

УДК 37.014(470)

Гужеля Д.Ю.

ИНДИКАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК МЕХАНИЗМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ

Ключевые слова: стратегическое прогнозирование, индикативное управление, индикативное планирование, форсайт, устойчивое развитие.

Управление образованием как динамической системой требует прогнозной информации о перспективах ее развития для принятия необходимых управляющих решений. От качества прогнозных оценок, их эффективного использования в процессе управления системой образования зависит качество человеческого (интеллектуального) капитала и эффективность функционирования экономики в целом.

Стратегическое прогнозирование определяется как научно обоснованная деятельность, направленная на исследование возможных преобразований, тенденций развития и перспектив субъектов и объектов педагогической деятельности [1, с. 53].

Миссия государства направлена на реализацию и развитие интеллектуального потенциала нации – главной составляющей устойчивого и динамичного развития России.

В целях реализации приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации, совершенствования содержания и технологий образования, развития системы обеспечения качества образовательных услуг, повышения эффективности управления и совершенствования экономических механизмов в сфере образования Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2005 г. № 803 утверждена Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг.

Основная стратегическая цель Программы – обеспечение условий для удовлетворения потребностей граждан, общества и рынка труда в качественном образовании путем создания новых институциональных механизмов регулирования в сфере образования, обновления структуры и содержания образования, развития фундаменталь-

ности и практической направленности образовательных программ, формирования системы непрерывного образования.

Стратегическими задачами Программы являются:

- совершенствование содержания и технологий образования;
- развитие системы обеспечения качества образовательных услуг;
- повышение эффективности управления в системе образования;
- совершенствование экономических механизмов в сфере образования.

Инструментом государственного регулирования функционирования и развития образовательной системы на современном этапе определяется в исследовании индикативное управление.

Индикативное управление основывается на согласовании действий органов государственной власти и институтов, организующих систему образования, направленных на формирование устойчивого развития образования и повышение его качества.

Индикативное планирование рассматривается как аналитическая стадия индикативного управления, носит рекомендательный характер и позволяет построить план развития в условиях проблемного поля институтов образования и общества, противоречивости интересов бизнеса и государства.

Индикативное планирование развития системы образования рассматривается в исследовании как институционально обособленный блок индикативного планирования развития экономики России. Концептуальные характеристики индикативного планирования социально-экономического развития России являются универсальными для всех секторов экономики, включая образование. Таким образом,

индикативное планирование в управлении экономикой государства, декомпозируемое во всех блоках, позволит скоординировать управляющие процессы для достижения эффективного развития как институционализированных секторов, так и экономики государства в целом.

Индикативное планирование социально-экономического развития России предусматривает детальную разработку целевых программ, увязывающих решение поставленной задачи с финансовыми источниками, определяющих сроки и ответственных исполнителей. Финансирование целевых программ за счет средств государственного бюджета, привлекаемых кредитов, в том числе под гарантию правительства, является прямым инструментом реализации индикативных планов. Этот инструмент действует через механизмы бюджетной политики, государственных целевых программ, инвестиционной программы, а также различных скрытых субсидий и льгот стратегическим отраслям и проектам, важным для достижения целей индикативных планов.

Таким образом, государство создает механизм восприятия хозяйствующими субъектами и населением индикативных планов, а соответственно, и условия для их реализации не директивным методом, а через расширительно/ограничительно ориентирующий механизм. Расширителями выступают широкое участие в разработке индикативных планов и информирование о них. Ограничителями – устанавливаемые нормативы и бюджетные рамки. Ориентирами – прогнозные и формируемые рамочные условия макроэкономической политики, целевые и инвестиционные программы.

В настоящее время актуализируется проблема совершенствования системы образования, а также модернизации управления образованием. Следует отметить, что процессы социальной, национальной и личной самоидентификации, обучения и профессионализации, повышения качества жизни и управления, развития и институализации взаимосвязаны. Изменение качества взаимодействий, обусловленное центрацией образования на развитии личности, требует обновления методологии управления системой образования. Комплексность, характеризующая феноменологию образовательных систем, обуславливает определение методологии многомерного как основы обновления управления образованием в современной социально-экономической ситуации становления информационного общества.

Методология многомерного, определяемая в исследовании как фактор поддержания стабильности, существенно характеризуется теориями человеческого капитала, институциональной экономики и индикативного управления. Названные теоретические модели характеризуют сущность методологического концепта, многомерность которого рассматривается также на уровне проектных моделей и конкретизируется концептами-понятиями. Таким образом, методология многомерного обуславливает многомерность смысловых характеристик концепта.

Концепт определяется как феномен методологии и характеризуется теоретическими моделями. Также концепт определяется как понятие и характеризуется моделями конкретных проектных разработок. При этом концепт-методология определяет содержание концепта-понятия. Эта структура уни-

версальна, но содержание конструкта вариативно и определяется временными, социально-культурными, экономическими параметрами объективной реальности.

Методология многомерного конкретизирована в исследовании методологией индикативного управления и методологией индикативного планирования.

Методология индикативного управления представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных методов, методик и процедур, основывающихся на системе индикаторов и являющихся базой принятия управленческих решений, направленных на эффективное функционирование институциональной сферы экономики государства в целом и его отраслей в частности.

Методология индикативного управления в сфере образования определяет:

- место и роль индикативного планирования развития образования в контексте социально-экономического развития страны;
- механизмы координации между системой образования и другими секторами государственной экономики государства;
- принципы и подходы к индикативному планированию как процессу стратегического управления развитием образования;
- методы и инструменты реализации индикативных планов, учитывая контекст межотраслевой координации;
- структурные характеристики объектов/субъектов планирования и контроля.

Методология индикативного управления представлена, по сути, комплексом стратегического управления

образованием, обеспечивая при этом межотраслевую координацию. Методология индикативного управления охватывает все уровни и временные горизонты системы образования, при этом этап планирования является ключевым.

Методология индикативного планирования в сфере образования обусловлена особенностями объектов управления и позволяет рассматривать процесс развития образования с системных позиций, определяя необходимость использования конкретного подхода для реализации конкретной управленческой задачи. В современной социально-экономической ситуации методология индикативного планирования как междисциплинарный феномен актуализирует использование следующих подходов:

- общенаучных: системного, синергетического, программно-целевого, кибернетического;
- педагогических: комплексного, антропоцентрического, ситуационного, акмеологического, регионального, квалиметрического.

Использование названных выше подходов характеризует методологическую матрицу управления образованием современной России.

Прогноз представляет собой вероятностную оценку будущих результатов и путей развития системы образования, а также ресурсов и организационных мероприятий, необходимых для его осуществления.

Прогнозирование – необходимый элемент государственного регулирования системы образования, разработки перспективных стратегических планов, национальных программ и проектов. При этом индикативное планирование обеспечивает сбалансированное развитие экономики образования при

реализации стратегических планов, национальных и территориальных программ и проектов на основе системы обобщающих показателей (индикаторов) развития и балансов важнейших видов ресурсов.

Выделяют следующие методологии прогнозирования динамики системы образования [2]:

1. Линейно-экстраполяционная методология, которая основана на выяснении за достаточно длительный период тенденций развития и продолжения их на будущее с той или иной корректировкой на основе экспертных оценок. Такие прогнозные расчеты производятся на основе обработки статистических рядов с использованием методов корреляции и модифицированных функций Кобба–Дугласа, построением межотраслевых балансов и др.
2. Методология форсайта, которая основана на коллективной экспертной оценке и дает возможность собрать, обработать и усреднить мнение большой группы квалифицированных ученых и специалистов о тенденциях и параметрах будущего развития.
3. Методология, основанная на циклично-генетических закономерностях развития, позволяет учитывать ритм циклической динамики в экономике, генетические ограничения, пределы изменения наследственного генотипа при смене циклов, направления изменчивости систем для адаптации к переменам в окружающей среде.

Для прогнозирования развития системы образования возможно комплексирование названных выше подходов в аспекте включения названных концептов как подсистем в методологию многомерного, рассматриваемую

нами основой индикативного управления. Поскольку прогнозирование представляет собой процесс соразмерения потребностей и возможностей, необходимо учитывать закономерности развития прогнозного фона системы образования в современной России, а именно:

- ускорение темпов социально-экономического развития;
- ускоренное развитие технологий;
- наращивание процессов глобализации образования;
- тенденции регионализации образования;
- возрастание роли науки как фактора повышения качества образования;
- непрерывное (ежегодное) увеличение затрат на образование, превышение темпов роста затрат на образование над темпами экономического роста, увеличение наукоемкости образования в развитых странах;
- ускорение процессов морального старения и обновления педагогических технологий.

Прогнозирование суть объективная необходимость. Достижение необходимого качества образования в настоящий момент требует управляемого вмешательства в развитие российского образования, так как эволюционное движение образовательной системы отстает от современных потребностей социума.

Актуализируется проблема регулирования процессов регионального развития образования. Устойчивое развитие системы образования – это сбалансированное развитие территориально обусловленных образовательных систем.

Развитие суть следующий шаг. Это трансформация системы образования, изменяющая число, параметры, ка-

чественные характеристики прежних компонентов, связи между ними и баланс.

Прогнозирование в образовании призвано обеспечить сбалансированную позитивную динамику развития региональных образовательных систем. Территориальный ракурс сбалансированных компонентов развития образовательных систем определяет устойчивое развитие системы образования России.

Управление устойчивым развитием требует формирования института социального партнерства государства, бизнеса, социума/личности. Государственный уровень может быть представлен целевыми программами, бизнес – инвестиционными образовательными проектами, общество – участием в национальных программах форсайта.

В рамках проектов форсайта используются разнообразные методы – «извлечения» и интеграции экспертного знания. На начальной стадии проекта проводится сбор и анализ информации, результатов аналитических исследований, имеющих отношение к теме проекта. Эти данные обобщаются, систематизируются и используются в качестве отправного материала для экспертов, привлекаемых к работе. На последующих стадиях используются отдельные методы или комбинации методов работы с экспертами, включая SWOT-анализ (сильные и слабые стороны, возможности и угрозы), метод Дельфи (опрос большого числа экспертов в два этапа, когда эксперты могут изменить свое мнение, получив информацию об интегральной экспертной оценке по всему кругу экспертов), построение вероятных сценариев, дорожная карта, определение возможных траекторий развития подсистем образования и др.

Основными результатами проектов форсайта являются аналитические отчеты и прогностические материалы, обобщающие экспертное знание, полученное в ходе работы экспертных групп и других мероприятий. Это новое знание может в дальнейшем использоваться как информационная основа для изменения и уточнения политики в сфере образования.

Прогнозирование устойчивого развития современного образования предусматривает увеличение доли инвестирования в образование средствами выстраивания конструктивных партнерских отношений, прежде всего с крупными корпорациями. Таким образом, доля государственных инвестиций должна быть уменьшена, а бизнес-инвестиций – увеличена.

Необходимо таким же образом комплексно оценивать и учитывать необходимость и эффективность инвестиций. То есть необходимо рассматривать систему образования также как комплексный механизм реализации государственного образовательного заказа.

Привлечение инвестиций возможно и необходимо как для всей системы в целом, т.е. поступление заказа на федеральном уровне, так и для каждого элемента в отдельности. Таковых инвестиций может быть несколько:

- инвестиции в рамках федеральных целевых программ. Такие инвестиции воздействуют целевым образом на показатели и индикаторы результативности каждой отдельной целевой программы;
- инвестиции в региональные системы образования. Такие инвестиции повышают результативность отдельных элементов или подэлементов региональных систем и оказывают влияние на отдельные срезы системы образования в целом;

- инвестиции в систему высшего образования (отдельные вузы системы образования). Такие инвестиции позволяют говорить о повышении качества отдельных вузов или групп вузов в целом;
- внешние инвестиции бизнеса в систему образования.

Устойчивое развитие системы образования определяется положительной динамикой повышения его качества. Устойчивое развитие осуществляется посредством проектирования и реализации системы управляемых программ/проектов, включающих социальные механизмы как индикаторы целесообразности изменений, происходящих в образовательной системе. Социальное партнерство рассматривается необходимым условием, обеспечивающим развитие образования адекватно государственным потребностям, общественным ожиданиям, характеризуя меру ответственности при решении возникающих проблем.

Механизм прогнозирования устойчивого развития системы образования представлен следующей последовательностью шагов.

Первый – определение стратегических задач развития образования в рамках Федеральной целевой программы развития образования на основе мониторинга состояния образовательной системы.

Второй – формирование на основе мониторинга перечня мероприятий в рамках реализации региональных программ в сфере образования.

Третий – конкретизация планируемых мероприятий в аспекте проектирования вариативных моделей программ/проектов на региональном и муниципальном уровнях.

Устойчивое развитие системы образования соотносимо с устойчивым

социально-экономическим развитием государства. Базовым фактором, обеспечивающим устойчивость, нами рассматривается долговременный системный вызов – динамика возрастания роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития России.

Литература

1. *Присяжная А.Ф.* Педагогическое прогнозирование в системе непрерывного педагогического образования: методология, теория, практика: дис. ... д-ра пед. наук. Челябинск: РГБ, 2007.
2. *Тодосийчук А.В.* Прогнозирование развития системы образования // Образование в документах. 2008. № 7.