общего образования Российской Федерации в условиях его реформирования.

2. Изучено взаимное влияние проводимых в сфере образования социальных экспериментов и кадровых процессов на примере системы общего среднего образования субъекта Федерации - Удмуртской Республики.

3. Установлена зависимость кадрового обеспечения системы образования от таких социальных индикаторов как финансовое благополучие работников системы, их социальная защищенность, отток педагогических кадров из учебных заведений, признание труда работников и престижность профессии педагога, а также предложена методика расчета кадрового благополучия системы общего образования через социально значимые коэффициенты.

4. Выявлены социальные особенности модернизации российского образования, представленные тремя взаимосвязанными блоками: социальным, ценностным и кадровым, в том числе показана зависимость нововведений в сфере общего образования от развития социальных процессов в обществе, которая выражается в том, что «коэффициент преломления» новшеств в сознании участников образовательного процесса становится тем более значительным, чем больший отклик находят они в обществе.

5. Выделены социальные аспекты модернизации общего образования в Удмуртской Республике. Рассмотрены и обоснованы социально-ценностные аспекты формирования кадрового потенциала системы, к которым относятся: престиж профессии педагога, признание приоритета образования в государственной кадровой политике, повышение уровня заработной платы работников образовательной сферы, а также определена степень их влияния на развитие системы образования.

6. Раскрыто влияние кадровых процессов на развитие системы общего образования и определены условия, способствующие воспроизводству кадрового потенциала системы, к которым относятся:

целенаправленность, продуманность, научная обоснованность и эффективность государственной кадровой политики, контроль за реализацией государственной кадровой политики, регулирование кадровой деятельности в сфере образования региона.

**Практическое значение диссертационного исследования** заключается в определении теоретико-методологических подходов к анализу кадровых процессов в системе общего образования, социологической оценке влияния своеобразных социальных экспериментов в виде реализации различных концепций, доктрин, программ реформирования и модернизации на кадровое обеспечение учебных заведений и системы в целом. Материалы диссертационной работы могут быть использованы:

- для получения эмпирической информации о кадровом обеспечении учебных заведений общего образования, состоянии кадрового потенциала этой системы, выяснения ее кадрового благополучия;
- для разработки нормативно-законодательной базы развития сферы общего образования в субъекте Российской Федерации;
- для выявления социальных особенностей проводимых над системой образования социальных экспериментов.

Предложенная методика анализа кадровых процессов и результаты социологического исследования были рекомендованы и использованы органами управления образованием Удмуртской Республики, в процессе участия автора в деятельности экспертной комиссии Всероссийского конкурса «Учитель года» в 2002-2004 гг., а также в учебном процессе в ходе освоения программ дополнительного профессионального образования учителей в регионе.

**Достоверность основных положений и обоснованность результатов исследования** определяются избранной методологической базой исследования, сочетанием различных подходов и методов исследования, логикой анализа документальных материалов, проверкой на практике обоснованных в диссертации теоретических положений.

**Апробация и реализация результатов исследования** осуществлена в процессе:

- научно-педагогической деятельности автора в образовательном учреждении повышенного уровня МОУ «Лингвистическая гимназия № 20» г. Сарапула Удмуртской Республики;

- научных сообщений и выступлений автора на ряде научно-практических конференций, в частности - на конференции работников образования Удмуртской Республики по проблемам модернизации российского образования. Доклад: «Роль кадрового потенциала образовательных учреждений в реализации основных направлений модернизации образования» (август 2002 г., Ижевск);

- выступления на второй научно-практической конференции «Проблемы внутренней безопасности России в XXI веке» (10-11 декабря 2002 г., Москва);

- выступления на втором Всероссийском социологическом конгрессе на секции «Государственное и муниципальное управление» по проблеме кадрового обеспечения системы образования (октябрь 2003 г., Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова);

- доклада на научно-практической конференции «Система дополнительного профессионального образования на рубеже веков» (январь 2004 г., Ижевск);

- выступления автора на научно-практической конференции молодых ученых, посвященной 130-летию со дня рождения А.А. Богданова (Москва, 2004г.);

- открытого обмена мнениями через журнал «Вопросы Интернет-образования» по проблеме «Социальные особенности модернизации российского образования» (2003 г.);

- анализа деятельности образовательных учреждений Удмуртской Республики при аттестации и лицензировании как члена коллегии Комитета по лицензированию, аттестации и государственной аккредитации в области образования при Правительстве Удмуртской Республики.

Основные положения и выводы диссертационного исследования обсуждались на методологических семинарах, заседаниях кафедры государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

**Структура и объем диссертационного исследования** обусловлены его целями и задачами. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

## II. Основное содержание работы.

Во введении обоснована актуальность избранной темы, охарактеризована степень ее разработанности, сформулированы цели, задачи, объект и предмет исследования. Определены методологическая и эмпирическая основа диссертационного исследования. Изложены основные научные результаты, новизна и практическая значимость диссертации.

В первой главе — **«Теоретико-методологические основы исследования кадровых процессов в системе общего образования»** — дана характеристика принципов и исходных понятий, имеющих теоретико-методологическое значение для анализа и осмысления проблем, связанных с исследованием влияния на кадровые процессы социальных экспериментов в системе общего образования, проводимых в стране и в регионе. Выявлены и раскрыты тенденции и противоречия реформирования системы образования.

В первом параграфе — **«Системный подход к исследованию проблем реформирования образования»** — рассмотрены различные методологические подходы к определению понятий «система», «эксперимент», «социальный эксперимент», «реформа», «реформирование», «модернизация» в работах отечественных и зарубежных ученых.

В данной диссертации *система образования* характеризуется как взаимосвязанный комплекс субъектов, объектов, процедур и представлена как совокупность государственных образовательных стандартов, соответствующих им учебных программ, сети реализующих образовательные программы образовательных учреждений различных организационно-правовых форм, типов и видов; кадрового потенциала учебных заведений; системы органов управления образованием; ресурсного обеспечения системы общего образования.

В работе проанализированы различные методологические подходы к исследованию процессов в системе общего образования: философский, социологический, сравнительно-исторический, показана их взаимосвязь.

Применительно к системе образования *реформы* рассматриваются как *преобразования*, проводимые органами государственной власти. *Модернизация* образования представлена автором как *процесс обновления содержания и структуры данной сферы применительно к современным условиям*. Процессы реформирования и модернизации определены как масштабные социальные эксперименты, проводимые в системе образования.

Отмечено, что социальные эксперименты в системе общего образования являются закономерным следствием социально-экономических преобразований общества, влияющих на кадровый потенциал в сфере образования. Специфика кадрового потенциала системы общего образования зависит от содержания реформ.

Автором обосновано, что в приоритетном порядке целесообразно выделить задачу анализа кадровых процессов в системе образования не только в контексте общих преобразований в российском обществе, но и рассматривать влияние социальных экспериментов в виде реформирования и последующей модернизации этой системы на содержание обучения и воспитания учащейся молодежи, развитие кадровых процессов в сфере общего образования как исключительно важной социальной сфере.

Социальный эксперимент рассматривается автором как способ внедрения в систему образования новой структуры, новых форм социальной организации, построение социальной ситуации для получения новой информации, обогащающей социальную практику, для реального улучшения жизнедеятельности системы и управления социальными процессами, как диагностика проблем осуществления нововведения, т.е. оценка новшества на предмет его реализуемости, эффективности и адекватности среде внедрения.

Во втором параграфе - **«Содержание кадровых процессов в системе общего образования»** — изучен характер и содержание кадровых процессов, раскрыто понятие «процесс» и функциональная смысловая сущность этого термина, дано определение «кадровых процессов» применительно к системе общего образования.

Понятие *«кадровые процессы»* сформулировано автором как социальные процессы функционирования и развития, представляющие

объективно обусловленные и последовательные изменения кадрового потенциала образовательной системы, модификации его количественных и качественных параметров, способствующих воспроизводству педагогических кадров и являющихся результатом воздействия субъективных факторов в виде организованного регулирования кадровых отношений и взаимодействий учебных заведений с органами государственной власти и местного самоуправления.

Кадровый процесс характеризует совокупность последовательных действий по достижению определенного результата в реализации кадровой и образовательной политики. Среда протекания кадровых процессов и отношений в образовании связана с понятием «педагогические кадры», которые имеют общие и конкретные характеристики. Совокупность последних позволяет определить кадровое состояние системы общего образования. Кадровый процесс в системе общего образования представлен как результат взаимодействия государственной кадровой политики и кадровой деятельности органов управления образованием, воплощением которых должен стать формируемый кадровый потенциал образовательных учреждений системы общего образования.

В диссертации обосновано, что эффективность кадрового потенциала общего образования может быть усилена целенаправленностью, продуманностью, научной обоснованностью и эффективностью государственной кадровой политики, а также регулированием кадровой деятельности ее субъектов по отношению к образовательным учреждениям общего образования. Автор полагает, что это может быть закреплено в специально разработанном и принятом *Кодексе законов об образовании*, предусматривающем законодательное определение стратегии и перспектив образования в направлении оптимизации финансирования, включая бюджет, налоги и финансовые механизмы; уровень оплаты и социальные гарантии для учителей; ограничение неравенства возможностей в получении образования; кардинального улучшения содержания обучения.

Применительно к системе образования в диссертации уточнены такие понятия как «кадровые отношения», «субъект управления»,

«кадры учреждения», «кадровое благополучие», «управление кадровыми процессами», «оптимизация кадровых процессов», «методы регулирования кадровых процессов».

В процессе выполнения диссертационного исследования автором изучено влияние социальных факторов, принципы и технологии управления развитием кадровых процессов в системе общего образования, раскрыты особенности организационного воздействия органов управления образованием на регулирование кадровых процессов в образовательных учреждениях. Социальные эксперименты, проводимые в XX в. над системой образования в России, и первые результаты модернизации российского образования обуславливают необходимость разработки и освоения механизма саморегулирования в системе общего образования, позволяющего осуществлять методологически обоснованное совершенствование этой системы без кардинальных изменений и резких скачков. Таким механизмом может стать научно обоснованная, продуманная и эффективная государственная кадровая политика в области образования.

В третьем параграфе — **«Методологические аспекты анализа кадровых процессов в системе общего образования»** - показаны специфические особенности исследования кадровых процессов в сфере образования. Для изучения кадровых процессов в системе образования, которые являются определенным следствием проводимых над системой социальных экспериментов, применены следующие методологические принципы:

1. *Принцип диалектики*, предполагающий изучение социальных проблем реформирования системы образования в их историческом развитии. Следование этому принципу обусловило необходимость использования дедуктивного (частные положения выводятся из общих) и индуктивного (по частным фактам устанавливаются общие принципы и законы) методов, сформировать представление о социальной обусловленности кадровых процессов, их зависимости от масштабных **социальных** экспериментов над системой образования.

2. *Принцип системного познания* дает возможность всестороннего рассмотрения проблем кадровой деятельности через выделение системообразующих параметров, обуславливающих поиск совокупности



элементов системы, связи и отношения между ними. При выполнении данной работы системный метод как универсальное и точное средство анализа и построения механизмов общественных отношений используется для анализа проблем кадровой политики в сфере общего образования.

3. *Принцип объективности* используется в социологических исследованиях для установления закономерностей управления развитием кадровых процессов во всей их многогранности и противоречивости. Использование принципа объективного анализа тенденций и противоречий в развитии кадровых процессов позволяет создать реальное представление об их качественных и количественных параметрах, спрогнозировать результаты процесса, оценить возможное влияние образовательных реформ.

В качестве основных методов научного познания автором избраны: *социально-философский анализ* кадровой работы в системе образования. Конечная цель такого анализа — формирование оптимального кадрового потенциала системы образования, способного решать задачи реформирования и модернизации этой системы; *метод единства и всесторонности*, который предусматривает осуществление комплексного подхода к изучению кадровых вопросов в образовании, их взаимосвязь с другими социальными сферами; *системный метод*, который служит получению объективной информации о кадровых процессах и позволяет сформировать целостное представление о системе образования, тенденциях и противоречиях развития кадровых процессов; *сравнительно-исторический методу* используемый для анализа различных концепций реформирования системы образования; *методы социологического анализа* кадровых процессов. Из широкого диапазона методов социологического анализа кадровых процессов в системе образования в данном исследовании использован позиционный метод, заключающийся в изучении ценностных ориентации педагогических кадров, а также статусный метод, с помощью которого определяется место педагогического корпуса в обществе, социальная база его поддержки, практические результаты и эффективность деятельности кадровых структур, качество и последствия принимаемых в системе образования решений.

Вторая глава — «**Динамика кадровых процессов в условиях реформирования общего образования**» — посвящена исследованию влияния государственной кадровой политики в области образования на кадровую деятельность и кадровые процессы в изучаемой социальной сфере. Используя социологический инструментарий, автор раскрывает социально-ценностные аспекты формирования кадрового потенциала. Использование результатов социологических исследований позволило рассмотреть социальные особенности модернизации российского образования, противоречия, возникшие в ходе ее проведения.

В первом параграфе – «**Влияние социальных экспериментов на кадровые процессы в сфере образования**» – на основе исторической ретроспективы показаны характер и особенности реформирования образования в Российской Федерации и в ее субъекте – Удмуртской Республике.

На основании анализа программных установок, содержания и организации реформирования системы образования выявлена тенденция возврата к историческим аспектам изменений, к таким установкам, как: общедоступность начального образования (1907 г.); приближение обучения в школе к потребностям населения и запросам учащихся (1917 г.); связь обучения с производительным трудом (20-е гг.); децентрализация школьного управления, освобождение школы от опеки государства (1917 г.); расширение самостоятельности образовательных учреждений (1984 г.).

Автором обосновано, что реализация целей и задач реформы образования осложнена двумя факторами: недостатком ресурсов и отсутствием нормативных правовых и организационных механизмов осуществления реформ. Показано, что характер и специфика деятельности кадрового корпуса системы образования зависит от содержания и направленности реформ, осуществляемых в сфере образования Российской Федерации.

*Реформирование* системы образования выступает в качестве *форты*, определяющей исторические этапы развития образовательного *процесса*, а *модернизация* является *содержанием* процесса *реформирования*. Автор отмечает, что реформирование системы общего образования в значительной мере вступает в противоречие с законами

диалектики. Масштабы трансформаций в сфере образования не прирастают качеством образования. Значительное количество законодательных актов об образовании, принятых на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации, не способствуют совершенствованию качества обучения в школе, созданию необходимых условий для эффективной организации учебно-воспитательного процесса. Переход количественных изменений в качественные в системе образования не состоялся. Нововведения при реформировании системы образования, не имея завершенного характера, вновь возникают на следующем этапе реформирования, что вступает в противоречие со спиралевидной формой развития, нарушая тем самым закон отрицание отрицания.

Во втором параграфе - **«Социальные особенности реформирования и модернизации образования»** — показано, что в реализации концепций и программ реформирования системы образования важное значение имеет развитие кадровых процессов и отношений в сфере общего образования. Социальные особенности регулирования кадровых процессов в системе образования вытекают из принципов и функций образования как социального института.

Социальные особенности модернизации российского образования в работе представлены тремя взаимосвязанными блоками: социальным, ценностным и кадровым. Осуществление модернизации образования затрагивает большую часть российских семей, поэтому сущность, характер и содержание модернизации в значительной мере влияет на общественное мнение, что отражается в материалах средств массовой информации, оказывая обратное влияние.

В диссертации проведен анализ материалов прессы, полученные путем контент-анализа по ключевым положениям Концепции модернизации российского образования. Изучено более сорока публикаций работников сферы образования, ученых, государственных деятелей, журналистов, в которых отражены: отношение к реформированию системы образования и концепции модернизации российского образования; приоритеты системы образования; материально-технические ресурсы образования; кадровый потенциал системы образования; статус педагога; престиж педагогической

профессии; социально-ценностные ориентации педагогов; отношение к единому государственному экзамену (ЕГЭ); особенности социализации учащихся.

Отмечено, что во многих публикациях по проблемам образования освещаются проблемы статуса педагогических кадров (45%), материально-технические ресурсы системы образования (41%). Общественное мнение обеспокоено состоянием кадрового обеспечения школьного образования (34%), социально-ценностными ориентациями педагогов (27%)<sup>1</sup>. Проблемам приоритета образования, престижа педагогической профессии, особенностям социализации учащихся в средствах массовой информации уделяется мало внимания, хотя решение этих проблем могло бы обеспечить значительное повышение качества и эффективности российского образования.

Установлено, что материалы в средствах массовой информации, посвященные модернизации российского образования, формируют определенный образ современной школы — демократический (проводится в интересах участников образовательного процесса) — 41% и патриотический (в интересах развития интеллектуального потенциала страны и повышения престижа педагогической профессии) — 43%<sup>2</sup>. Среди публикаций встречается немало конкретных предложений по концептуальным направлениям и задачам модернизации российского образования.

*Относительно модернизации образования, проводимой в стране, автором сделаны следующие выводы. Во-первых о том, что основные концептуальные положения модернизации образования приняты к практическому применению в образовательных учреждениях системы образования, во-вторых, декларирование приоритетности сферы образования в государственных документах не стало воплощением масштабных действий органов государственной власти по повышению общественного статуса образовательной деятельности, в-третьих, на протяжении уровня остается отношение к педагогическим кадрам. Более того, снижение социального престижа и значимости профессии учителя*

<sup>1</sup> Индекс: КА ПО-2004.

<sup>2</sup> Там же.

привело к оттоку из сферы образования многих специалистов высокой педагогической квалификации.

Основываясь на материалах социологических исследований, в работе показано, что модернизация образования отражается на главных параметрах системы образования, и прежде всего, на кадровых процессах, финансовом обеспечении и социальных ценностях.

Используя статистические данные по Удмуртской Республике, в работе выделены такие тенденции развития кадровых процессов, как старение и отток педагогических кадров из системы образования, нарушение процесса воспроизводства, значительное снижение количества учителей-мужчин, неэффективная социальная защита работающих в отрасли, снижение престижности профессии учителя.

Отношение корпуса педагогических работников Удмуртской Республики к государственной и региональной кадровой политике изучено и представлено в результатах социологического опроса, проведенного в октябре 2004 г.<sup>1</sup> Позитивно оценивают государственную кадровую политику в сфере образования лишь 8,2% респондентов, тогда как 45,0% - отрицательно оценили эффективность деятельности органов государственной власти на федеральном уровне и в Удмуртской Республике по отношению к кадрам системы образования.

Основными недостатками в реализации государственной кадровой политики в области образования, по мнению респондентов, являются: отсутствие необходимых финансовых средств для ее реализации, так считают 81,4% опрошенных учителей. На отсутствие последовательности в проведении кадровой политики указывают 39,1% респондентов. Среди других недостатков отмечены: отсутствие в государственной кадровой политике стратегического, опережающего характера (26,8%), фрагментарный характер ее проведения (29,2%), декларативность мер (16,0%).

По мнению учителей школ, главными функциями государства в кадровой политике должны стать: государственное обеспечение системы образования, так полагают более половины опрошенных (52,6%). 35,3% важной функцией считают кадровое обеспечение системы образования,

<sup>1</sup> Индекс: ГПО-2004.

50,8% опрошенных обратили внимание на необходимость обеспечения бесплатного среднего образования, каждый второй из опрошенных считает актуальной разработку государственных стандартов образования<sup>1</sup>.

Результаты исследования показывают, что притоку молодых специалистов в систему образования препятствуют такие факторы, как низкий престиж труда и невысокая заработная плата учителей. Это мнение подтверждено 66,8% и 84,1% опрошенных респондентов соответственно. На невозможность улучшить жилищно-бытовые условия с помощью организации указывают 71,8% опрошенных учителей, а еще 39,3% отмечают отсутствие льгот, премий и надбавок. Каждый третий респондент заявил о высоком уровне социальной ответственности за свой труд. Среди других причин названы: недостаточность современных технических средств для эффективной педагогической работы (31,2%), ограниченные возможности получать в школе повышение по должности (15,5%), редкая возможность повысить квалификацию (11,2%) .

На основе проведенного анализа автором сделан вывод о том, что государственная кадровая политика в области образования еще не стала главной организующей составляющей кадровых процессов.

В третьем параграфе - **«Влияние кадровых процессов на развитие общего образования»** — основываясь на данных социологических исследований, следует вывод, что государственная кадровая политика не является главной организующей составляющей кадровых процессов, потому что по своей сути является декларативной (так считает 22,6% респондентов среди населения и 33,9% экспертов), непоследовательной (37,5% и 43,0% соответственно), не носит стратегического, опережающего характера (29,2% и 49,5%), не является единой для всей страны (34,5% и 45,1%) и научно обоснованной (17,9% и 21,2%)<sup>3</sup>.

Данные социологических исследований показывают, что реально содержание мероприятий, предусмотренных Концепцией модернизации,

<sup>1</sup> Индекс: КА ПО-2004.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Индекс ГКП МР-02.

не позволяет в полной мере раскрыть процесс реализации задачи повышения престижности педагогической профессии.

В диссертационной работе проанализирована проблема мотивации в сфере образования. Среди общих мотивов выделены: ориентация на содержание труда, когда труд рассматривается в качестве самостоятельной ценности, потребность в использовании человеком своих способностей в процессе труда, самовыражение в труде, самоутверждение в качестве особого мотивационного основания в сфере образования. Рассмотрена проблема образовательной аксиологии, которая связана с формированием приоритетных ценностных и целевых ориентиров образовательной деятельности.

Рассмотрены социально - ценностные аспекты формирования кадрового потенциала учреждений образования через призму теории человеческого капитала, где взгляд на проблему идет со стороны обучаемого, со стороны будущего или действующего работника, то есть со стороны предложения на рынке труда.

Для проведения мониторинга кадрового обеспечения системы образования предложена методика его расчета через социально значимые коэффициенты: *финансового благополучия* работников отрасли; *социальной защищенности*; *оттока учителей* и специалистов из сферы образования; *престижа*; *старения кадров*; *гендерный* коэффициент.

**В заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, сформулированы выводы и рекомендации для практики.

**Основные положения диссертации опубликованы в следующих научных трудах автора:**

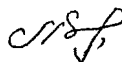
1. Дорогу - ученическому самоуправлению // Школьная реформа: обучая воспитывать. - Устинов: «Удмуртия», 1986. - 0,25 п.л.
2. Процессы реформирования и социальные эксперименты в системе образования России//Проблемы внутренней безопасности России в XXI веке: Материалы второй научно-практической конференции 10-11 декабря 2002 года.-М.: ЗАО «ЭДАС-ПАК», РОО «Центр политической информации», 2003. - 0,8 п.л.
3. Регулирование кадровых процессов и отношений в системе образования Удмуртской Республики//Система дополнительного

профессионального образования на рубеже веков: Материалы научно-практической конференции-Ижевск, 2004. - 0,25 п.л.

4. Социальные особенности модернизации российского образования // Вопросы Интернет-образования. — М., 2003. № 16. — 0,7 п.л. (53,4 КБ).

5. Роль гуманизации образования как социального института // Государственная служба: кадры, организация, управление / Под общ. ред. А.И. Турчинова. - М.: РАГС, 2003. - 0,3 п.л.

6. Организация кадровых процессов и возникающих взаимоотношений // Идеи А.А. Богданова и современность: Материалы третьей межвузовской научно-практической конференции молодых ученых, посвященной 130-летию со дня рождения А.А. Богданова. — М: РАГС, 2004. - 0,4 п.л.





Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

ВЕРХОВЦЕВОЙ Людмилы Леонидовны

Тема диссертационного исследования:

«Кадровые процессы в системе общего образования  
в условиях ее реформирования»

Научный руководитель:

ПОНОМАРЕНКО Борис Тимофеевич,  
доктор исторических наук, профессор

Изготовление оригинал-макета

ВЕРХОВЦЕВА Л.Л.

Подписано в печать, 25.04 Тираж 80 экз.

Усл. п.л. 1,5

Российская академия государственной службы  
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 170

119606 Москва, пр-т Вернадского, 84





07 МАЙ 2005

1701