

0- 798142

*На правах рукописи*



**Харьковская Галина Захаровна**

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕСУРСНОЙ  
ЗНАЧИМОСТИ ОБРАЩЕНИЯ  
ГРАЖДАН В РАЗВИТИИ  
МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ**

13.00.01 — Общая педагогика,  
история педагогики и образования

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

Майкоп — 2012

Работа выполнена на кафедре общей педагогики  
Федерального государственного бюджетного образовательного  
учреждения высшего профессионального образования  
«Адыгейский государственный университет»

**Научный**

**руководитель:** доктор педагогических наук,  
доктор биологических наук, профессор  
**Чермит Казбек Довлетмизович,**  
ФБОУ ВПО «Адыгейский государственный  
университет»

**Официальные  
оппоненты:**

**Сажина Наталья Михайловна**  
доктор педагогических наук, профессор  
ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный  
университет» / профессор кафедры  
общей и социальной педагогики факультета  
педагогика, психологии  
и коммуникативистики ФГБОУ ВПО  
«Кубанский государственный университет»  
**Мамышев Юрий Туркубиевич**  
кандидат педагогических наук, доцент /  
начальник отдела воспитания,  
дополнительного образования  
и информатизации Министерства образования  
и науки Республики Адыгея

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000785590

**Ведущая организация:** ФГБОУ ВПО «Карачаево-Черкесский  
государственный университет им. У.Д. Алиева»

Защита состоится 30 ноября 2012 года в 13.00 часов на засе-  
дании диссертационного совета ДМ 212.001.04 при Адыгейском го-  
сударственном университете по адресу: 385000, Республика Адыгея,  
г. Майкоп, ул. Первомайская, 208, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке  
ФГБОУ ВПО «Адыгейский государственный университет».

Текст автореферата опубликован на сайте Высшей аттеста-  
ционной комиссии (ВАК) РФ: <http://www.vak2/ed/gov.ru>; на сайте  
ФГБОУ ВПО «Адыгейский государственный университет»: [http://  
www.adynet.ru](http://www.adynet.ru) 29 сентября 2012 г.

Автореферат разослан 30 октября 2012 года.

**Учёный секретарь**  
диссертационного совета  
кандидат педагогических наук,  
доцент

**Дёмкина**  
Елена Владимировна

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность.** Реформирование института обращений граждан, превращение его в полноценный механизм партнёрства политической власти и гражданского общества есть важнейшая составляющая процесса модернизации государственного управления (В.П. Кашепов, 1998; В.А. Туманов, 1990; М.А. Миронов, 2002; А.В. Кружков, 2004; К.В. Подъячев, 2007 и др.).

В развитие этого положения в действующем Законе РФ «Об образовании» одним из принципов государственной политики провозглашен демократический, государственно-общественный характер управления образованием, право на участие в управлении общеобразовательным учреждением предоставлено работникам образовательных учреждений, учащимся и их родителям. Опыт прошедших лет с момента принятия закона показывает, что принцип демократического, государственно-общественного характера управления образованием не получил достаточно полного институционального развития, особенно в сфере общего (школьного) образования (Л.Д. Плотников, 1998; Т.Г. Минкина, 2000; М.В. Артюхов, 2001; С.С. Учайдзе, 2009 и др.).

Одной из основных причин неэффективности любого вида управленческой деятельности является неумение управлять ресурсами (А.А. Деркач, 2006; Д.А. Аширов, 2006; Г.А. Литвина, 2008; С.Г. Анцукевич, 2008; Е.И. Метелькова, 2010 и др.).

Объективными причинами необходимости перехода к ресурсному управлению в образовании (К. Ушаков, 1995) являются наличие таких новых и постоянно действующих стратегических факторов в образовании, как:

- нестабильность (условия нестабильности меняют управленческое и организационное поведение, используемые техники планирования, заставляют менять структуры управления, которые в этих условиях, как свидетельствует мировой опыт, усложняются);

- неоднородность (экономическая, информационная, интеллектуальная) образовательных систем регионов, муниципальных образований, образовательных учреждений;

- социальное расслоение;

- ограниченность ресурсов (финансовых, информационных, правовых, человеческих и др.).

К. Ушаков (1995) считает, что уровнем, на котором находятся почти ветронутые ресурсы развития организации, является уровень малых групп, «в силу определенных культурных традиций» данные ресурсы «привлекаются значительно меньше. Потенциал малых групп используется незначительно и стихийно».

Ресурсы участников образовательного процесса способны стать полноценной основой формирования уникальной атмосферы позитивного взаимодействия и развития всех субъектов образовательного и управленческого процессов.

Понимание жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования ориентировано на выявление и изучение тех возможностей развития образования, которыми обладает

само образование и его автор. Одновременно эти возможности позволяют системе образования выявить, определить границы, средства и приемы устранения трудностей развития и функционирования системы управления, возникающих в той или иной сфере ее деятельности, и одновременно подниматься на новую ступень, приобретая качества инновационного фактора модернизации системы образования.

Однако, идеи государственно-общественного управления образованием, обеспечения участия родителей и общества в определении стратегии развития образования не получили должного развития. Это указывает на необходимость организации специальной экспериментальной работы по их реализации, в том числе по учету и обеспечению ресурсной значимости обращений граждан в развитии муниципальной системы образования.

Таким образом, в современной педагогической науке появилось противоречие между потребностью использования обращения граждан как ресурса развития муниципальной системы образования и невозможностью реализации этой потребности в силу неразработанности процессуальных компонентов ее обеспечения.

Выделение вероятных, потенциальных возможностей самоорганизации жителей, выражающих свое несогласие с существующей системой муниципального образования в своих обращениях к руководителям муниципальной системы образования и определение возможностей их использования, составляет **проблему исследования**.

**Объект исследования:** общественно-государственное управление муниципальной системой образования.

**Предмет исследования:** процесс взаимодействия государственной системы управления муниципальной системой образования и граждан, заинтересованных в улучшении качества ее работы.

**Цель исследования** — теоретически обосновать и экспериментально апробировать процессуальные компоненты обеспечения ресурсной значимости обращения граждан в развитии муниципальной системы образования.

**Рабочая гипотеза:** освоение потенциальных ресурсов самоорганизации жителей, выражающих свое несогласие с существующей системой муниципального образования в своих обращениях к руководителям муниципальных и региональных управленческих структур возможно за счет увеличения общественного участия в соуправлении развитием муниципального образования путем:

— создания организационно-педагогических условий обеспечения использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования;

— разработки и внедрения механизма учета обращений граждан на каждом уровне муниципальной системы образования;

— внедрения новых технологий переориентации потока информации от непосредственных исполнителей к управленцам муниципального уровня и наоборот, а также обеспечивающий родителям доступ к своевременной, достоверной и оптимальной для принятия решения информации;

— обеспечения признания значимости участия родителей в управлении муниципальной системой образования для эффективного функционирования и развития школы и отдельного класса.

### **Задачи исследования:**

1. Определить место обращений граждан, связанных с организацией общего среднего образования в общей системе обращения граждан к руководителям органов муниципального управления.

2. Обосновать ресурсную значимость обращения граждан и направления общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования.

3. Определить организационно-педагогические условия обеспечения использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования.

4. Обосновать содержание и направления деятельности муниципальной системы образования по формированию общественно-государственной системы соуправления.

5. Теоретически обосновать и экспериментально апробировать модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению государственно-общественной системы управления и ресурсной значимости обращения граждан.

**Общая методология исследования** базируется на ведущих идеях, концепциях, теориях современной философии о целостности и всеобщей связи явлений окружающего мира, его системности и синергетичности, идее развития как фундаментальной так и методологической константы; принципе гуманизма как сущностного содержания цивилизованного развития человечества; ведущей идее социальной психологии о субъектности человека в процессе своего развития.

**Специальную методологию** исследования составили: ресурсный подход с доминирующей идеей самоактуализации (Т.М. Давыденко, А. Маслоу, К. Роджерс, Т.И. Шамова); синергетический подход с идеями открытости, самоорганизации, бифуркации, нелинейности образовательной среды (Л.А. Баев, И. Пригожин, И. Стенгерс, Ю. Шаронин, У.Р. Эшби); системный подход с идеей целостности (В.И. Зверева, Ю.А. Конаржевский, П.И. Третьяков, Т.К. Чекмарева); аксиологический подход к личности как высшей социальной ценности общества (А.А. Деркач, А.Н. Леонтьев, В.А. Сластенин, Е.Н. Шиянов и др.); положения о единстве теоретического и практического мышления (Л.И. Божевич, А.В. Брушлинский, Д.И. Фельдштейн).

**Теоретической основой** исследования являются теория социального управления, менеджмента и местного самоуправления (В.Г. Афанасьев, А.А. Васильев, А.Б. Ительсон, Ф. Друкер, А. Файоль и др.); теория управления образовательными процессами и системами (Т.М. Давыденко, В.Г. Загвязинский, И.Ф. Исаев, В.С. Лазарев, М.М. Поташник, Л.Л. Редько, П.И. Третьяков, Т.И. Шамова и др.); концепция эффективности гибких структур управления образовани-ем в нестабильных условиях (В.Ф. Бут, Г.М. Герасимов, О.Е. Лебедев, Н.Д. Малахов, Л.Д. Плотников и др.); концепция управления ресурсами в системе образования (Г.Н. Таймасова, В.Н. Марков, Д.А. Аширов, Е.И. Метелькова и др.), идея децентрализации управления образованием (Г.В. Атаманчук, И.М. Бадаев, И.И. Калина и др.) и государственно-общественного управления региональной и муниципальной системами образования (В.И. Бочкарев, Д.М. Вердиев, Г.И. Шатон и др.); положения психологической теории личности

(Б.Г. Ананьев, Л.И. Божович, В.В. Давыдов, А.Н. Леонтьев, С.Л. Рубинштейн, Д.И. Фельдштейн); концепция развития российского образования в условиях перехода человечества в постиндустриальную эпоху развития (А.М. Новиков, В.И. Вайденко); теоретические положения педагогического проектирования (М.В. Артюхов, В.П. Беспалько, В.И. Загвязинский и др.).

**Методы исследования.** Сложность и многогранность предмета исследования, цели и задачи обусловили необходимость использования совокупности общих, частных и конкретных взаимодополняющих и взаимопроверяющих методов исследования. Для решения поставленных задач и подтверждения выдвинутой гипотезы использовались следующие группы методов исследования:

— методы анализа проблемной ситуации: библиографический поиск, анализ и синтез опыта учёных и научных школ, историографический, ретроспективный и контент-анализ нормативных документов;

— методы теоретического моделирования на основе теоретического, логического, сравнительно-сопоставительного и категориального анализа, метода научной редукции;

— обсервационные методы (прямое, косвенное и включённое наблюдение), в том числе методы квалиметрии (количественная оценка содержания и результатов деятельности), методы экспертных оценок, диагностические методы (регистрационные обследования, контрольные испытания, анализ результатов аттестационных испытаний), методы математической статистики;

— социологические методы (анкетирование, тест-опросы, опросы и др.).

В ходе организации исследования выделено три фазы и шесть этапов:

1. Фаза развертывания (2006–2008 гг.), включает 2 этапа: 1 этап — диагностический (изучение общественного мнения, интересов, ресурсов и потребностей родителей); 2 этап — проектно-целевой (определение методологических оснований, целей участия родителей в общественно-государственном соуправлении, форм, направлений, содержания и средств реализации данного процесса, в том числе родителей, обращавшихся к руководству муниципальной системы образования с предложениями).

2. Фаза реализации (2008–2009 гг.) включает 3 и 4 этапы: 3 этап — организационный (подготовка нормативной базы для участия родителей в управлении образовательным учреждением и выражения своих идей в обращениях); 4 этап — исполнительно-коррекционный (обеспечение эффективной работы органов общественно-государственного соуправления, привлечение к этой деятельности родителей, обращавшихся к руководству с предложениями).

3. Фаза распространения (2010–2011 гг.), включает, соответственно, 5 и 6 этапы: 5 этап — результативный (выявление соответствия планируемых и полученных результатов общественно-государственного соуправления); 6 этап — распространение опыта (определение ресурса общественно-государственного соуправления, выявление рисков и способов их устранения, информационное обеспечение заинтересованных организаций и руководящих лиц).

Формирующий эксперимент проводился в Прикубанском внутригородском округе г. Краснодара.

**Научная новизна** исследования заключается в том, что разработанная в нем совокупность теоретических положений и выводов содержит обоснование путей обеспечения ресурсной значимости обращения граждан в развитии муниципальной системы образования.

Существенными элементами научной новизны являются:

— обоснование ресурсной значимости обращения граждан (возможность определения условий развития образования, ресурс самого обращения, ресурс автора, возможность определения границ, средств и приемов устранения трудностей развития и деятельности системы управления) и направлений общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования, распределяемых по стратегическим линиям общественно-государственного взаимодействия (совместная общественно-государственная деятельность в системе управления образовательным учреждением; совместная общественно-государственная деятельность в управлении муниципальной системой образования; деятельность по управлению образовательной системой, направленной на развитие ресурсов, осуществляемая непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами);

— выделение организационно-педагогических условий использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования (разработка механизма и обеспечение учета обращений граждан; внедрение новых технологических решений и информатизация управления системой образования; мотивирование родителей к управлению общеобразовательным учреждением; максимальное использование возможностей и ресурсов всех родителей; доведение до сведения общественности позитивных решений по развитию муниципальной системы образования; формирование заинтересованного отношения администрации к участию родителей в управлении, обеспечение признания значимости участия родителей в управлении муниципальной системой образованием; расширение активно используемых форм обеспечения участия родителей в управлении системой образования, школой и классом; определение позиции большинства родителей перед принятием управленческого решения стратегического и тактического характера);

— выявление направлений деятельности муниципальной системы образования по формированию общественно-государственной системы соуправления и содержание деятельности (создание и развитие баз данных, возможностей оперативного получения и пополнения информации; обеспечение возможности использования информационных ресурсов в виртуальном режиме; создание виртуальной подсистемы управления; трансформация ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса; привлечение, применение и наращивание ресурсных ценностей, в том числе и личного потенциала субъекта-объекта образования, для реализации целей; привлечение к реализации национальных проектов в области образования государственно-общественной системы управления муниципальным образованием; развитие системы информационного

обеспечения участия общественности в управлении, мониторинг внешней среды, влияющей на ресурсы; упорядочение деятельности участников процесса образования и обеспечение инновационной деятельности);

— экспериментально обоснованная эффективная модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан, структурными компонентами которой являются цель, методологические основы, организационно-педагогические условия включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, содержание деятельности, критерии и показатели включенности родителей в управление.

**Теоретическая значимость** исследования заключается в том, что в результате его выполнения получено новое научно-технологическое знание о содержании и организации освоения потенциальных ресурсов самоорганизации жителей, выражающих свое несогласие с существующей системой муниципального образования, путем обеспечения общественного участия в соуправлении развитием муниципального образования.

Обоснована потребность в методологическом изменении деятельности муниципальной системы образования по формированию общественно-государственной системы соуправления, заключающаяся в смещении акцентов на использование ресурса обращений граждан с его доминирующей идеей самоактуализации, что расширяет представления о путях децентрализации управления образованием и способах государственно-общественного управления региональной и муниципальной системами образования.

Обоснована модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан, структурными компонентами которой являются цель, методологические основы, организационно-педагогические условия включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, содержание деятельности, критерии и показатели включенности родителей в управление.

**Практическая значимость:** применение материалов исследования позволит обеспечить более быструю реализацию управленческих решений, обеспечивающих внедрение общественно-государственного соуправления муниципальной системой образования.

Внедрение разработанных организационно-педагогических условий обеспечения использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования будет способствовать:

— учету обращений граждан на каждом уровне муниципальной системы образования;

— использованию активности родителей, затрачивающих силы и время для обращений к управленцам по вопросам улучшения качества образования;

— развитию информационной системы, обеспечивающей родителям доступ к своевременной, достоверной и оптимальной для принятия решения информации;

— использованию ресурсов родителей при проведении общественных инспекций;

— информированию общественности о позитивных решениях по развитию муниципальной системы образования, принятых в результате рассмотрения обращений граждан;

— признанию значимости участия родителей в управлении муниципальной системой образования для эффективного функционирования и развития школы и отдельного класса.

Реализация модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению государственно-общественной системы управления и ресурсной значимости обращения граждан позволит обеспечить трансформацию ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса, привлечь, применить и наращивать ресурсные ценности для реализации целей образования, упорядочить деятельность участников процесса образования, адаптировать деятельность педагогической организации к неопределенности, неоднородности системы образования и ограниченности ресурсов, обеспечить эффективную работу родителей в органах общественного управления образованием.

**Личный вклад** соискателя в проведенное исследование состоит в теоретическом обосновании, создании модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан, выделении организационно-педагогических условий использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования, участия в разработке механизма и обеспечения учета обращений граждан, во внедрении результатов исследования в управленческую практику.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Система управления становится реальным ресурсом развития образования в том случае, если ее деятельность сосредоточена на решении приоритетных задач образования. Понимание жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования ориентировано на выявление и изучение тех возможностей развития образования, которыми обладает само обращение и его автор и которые позволяют системе образования определить границы, средства и приемы устранения трудностей развития и деятельности системы управления, возникающих в той или иной сфере ее деятельности.

2. Основные направления обеспечения общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования являются производными от стратегических линий общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования, каковыми являются:

— совместная общественно-государственная деятельность в системе управления образовательным учреждением;

— совместная общественно-государственная деятельность в управлении муниципальной системой образования;

— ресурсное развитие образовательной системы или деятельность по управлению образовательной системой направленной на развитие ресурсов, которая осуществляется непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами (в нашем случае общеобразовательными школами).

3. Структурно-функциональная модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан представляет собой систему взаимосвязанных элементов, таких как: цель, методологические основы, организационно-педагогические условия включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, содержание деятельности, а также критерии и показатели включенности родителей в управление.

4. Предложенное направление обеспечения ресурсной значимости обращения граждан в развитии муниципальной системы образования и модель общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования позволяет обеспечить трансформацию ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса, привлечь, применить и наращивать ресурсные ценности для реализации целей образования, упорядочить деятельность участников процесса образования, адаптировать деятельность педагогической организации к неопределенности, неоднородности системы образования и ограниченности ресурсов. По критериям необходимости в деятельности, продуктивности и производительности, обеспечения качества образовательной деятельности и эффективности использования обращение граждан имеет ресурсное значение для общественно-государственного взаимодействия при управлении муниципальной системой образования.

**Достоверность полученных результатов** обусловлена применением объективных методов исследований, правильным выбором критериев оценки деятельности, достаточным количеством участников эксперимента, методологией построения самого эксперимента, тщательной и корректной статической обработкой материала.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные положения и результаты работы излагались в 6 научных публикациях, общий объем которых составляет 3,7 п. л.

Материалы исследования использовались автором в преподавании дисциплины Муниципальное право России в Краснодарском филиале Санкт-Петербургского института внешнеэкономических связей, экономики и права, а также в период преподавания на кафедре общеобразовательных дисциплин Кубанского государственного аграрного университета. Модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан используется в деятельности органов управления образованием г. Краснодара и общеобразовательных учреждений Прикубанского внутригородского округа г. Краснодара.

**Объём и структура диссертации.** Структура работы обусловлена ее исследовательскими задачами. Диссертация состоит из Введения, двух глав, выводов и библиографического списка, включающего 223 источника научной литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Важным аспектом деятельности администрации по управлению развитием образования является обеспечение участия широкого круга представителей общественности, использование образовательного, воспитательного и управленческого ресурса каждого из них. Из их числа самыми активными и полезными являются небезучастные люди, не наделенные властью и поэтому не имеющих возможности могущие самостоятельно вносить какие — либо изменения в систему муниципального управления образованием, но при этом активные и пытающиеся через систему жалоб и обращений к администрации изменить наличествующую ситуацию.

У органов власти через обращение граждан появляется возможность выявить закономерности становления новых правоотношений личности и государства, обеспечить учет происшедших изменений в системе ценностей в современном обществе (М.А. Миронов, 2002). То есть на федеральном уровне обращения граждан уже становятся ресурсом управления государства и ее территориальных управленческих структур.

Проведенный анализ обращений граждан за период с 2006 по 2009 год в администрации муниципального образования город Краснодар (АМОГК) выявил тенденцию постепенного увеличения количества обращений. Так, в 2006 году их количество составляло 8567, а в 2009 году — 11811 обращений. При этом в 2009 году произошло перераспределение между устными и письменными обращениями в сторону увеличения устных.

Количество обращений в вышестоящую инстанцию для решения вопросов из числа подлежащих решению на муниципальном уровне стабильно находится в пределах близких к 30%, однако этот показатель в 2009 году уменьшился (22,6%). На наш взгляд, такое явление связано с применением эффективных и оперативных форм информирования населения (прямые телевизионные эфиры, Интернет-обращения и др.).

Выявлено, что подавляющее большинство форм, применяемых для работы с обращениями граждан на уровне АМОГК, используется и в её территориальных органах; территориальные органы имеют собственные отношения с гражданами, и обращения к ним соотносимы с обращениями непосредственно в АМОГК; ряд передовых форм, связанных с использованием передовых технологий (проведение прямых телевизионных эфиров, информационных конференций и др.), не применяются в территориальных органах АМОГК в силу ряда причин.

Выявлено совпадение характеристик работы отраслевых и территориальных подразделений. Вместе с тем, подавляющее большинство обращений граждан в территориальных структурных подразделениях адресованы руководителям. В системе образования количество обращений, поступающих к непосредственным исполнителям, работникам образовательных учреждений, на порядок выше, чем поступает к руководству на муниципальном уровне.

Ресурсный подход позволяет оценивать управленческую деятельность уровней системы образования как систему управления ресурсов,

т.е. выявлять и использовать реальный потенциал для развития и воспитания детей, раскрытия творческих возможностей всех участников образовательного процесса.

Концепция управления муниципальной образовательной средой должна разрабатываться в контексте ресурсного подхода, который рассматривается как потенцирование обучающегося и всех других участников образовательного процесса, т.е. развитие, стабилизация, усиление личностных потенциалов человека, что позволяет обеспечить его адаптивными ресурсами. Ресурсность ориентирует на создание в системе образования пространства возможностей и выбора, обеспеченного условиями для развития участника образовательного процесса как самоденной личности и субъекта педагогической и образовательной деятельности.

Понимание жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования ориентировано на выявление и изучение тех возможностей развития образования, которыми обладает само обращение и его автор. Они позволяют системе образования выявить, определить границы, средства и приемы устранения трудностей развития и деятельности системы управления, возникающих в той или иной сфере ее деятельности, и одновременно подниматься на новую ступень, приобретая качества инновационного фактора модернизации системы образования.

Кроме того, изучение обращений граждан может явиться индикатором возникающего конфликта, и предоставлять возможность управляющим субъектам своевременно ликвидировать системные и частные риски и тем самым обеспечивать работоспособность и эффективность существующей системы, т.е. явиться ресурсом развития муниципальной системы образования.

Для определения стратегических направлений взаимодействия общества и муниципальной системы управления образованием выделены три стратегические линии общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системой образования: совместная общественно-государственная деятельность в системе управления образовательным учреждением; совместная общественно-государственная деятельность в управлении муниципальной системы образования; деятельность по управлению образовательной системой, направленной на развитие ресурсов, которая осуществляется непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами (в нашем случае, общеобразовательными школами).

Целью общественно-государственного взаимодействия в системе управления образовательным учреждением и в системе управления муниципальной системы образования является обеспечение эффективного управления качеством процесса образования и воспитания детей за счет активного влияния родителей на формирование образовательной политики школы и муниципальной системы образования.

Основными направлениями обеспечения общественно-государственного взаимодействия в системе управления образовательным учреждением являются: создание соответствующих структур, обеспечивающих общественное и государственное взаимодействие в системе управления

образовательным учреждением; формирование стратегии, целей образования и воспитания, конкретизирующих стратегические приоритеты школы; планирование процесса деятельности образовательного учреждения и действий, направленных на постоянное его улучшение; обеспечение процессов образовательной деятельности всеми видами ресурсов (финансовыми, материальными, человеческими и информационными); участие в управлении основными (обучение, воспитание, охрана здоровья, инновационная деятельность, дополнительное образование и др.) и обеспечиваемыми (хозяйственная деятельность, управление персоналом и др.) процессами; обеспечение объективного измерения и оценки параметров учебно-воспитательной деятельности школы; определение содержания регионального компонента образования и обеспечение диалога культур как способа развития государственно-общественного управления; реализация системы охраны и развития здоровья всех участников образовательного процесса.

Реализация второй стратегической линии происходит при выполнении задач, связанных с деятельностью школ по реализации учебно-воспитательной деятельности. Однако данный уровень управления имеет и собственные направления деятельности: создание условий для структурных подразделений по развитию общественно-государственного управления; трансформация ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов потребителей, в том числе и непосредственных участников образовательного процесса; создание и обеспечение ситуаций для общественно-государственной оценки условий и качества образования.

Ресурсное развитие образовательной системы или деятельность по управлению образовательной системой, направленной на развитие ресурсов, осуществляемая непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами, призвана использовать и развивать разнообразные и разнонаправленные внешние и внутренние ресурсы для достижения целей системы образования; наращивание ресурсов путем развития их качеств, таких как уникальность, ценность, производительность, инвестиций в инновации, развитие компетенций персонала, реализуется по следующим направлениям: создание и развитие баз данных, оперативного получения и пополнения информации; обеспечение возможности использования информационных ресурсов в виртуальном режиме, создание виртуальной подсистемы управления; трансформация ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса (качество, открытость, количество, полнота и др.); привлечение, применение и наращивание ресурсных ценностей, в том числе и личностного потенциала субъекта-объекта образования, для реализации целей; привлечение к реализации национальных проектов в области образования государственно-общественной системы управления; развитие системы информационного обеспечения общественности; мониторинг внешней среды, влияющей на ресурсы; упорядочение деятельности участников процесса образования и обеспечение инновационной деятельности.

Основные вертикали общественного самоуправления (педагогическое, ученическое и родительское) должны быть подняты на муниципальный, региональный и федеральный уровни. Существующий опыт

создания и функционирования попечительских и школьных советов в различных их воплощениях на территории муниципальных образований может рассматриваться как наличный ресурс.

Выявлено, что ежемесячно количество обращений и предложений в администрации школ составляет  $372 \pm 69$ , что сопоставимо с годовым количеством обращений в управление образования.

Анализ журналов учета обращений граждан в школах позволил выявить и классифицировать содержание обращений: 1) часто встречающиеся вопросы, связанные с непониманием нормативных документов (53,7%), вопросы, связанные с содержанием, методикой проведения учебных и внеучебных мероприятий; предложения по организации учебно-воспитательного процесса (48,8%) (несоответствие суммы долей объясняется комплексностью обращений); 2) реже встречающиеся вопросы, связанные с трудовыми и учебными отношениями (14,3%), с внешними общественными и государственными институтами (13,5%).

Для обеспечения доступа родителям к своевременной и достоверной для принятия решения информации, минимизирующей влияние неопределенности в развитии системы образования, объясняющей принятие управленческих решений на уровне школы и муниципалитета, необходимо осуществлять развитие информирования.

На основе проведенного анализа возникли следующие организационно-педагогические условия обеспечения использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования:

- разработка механизма и обеспечение учета обращений граждан на каждом уровне муниципальной системы образования;
- внедрение новых технологических решений для переориентации потока информации от непосредственных исполнителей к управленцам муниципального уровня и наоборот, информатизации управления системой образования, формирования общей информационно-технологической инфраструктуры.

Установлено, что более 30% всех обращений родителей к администрации школы поступили в ходе родительских собраний, что позволяет эффективно применять данные формы не только для выявления и обсуждения проблем, но и для информирования родителей. В этой связи является целесообразным внедрение тематических родительских встреч, посвященных проблемам развития конкретных направлений образовательной и воспитательной работы. Данный подход позволит привлечь заинтересованных лиц в действенные малые группы по интересам, что позволит реализовать еще одно организационно-педагогическое условие реализации обращения родителей как ресурса развития муниципальной системы образования, а именно — мотивирование родителей на активное участие в управлении общеобразовательным учреждением.

Реализация функции соуправления требует знаний, навыков и умений по основам управления общеобразовательным учреждением, выполнения функций общественных инспекторов. Поэтому еще одним организационно-педагогическим условием развития и обеспечения использования ресурса родителей, обращающихся в администрацию, является обучение членов органов родительского соуправления основам

управления общеобразовательным учреждением и обучение методике оценивания ситуации в образовательном учреждении при проведении общественных инспекций.

К имеющимся формам обратной связи с заявителями (письменное, устное, публичное информирование), выявленным в ходе анализа состояния работы с жалобами в образовательной системе муниципального образования город Краснодар, необходимо добавить еще один тип информирования — представление аналитического доклада по итогам рассмотрения обращения граждан, основанного на аналогичных докладах общеобразовательных школ. Из этого вытекает организационно-педагогическое условие развития и использования обеспечения ресурса родителей, обращающихся в администрацию, а именно: доведение до сведения общественности позитивных решений по развитию муниципальной системы образования, принятых на основе личных обращений граждан.

Перед началом формирующего этапа эксперимента в 43 школах опрошено 568 родителей, принимающих участие в деятельности органов общественного управления и самоуправления (Управляющий совет/Совет Школы; Попечительские советы, родительские комитеты классов и др.) и 870 родителей, участие которых заключалось лишь в посещении родительских собраний и организованных школой мероприятий. Выявлялись степень принятия руководством общеобразовательных школ общественно-государственной системы управления и желание родителей, обратившихся с различными предложениями и жалобами, участвовать в жизни школы и муниципального образования.

В основу классификации разграничения полномочий между руководителем и Советом образовательного учреждения был положен подход, предложенный О.С. Скороход (2009), в котором определено четыре уровня развития государственно-общественного управления школой.

22,3% родителей отнесли стиль работы директора к первому уровню руководства (авторитарный тип). 38,2% определяют стиль работы директора как преимущественно авторитарного при зачаточном состоянии органов самоуправления. Т.е., авторитарный стиль руководства директора школы был признан более шестидесятью процентами опрошенных родителей (60,5%).

К третьей группе (паритетное принятие решений) отнесли своих директоров 32,8%, а к четвертой (преобладание в принимаемых решениях мнения органов общественного самоуправления) — 6,7% респондентов. Все полученные данные по группам достоверно ( $p < 0,001$ ) отличаются друг от друга. Понимая условность полученных данных, и необходимость учета уровня компетентности родителей, бесспорным является вывод, ставший еще одним организационно-педагогическим условием развития и использования ресурса родителей, обращающихся в администрацию — формирование заинтересованного отношения администрации к участию родителей в управлении, обеспечение признания значимости участия родителей в управлении муниципальной системой образования для эффективного функционирования и развития школы и отдельного класса.

Максимальное использование возможностей и ресурсов всех родителей, в том числе и родителей, обращающихся с предложениями

к органам управления, подключение к реализации проблем, поднятых в обращении их авторов, является также одним из организационно-педагогических условий.

Респондентам был задан вопрос: «В какой форме Вы могли бы принять участие в жизни школы?». Количество ответов не ограничивалось, так как необходимо было выявить, насколько могут быть решаемы все проблемы общественной деятельности в школе и в этой связи процентные соотношения рассчитывались в зависимости от количества ответов.

Выявлено, что из 568 родителей, принимающих активное участие в деятельности школы, на каждый вид деятельности в среднем приходилось  $177,4 \pm 163,3$  родителей, имеющих возможность реализовать данную форму деятельности, что составляет 31,2% от числа респондентов. В группе родителей ( $n=870$ ), не участвующих активно в данном виде управленческой деятельности, на каждый вид деятельности приходилось в среднем  $268,6 \pm 183,0$  человека на обеспечение каждого вида деятельности, что составляет 30,9%. Различия между возможностями в реализации совокупности разнообразных направлений работы в школе между группами отсутствуют. Т.е. родительский ресурс, реализуемый в общеобразовательной школе, сопоставим с нереализуемым. При этом незадействованный человеческий ресурс мотивирован и готов к деятельности на благо системы образования.

Сопоставительный анализ результатов опроса респондентов позволил утверждать, что совместное участие всей совокупности родителей позволит более плодотворно решать всю совокупность управленческих задач.

Из данных рассуждений вытекают организационно-педагогические условия обеспечения участия родителей, обращающихся к руководству образовательной системой муниципалитета и его структурных подразделений:

— расширение активно используемых форм обеспечения участия родителей в деятельности по управлению системой образования, школой и классом, развитие системы органов родительского самоуправления;

— определение позиции большинства родителей и определение круга участников решения проблемы перед принятием управленческого решения стратегического и тактического характера.

Структурно-функциональная модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан представляет собой систему взаимосвязанных элементов, определяющую стратегические линии общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования (совместная деятельность в системе управления образовательным учреждением, совместная деятельность в системе управления муниципальной системой и ресурсное развитие образовательной системы), целеполагание по каждой стратегической линии, **формирование нормативной и методической базы для развития общественного участия в управлении образованием по каждой стратегической линии, содержание деятельности по реализации общественно-государственного взаимодействия в процессе управления**

развитием муниципальной системы образования с определением методологических основ развития общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования, организационно-педагогические условия включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, а также критерии и показатели включенности родителей в управление. Модель при своей реализации обеспечивает успешность включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, в том числе и граждан, обращающихся для решения возникающих проблем в административные органы управления.

Основу предлагаемого проекта составили ряд положений Муниципальной долгосрочной целевой программы «Поддержка общественных инициатив и развития гражданского общества» на 2009-2011 годы, утвержденной постановлением АМОГК от 04.02.2009 №327, критерии которой способствовали включению их в модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению государственно-общественного характера управления.

Элементами модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению государственно-общественного характера управления являются: организация и проведение встреч членов общественных объединений школ и других образовательных заведений с руководителями администрации муниципальной системы образования; создание форм взаимодействия и оказание информационно-методической, консультативной и организационной поддержки общественным объединениям школ, округов города, муниципальной системы образования; подготовка и проведение родительских собраний по наиболее важным вопросам развития муниципальной системы образования; содержательное и организационное обеспечение процесса патриотического воспитания участников образовательного процесса и формирования здорового образа жизни; определение состава регионально-национального компонента образования для сохранения, возрождения, пропаганды и популяризации героического, историко-культурного наследия государства и региона (в конкретном случае наследия Краснодарского края и Кубани); распространение опыта по самоорганизации родителей для решения вопросов образовательных учреждений и муниципальной системы образования.

Учитывая, что процесс привлечения и использования ресурса обращений граждан является составной частью создания государственно-общественного участия в управлении образованием, в качестве критериев оценки эффективности приняты подходы, предлагаемые приказом Департамента образования и науки Краснодарского края от 22.07.2008 № 2755 «Об утверждении унифицированной формы публичного доклада общеобразовательного учреждения Краснодарского края», с помощью которых может быть произведена оценка деятельности муниципальной системы образования по формированию государственно-общественной системы управления.

Таким образом, оценка деятельности муниципального образования по формированию государственно-общественной системы управления может быть произведена за счет определения доли:

— общеобразовательных учреждений, в которых согласно зарегистрированному уставу создан и действует орган государственного управления (совет), обладающий комплексом управленческих полномочий, в том числе, по распределению средств стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения;

— общеобразовательных учреждений, имеющих опубликованный (в СМИ, отдельным изданием, в сети Интернет) публичный отчет об образовательной и финансово-хозяйственной деятельности;

— общеобразовательных учреждений, имеющих свои сайты регулярно (не реже 2 раз в месяц) обновляемые сайты в сети Интернет;

— пунктов проведения итоговой аттестации выпускников общеобразовательных учреждений в форме ЕГЭ, в которых присутствовали общественные наблюдатели;

— общеобразовательных учреждений, в лицензировании, аккредитации которых приняли участие общественные эксперты (от числа всех общеобразовательных учреждений, прошедших лицензирование, аккредитацию за отчетный период).

Критериями, позволяющими оценить включенность родителей, обращающихся к руководству муниципальной системы и тех родителей, которые до этого не участвовали в работе по управлению общеобразовательным учреждением, явились такие показатели, как:

— наличие системы учета обращений родителей, их анализа и обеспечения прямой и обратной связи;

— наличие нормативно-правовой базы обеспечения деятельности органов общественно-государственного соуправления на уровне школы и класса;

— количество применяемых форм организации общественно-государственного соуправления;

— количество применяемых мероприятий в школе и классах, в организации и проведении которых непосредственное участие принимают родители, в том числе и те, которые ранее активно не участвовали в этой работе;

— наличие документального распределения функций между органами соуправления школы и класса.

Компетентность участников образовательного процесса и их мотивационная готовность имеет статус результативности, воспринимаемый как критерий потенциальной ресурсности и ее наращивания.

К критериям компетентности могут быть отнесены:

— знания родителей относительно организации и функций муниципального образования;

— наличие навыков и умений по организации общественно-государственного соуправления в школе и классе;

— знания родителей относительно своих прав и обязанностей;

— наличие опыта участия в органах общественного самоуправления;

— наличие опыта участия в организации деятельности детского коллектива.

В группу критериев, позволяющих определить деятельность по обеспечению мотивационной готовности родителей к активному участию в управлении школой (классом) могут быть отнесены:

— количество мероприятий в школе и классах, проводимых администрацией школы для вовлечения родителей в процесс общественно-государственного соуправления;

— доступность родителям информации о деятельности муниципальной системы образования, общеобразовательной школы и успехах каждого ученика;

— отношение родителей к образованию своих детей и к участию в управлении общеобразовательным учреждением;

— психологическая атмосфера и сплоченность в коллективах органов соуправления;

— удовлетворенность качеством взаимодействия родителей, обратившихся в администрацию, с администрацией и с другими участниками общественно-государственного соуправления.

Системным эффектом и конечной целью реализации процесса общественно-государственного соуправления является обеспечение эффективной работы родителей в органах общественного управления образованием, исходя из чего важной группой критериев является качество трансформации ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса, или деятельностные критерии, к которым могут быть отнесены:

— доли родителей, участвующих в управленческих структурах;

— доли родителей, участвующих в конкретных мероприятиях школы и класса;

— количество внесенных в администрацию предложений (инициативность) по совершенствованию учебно-воспитательного процесса в школе и классе;

— количество родителей, участвующих в структурах соуправления на муниципальном и региональном уровне;

— включение родителей в разработку и обсуждение критериев результативности образования.

Первая группа критериев преимущественно обеспечивают оценку качества реализации второго и третьего стратегических направлений, а группа критериев, позволяющих оценить включенность родителей, обращающихся к руководству муниципальной системы, и тех, которые до этого не участвовали в работе управления общеобразовательным учреждением, преимущественно направлены на оценку качества реализации стратегической линии общественно-государственного взаимодействия в процессе управления совместной деятельностью в системе управления образовательным учреждением.

В качестве методологических оснований построения модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан, приняты следующие:

— принятие в качестве методологической основы системы управления образованием ресурсного подхода с его доминирующей идеей самоактуализации;

— реализация акмеологического и социально-когнитивного подходов к информационному обеспечению участников общественно-государственного соуправления системой образования;

— потенцирование участников образовательного процесса для обеспечения их адаптивными ресурсами;

— необходимость понимания жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования;

— определение в качестве стратегической и тактической основы субъектно-ориентированного построения управления муниципальной системой личностно-деятельностного подхода, где доминантой выступает идея творчества и креативности каждого участника управленческого процесса и системы образования.

Позиции внедрения общественно-государственной системы управления были рассмотрены на уровне структурных компонентов (общеобразовательных школ) муниципальной системы управления и на уровне самой муниципальной системы.

В ходе проведения формирующего эксперимента в фазе реализации на организационном этапе реализован компонент структурно-функциональной модели общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования, связанный с формированием нормативной и методической базы для развития общественного участия в управлении образованием. Оказана помощь 36 школам, в основном Прикубанского внутригородского округа города Краснодара, по подготовке нормативной базы для участия родителей в управлении образовательным учреждением.

В соответствии с критериями, определенными приказом Департамента образования и науки Краснодарского края «Об утверждении унифицированной формы публичного доклада общеобразовательного учреждения Краснодарского края», в 36 экспериментальных школах определены исходные и конечные показатели эффективности общественного участия в управлении образованием в сопоставлении со средними показателями муниципальной образовательной системы города Краснодара на основании отчетов школ.

Школы экспериментальной группы на завершающем этапе эксперимента имели достоверно ( $p < 0,001$ ) более высокие результаты практически по всем показателям. Единственный показатель, по которому экспериментальные школы не достигли 100% результата — доля общеобразовательных учреждений, имеющих свои регулярно обновляемые сайты в сети Интернет, который оказался трудным к исполнению обеих групп.

В контрольной группе школ ( $n=66$ ) в результате естественного развития образовательной системы муниципалитета достоверные увеличения ( $p < 0,001$ ) произошли в отношении: общеобразовательных учреждений, имеющих опубликованный (в СМИ, отдельным изданием, в сети Интернет) публичный отчет об образовательной и финансово-хозяйственной деятельности с 92,1 до 100,0%, пунктов проведения итоговой аттестации выпускников общеобразовательных учреждений в форме ЕГЭ, в которых присутствовали общественные наблюдатели с 92,0 до 100,0%, а так же общеобразовательных учреждений, в лицензировании, аккредитации которых приняли участие общественные эксперты с 63,0 до 93,1%.

Таким образом, имеются основания, чтобы утверждать: предложенный подход обеспечивает более быструю реализацию управленческих решений, обеспечивающих внедрение общественно-государственного соуправления муниципальной системой образования.

Для оценивания степени включенности родителей, обращающихся к руководству муниципальной системы, и тех, которые до этого не участвовали

в работе управления общеобразовательным учреждением, определения степени использования их личностных ресурсных ценностей для реализации целей образования и выявление степени трансформации ресурсов было создано три экспертные комиссии, состоящих из пяти опытных управленцев, оценивающих результаты деятельности школ-участников эксперимента по документальным составляющим. Данная группа провела телефонный и письменный опрос 418 родителей учащихся, обучающихся в экспериментальных школах.

На начальном уровне эксперимента документы, регламентирующие деятельность Попечительского совета, имелись в 86,1% (31) экспериментальных школ. На завершающем этапе документация была разработана во всех школах. Вместе с тем, на начальном этапе не была налажена работа Попечительских советов в 21 (58%) школе. Т.е. сдерживающим фактором развития деятельности данных органов не являлись трудности документального обеспечения. Аналогичное явление повторилось и на заключительном этапе за счет 12 (33,3%) школ, не сумевших обеспечить бесперебойную работу Попечительских советов. Эксперты отмечали, что наиболее сложной проблемой являлся подбор кандидатуры председателя Попечительского совета школы. Вместе с тем, в экспериментальной группе число эффективно работающих Попечительских советов школ достоверно увеличилось ( $p < 0,01$ ).

В общеобразовательных школах по результатам оценки экспертов разработаны следующие документы (во всех (100%) школах): правила обращения граждан в администрацию школы; инструкция о порядке работы с обращениями граждан; план работы Управляющего совета общеобразовательной школы (на учебный год).

Во всех общих планах работы школ нашла отражение деятельность общественных организаций. Повышение степени документального обеспечения по данным признакам относительно исходного достоверно ( $p < 0,001$ ) выше на завершающем этапе.

Высокий уровень, относительно исходного, достигнут по всем значениям наличия документов, регламентирующим деятельность администрации школы относительно обращений родительской общественности [порядок и правила обращения граждан к администрации общеобразовательных школ через сеть Интернета — 77,8%; план работы Попечительского совета школы (на учебный год) — 66,7%; формирование баз данных по работе с родительской общественностью, оперативного получения и пополнения информации — 77,8%; план совместной работы органов государственно-общественного самоуправления школы — 80,6%; порядок, регламент, правила проведения общего собрания (конференции) участников образовательного учреждения — 44,4%; порядок и правила проведения родительских собраний школы — 61,1%].

Несмотря на повышение документальной обеспеченности общественной деятельности самих родителей, на завершающем этапе оно находится на уровне, требующем дальнейшего внимания. Количество документов, отражающих особенности учебно-воспитательной работы школ, не достигает высокого уровня [порядок, регламент, правила, план работы родительского патруля — 33,3%; устав (положение) совета по профилактике правонарушений — 22,2%; план работы по формулировке «родительского заказа школе» — 11,1%; устав «Организаций родитель-

ской общественности школы» — 16,7%] либо остается неизменным, как в случае с планами работы инновационных советов — 11,1%.

Для выявления уровня документальной обеспеченности деятельности родительской общественности классов в каждой из 36 экспериментальных школ выборочно были проверены документы десяти классов, т.е. 360 классов.

На начальном этапе эксперимента выявлено наличие документов, отражающих непосредственную общую деятельность классного руководителя по организации родительской общественности [план работы классного родительского комитета и классного руководителя ( $58,9 \pm 12,1\%$ ); отражение деятельности общественных организаций в общих планах работы класса ( $51,9 \pm 8,2\%$ )]. Степень наличия этих документов достоверно ( $p < 0,001$ ) отличается от всех остальных.

Предложение оформить документально план работы классного родительского комитета и классного руководителя, а также порядка проведения общего собрания родителей класса было реализовано всеми, что свидетельствует о наличии нереализованной потребности в этом до начала эксперимента. Не составило трудности для классных руководителей согласование и включение в общий план работы класса направлений взаимодействия с родительской общественностью ( $91,4 \pm 4,2\%$ ).

Анализ полученных результатов свидетельствует о достаточном документальном обеспечении участников эксперимента на завершающем этапе процесса использования ресурсов личности, ресурса малых групп и ресурса коллектива организации в целом, а также развития их потенциала.

Компетентность участников образовательного процесса, как критерий потенциальной ресурсности родителей, оценивался экспертами по пятибалльной системе на основе опроса 418 родителей учащихся, обучающихся в экспериментальных школах на начальном и завершающем этапах эксперимента. Среди них отдельно не выделялись те, которые обращались с предложениями по развитию муниципальной системы образования.

Выявлено, что на начальном этапе эксперимента уровень знаний, навыков и умений, определяющих личностный ресурс родителей по участию в общественно-государственном управлении, оценивался удовлетворительно, т.е. мог обеспечить эффективную деятельность государственно-общественного самоуправления.

Внимание, которое было уделено развитию компетентностей родителей за счет создания условий, но без личного обращения к ним, привело к увеличению всех критериальных показателей.

В ходе эксперимента отмечен процесс формирования заинтересованного отношения администрации к участию родителей в управлении. По оценке экспертов количественных показателей мероприятий в школе и классах, проводимых администрацией школы для вовлечения родителей в процесс общественно-государственного самоуправления, на начальном этапе эксперимента средний показатель равнялся  $6,3 \pm 2,8$  мероприятий в течение года, а на завершающем этапе показатель равнялся  $28,5 \pm 9,3$  в классах и  $7,9 \pm 4,3$  в школах. Каждый показатель завершающего этапа достоверно ( $p < 0,001$ ) выше исходного.

Соответствие процесса управленческой деятельности ряду критериальных показателей, характеризующих процесс повышения мотиваци-

онной готовности родителей к процессу общественно-государственного соуправления, выявлялся по пятибалльной системе в ходе экспертного опроса ( $n=418$ ). Достоверное увеличение ( $p<0,001$ ) показателей относительно исходного обнаруживается в оценке респондентами отношения родителей к образованию своих детей и к участию в управлении общеобразовательным учреждением (с  $2,2\pm 1,1$  до  $3,9\pm 1,3$ ) и удовлетворенности качеством взаимодействия родителей с администрацией и с другими участниками общественно-государственного соуправления (с  $2,4\pm 1,6$  до  $4,1\pm 0,7$ ). Причем по последнему показателю респонденты максимально приближаются к верхнему пределу оценки. Неизменной остается оценка психологической атмосферы и сплоченности в коллективах органов соуправления (исх.  $3,6\pm 1,3$ ; заверш.  $3,4\pm 1,6$ ). По мнению экспертов, исходная оценка формировалась на основе эмоциональной, а вторая — на основе сознательной оценки.

Системным эффектом и конечной целью реализации процесса общественно-государственного соуправления является обеспечение эффективной работы родителей в органах общественного управления образованием и, в этой связи, важной группой критериев является качество трансформации ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса.

Начальный уровень активности родителей выявлялся на основании опроса ( $n=568$ ). На завершающем этапе показатели выявлялись на основании контроля документов, находящихся в экспериментальных школах ( $n=36$ ) и в классах, подвергшихся контролю ( $n=360$ ), выявлены количественные показатели, характеризующие деятельностную активность родителей ( $n=6480$ ). В результате активизации деятельности по включению родителей в систему государственно-общественного соуправления произошло достоверное увеличение ( $p<0,001$ ) доли родителей, участвующих в управленческих структурах муниципалитета, школы и класса с  $3,5\%$  до  $20,8\%$  и доли родителей, участвующих в конкретных мероприятиях школы и класса с  $17,1$  до  $36,7\%$ . Это обстоятельство позволяет говорить о включении в общественно-государственное соуправление человеческих ресурсов, не использовавшихся ранее системой. Из числа включенных в работу,  $20,0\%$  составили те, которые ранее обращались с жалобами, предложениями и заявлениями к администрации школ и  $0,8\%$  родителей, обращавшихся с жалобами, предложениями и заявлениями в органы муниципального и регионального управления образованием.

Подключение большего числа родителей к работе и демократизация в процессе принятия предложений позволили достоверно ( $p<0,001$ ) повысить количество внесенных в администрацию инициатив для школы с  $43,6\pm 32,2$  до  $158,1\pm 41,4$  и резко повысить количество внесенных предложений по совершенствованию учебно-воспитательного процесса в классах с  $83,7\pm 18,9$  до  $412,3\pm 57,6$ .

### **Выводы:**

1. Основополагающими производными показателями потенциала человека при понимании его как системы возобновляемых ресурсов являются следующие идеи:

- методологической основой системы управления образованием является ресурсный подход с его доминирующей идеей самоактуализации;
- интегрирующим подходом является социально-когнитивный, который отображает динамику сближения двух образовательных парадигм — когнитивной и эмоционально-аффективно-волевой (в терминологии Е. Ямбурга);
- стратегические и тактические основы субъектно-ориентированного построения управлением муниципальной системы образования определяет личностно-деятельностный подход, где доминантой выступает идея творчества и креативности каждого участника управленческого процесса и системы.

При таком подходе деятельность человека направлена на получение социально значимых результатов как для самой личности, так и для окружающих.

2. Ресурсы деятельности муниципальных управленческих и общественных структур опосредуются личностными особенностями педагогов и коллективными особенностями их сообществ, профессиональной компетентностью и мотивационной готовностью к конструированию взаимодействий всех участников образовательного процесса, в результате которых будет достигаться максимальный синергетический эффект, социализация взрослых и детей. Ресурсный подход к организации муниципального образовательного пространства и времени позволяет классифицировать ее как развивающую социальную среду. В этом случае потенциал человека можно определить как систему его возобновляемых ресурсов, которые проявляются в деятельности.

3. Система управления становится реальным ресурсом развития образования в том случае, если ее деятельность сосредоточена на решении приоритетных задач образования. Составными компонентами системы управления ресурсами являются мониторинг внешней среды, влияющей на ресурсы; маркетинг внешних условий и ресурсов, планирование ресурсов, показателей результативности и эффективности; формирование информации по ресурсам; определение способов и методов измерения и оценки ресурсов; контроль и анализ результативности и оценка эффективности привлечения, использования и развития ресурсов; система мотивации.

4. Понимание жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования ориентировано на выявление и изучение тех возможностей развития образования, которыми обладает само обращение и его автор и которые позволяют системе образования определить границы, средства и приемы устранения трудностей развития и деятельности системы управления, возникающих в той или иной сфере ее деятельности.

5. Основные направления обеспечения общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования являются производными от стратегических линий общественно-государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования, каковыми являются:

- совместная общественно-государственная деятельность в системе управления образовательным учреждением;

— совместная общественно-государственная деятельность в управлении муниципальной системой образования;

— ресурсное развитие образовательной системы или деятельность по управлению образовательной системой, направленной на развитие ресурсов, осуществляемая непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами (в нашем случае общеобразовательными школами).

6. Основными направлениями обеспечения общественного и государственного взаимодействия в системе управления образовательным учреждением являются:

— создание соответствующих структур, обеспечивающих общественное и государственное взаимодействие в системе управления образовательным учреждением;

— формирование стратегии, целей образования и воспитания, конкретизирующих стратегические приоритеты школы;

— планирование процесса деятельности образовательного учреждения и действия, направленные на постоянное ее улучшение;

— обеспечение процессов образовательной деятельности всеми видами ресурсов: финансовыми, материальными, человеческими и информационными;

— участие в управлении основными (обучение, воспитание, охрана здоровья, инновационная деятельность, дополнительное образование и др.) и обеспечивающими (хозяйственная деятельность, управление персоналом и др.) процессами;

— обеспечение объективного измерения и оценки параметров учебно-воспитательной деятельности школы;

— определение содержания регионального компонента образования и обеспечение диалога культур как способа развития государственно-общественного управления;

— реализация системы охраны и развития здоровья всех участников образовательного процесса.

7. Реализация второй стратегической линии (совместная общественно-государственная деятельность в управлении муниципальной системы образования) происходит при выполнении задач, связанных с деятельностью школ по реализации учебно-воспитательной деятельности. Вместе с тем, данный уровень управления имеет собственные направления деятельности:

— создание условий для структурных подразделений по развитию общественно-государственного управления;

— трансформация ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов потребителей, в том числе и непосредственных участников образовательного процесса;

— создание и обеспечение возможностей для общественно-государственной оценки условий и качества образования.

8. Ресурсное развитие образовательной системы или деятельность по управлению образовательной системой, направленной на развитие ресурсов, осуществляющаяся непосредственно управлением муниципальной системой образования и ее структурными компонентами, призвана использовать и развивать разнообразные и разнонаправленные внешние и внутренние ресурсы для достижения целей системы образо-

вания; наращивание ресурсов путем развития их качеств, реализуется по следующим направлениям:

- создание и развитие баз данных, возможностей оперативного получения и пополнения информации;
- обеспечение возможности использования информационных ресурсов в виртуальном режиме;
- создание виртуальной подсистемы управления;
- трансформация ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса;
- привлечение, применение и наращивание ресурсных ценностей, в том числе и личностного потенциала субъекта-объекта образования, для реализации целей;
- привлечение к реализации национальных проектов в области образования государственно-общественной системы управления муниципальным образованием;
- развитие системы информационного обеспечения участия общественности в управлении, мониторинг внешней среды, влияющей на ресурсы;
- упорядочение деятельности участников процесса образования и обеспечение инновационной деятельности.

9. Организационно-педагогическими условиями обеспечения использования ресурса обращений граждан в системе муниципального образования являются:

- разработка механизма и обеспечение учета обращений граждан на каждом уровне муниципальной системы образования;
- внедрение новых технологических решений для переориентации потока информации от непосредственных исполнителей к управленцам муниципального уровня и наоборот, информатизации управления системой образования, формирования общей информационно-технологической инфраструктуры;
- мотивирование родителей на активное участие в управлении общеобразовательным учреждением;
- обучение членов органов родительского соуправления основам управления общеобразовательным учреждением и обучение методике оценивания ситуации в образовательном учреждении при проведении общественных инспекций;
- максимальное использование возможностей и ресурсов всех родителей, в том числе и родителей, обращающихся с предложениями к органам управления, подключение к реализации проблем, поднятых в обращении их авторов;
- доведение до сведения общественности тех позитивных решений по развитию муниципальной системы образования, принятых на основе личных обращений граждан;
- формирование заинтересованного отношения администрации к участию родителей в управлении, обеспечение признания значимости участия родителей в управлении муниципальной системой образования для эффективного функционирования и развития школы и отдельного класса;
- расширение активно используемых форм обеспечения участия родителей в деятельности по управлению системой образования, школой и классом, развитие системы органов родительского соуправления;

— определение позиции большинства родителей и определение круга участников решения проблемы перед принятием управленческого решения стратегического и тактического характера.

10. Структурно-функциональная модель деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан представляет собой систему взаимосвязанных элементов, таких как цель, методологические основы, организационно-педагогические условия включения родителей в управление общеобразовательным учреждением и муниципальной системой образования, содержание деятельности, а также критерии и показатели включенности родителей в управление.

11. Элементами модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению государственно-общественного характера управления являются:

— организация и проведение встреч членов общественных объединений школ и других образовательных заведений с руководителями администрации муниципальной системы образования;

— создание форм взаимодействия и осуществление информационно-методической, консультативной и организационной поддержки общественных объединений школ, округов города, муниципальной системы образования;

— подготовка и проведение родительских собраний по наиболее важным вопросам развития муниципальной системы образования;

— содержательное и организационное обеспечение процесса патриотического воспитания участников образовательного процесса и формирования здорового образа жизни;

— определение состава регионально-национального компонента образования для сохранения, возрождения, пропаганды и популяризации героического, историко-культурного наследия государства и региона (в конкретном случае наследия Краснодарского края и Кубани);

— распространение опыта по самоорганизации родителей для решения вопросов образовательных учреждений и муниципальной системы образования.

12. В группу критериев позволяющих оценить степень привлечения и применения личностных ресурсных ценностей для реализации целей образования входят критерии деятельности муниципального образования и критерии включенности родителей в управление общеобразовательным учреждением.

а) Оценка деятельности муниципального образования по формированию государственно-общественной системы управления может быть произведена за счет определения доли:

— общеобразовательных учреждений, в которых согласно зарегистрированному уставу создан и действует орган государственно-общественного управления (совет), обладающий комплексом управленческих полномочий, в том числе по распределению средств стимулирующей части фонда оплаты труда общеобразовательного учреждения;

— общеобразовательных учреждений, имеющих опубликованный (в СМИ, отдельным изданием, в сети Интернет) публичный отчет об образовательной и финансово-хозяйственной деятельности;

— общеобразовательных учреждений, имеющих свои регулярно (не реже 2 раз в месяц) обновляемые сайты в сети Интернет;

— пунктов для проведения итоговой аттестации выпускников общеобразовательных учреждений в форме ЕГЭ, на которых присутствовали общественные наблюдатели;

— общеобразовательных учреждений, в лицензировании, аккредитации которых приняли участие общественные эксперты (от числа всех общеобразовательных учреждений, прошедших лицензирование, аккредитацию за отчетный период).

б) Критериями включенности родителей в управление общеобразовательным учреждением являются такие показатели, как:

— наличие системы учета обращений родителей, их анализа и обеспечения прямой и обратной связи;

— наличие нормативно-правовой базы обеспечения деятельности органов общественно-государственного соуправления на уровне школы и класса;

— количество применяемых форм организации общественно-государственного соуправления;

— количество применяемых мероприятий в школе и классах, в организации и проведении которых непосредственное участие принимают родители, в том числе и те, которые ранее активно не участвовали в этой работе;

— наличие документального распределения функций между органами соуправления школы и класса.

13. Компетентность участников образовательного процесса и их мотивационная готовность имеют статус результативности, воспринимаемые как критерий потенциальной ресурсности и ее наращивания.

а) К критериям компетентности могут быть отнесены:

— знания родителей относительно организации и функций муниципального образования;

— наличие навыков и умений по организации общественно-государственного соуправления в школе и классе;

— знания родителей относительно своих прав и обязанностей;

— наличие опыта участия в органах общественного самоуправления;

— наличие опыта участия в организации деятельности детского коллектива.

б) В группу критериев, позволяющих определить деятельность по обеспечению мотивационной готовности родителей к активному участию в управлении школой (классом), могут быть отнесены:

— количество мероприятий в школе и классах, проводимых администрацией школы для вовлечения родителей в процесс общественно-государственного соуправления;

— доступность для родителей информации о деятельности муниципальной системы образования, общеобразовательной школы и успехах каждого ученика;

— отношение родителей к образованию своих детей и к участию в управлении общеобразовательным учреждением;

— психологическая атмосфера и сплоченность в коллективах органов соуправления;

— удовлетворенность сторон (администрации и родителей) качеством взаимодействия в процессе общественно-государственного самоуправления;

14. Системным эффектом и конечной целью реализации процесса общественно-государственного самоуправления является обеспечение эффективной работы родителей в органах общественного управления образованием, исходя из чего, важной группой критериев является качество трансформации ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса, или деятельностные критерии, к которым могут быть отнесены:

— доли родителей, участвующих в управленческих структурах;  
— доли родителей, участвующих в конкретных мероприятиях школы и класса;

— количество внесенных в администрацию предложений (инициативность) по совершенствованию учебно-воспитательного процесса в школе и классе;

— количество родителей, участвующих в структурах самоуправления на муниципальном и региональном уровне;

— включение родителей в разработку и обсуждение критериев результативности образования.

15. В качестве методологических оснований построения модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан следует принять следующие:

— принятие в качестве методологической основы системы управления образованием ресурсного подхода с его доминирующей идеей самоактуализации;

— реализация акмеологического и социально-когнитивного подходов к информационному обеспечению участников общественно-государственного самоуправления системой образования;

— потенцирование участников образовательного процесса для обеспечения их адаптивными ресурсами;

— необходимость понимания жалоб и обращений граждан как ресурса развития муниципальной системы образования;

— определение в качестве стратегической и тактической основы субъектно-ориентированного построения управления муниципальной системой лично-деятельностного подхода, где доминантой выступает идея творчества и креативности участника управленческого процесса и системы образования.

16. Предложенное направление обеспечения ресурсной значимости обращения граждан в развитии муниципальной системы образования и модель общественного и государственного взаимодействия в процессе управления развитием муниципальной системы образования позволяет обеспечить трансформацию ресурсов в результаты, ориентированные на удовлетворение запросов участников образовательного процесса; привлечь, применить и наращивать ресурсные ценности для реализации целей образования; упорядочить деятельность участников процесса образования, адаптировать деятельность педагогической организации к неопределенности, неоднородности системы образования и ограниченности ресурсов. По критериям необходимости в деятельности, продуктивности и производительности, обеспечения

качества образовательной деятельности и эффективности использования обращения граждан имеет ресурсное значение для общественно-государственного взаимодействия при управлении муниципальной системой образования.

**Основные положения диссертационного исследования изложены в следующих публикациях:**

1. Харьковская Г.З. О способах защиты прав и законных интересов граждан / Актуальные проблемы права: теория и практика. Сб. науч. работ. Вып. 3 — Краснодар: КубГУ, 2004. — С. 54-62.

2. Харьковская Г.З., Куприна Н.К., Вержбицкая Е.Г. Общественно-государственное управление муниципальной системой образования в документах (на примере Прикубанского округа г. Краснодара): Методическое пособие. — Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2010. — 36 с.

3. Чермит К.Д., Харьковская Г.З., Куприна Н.К. Организационно-педагогические условия использования ресурса родителей для развития муниципальной системы образования // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия: «Педагогика и психология». Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2012. Вып. 1. С. 163-171.

4. Харьковская Г.З., Исаков О.И. Общественно-государственное управление муниципальной системой образования (постановка проблемы) // Физическая культура и спорт в системе непрерывного образования: современное состояние, проблемы и перспективы развития / Материалы Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции. Грозный: ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный педагогический институт», 2012. — С. 99-102.

5. Харьковская Г.З., Чермит К.Д., Исаков О.И. Модель государственно-общественного управления деятельности муниципальной системы образования (на примере системы образования г. Краснодара) // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия: «Педагогика и психология». Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2012. Вып. 2. С. 89-98.

6. Харьковская Г.З., Куприна Н.К. Критерии и показатели включенности родителей в управление общеобразовательным учреждением как элемент структурно-функциональной модели деятельности муниципальной системы образования по обеспечению ресурсной значимости обращения граждан // Физическая культура и спорт в системе непрерывного образования: современное состояние, проблемы и перспективы развития / Материалы Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции. Грозный: ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный педагогический институт», 2012. — С. 102-106.



102

---

Подписано в печать 23.10.2012. Формат 60x84/16  
Бумага офсетная. Усл. печ.л. 2.  
Тираж 120 экз. Заказ №37.

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в типографии ИП Солодовникова А.Н., г.Краснодар, ИНН 0105020396  
Телефон: 8-961-522-32-33. E-mail: andre-sol@mail.ru