

Адаптивная система управления: через образование — к развитию города

Игорь ЖУКОВСКИЙ, декан факультета иностранных языков и гуманитарной подготовки Сочинского филиала Российского университета дружбы народов, доцент, кандидат педагогических наук

Исследования и опросы учителей, методистов, руководителей школ подтверждают существенную несбалансированность образовательного рынка: социальный спрос на педагогические услуги опережает развитие возможностей методических служб. Эта ситуация вызвана изменениями в содержании образования, появлением многовариативных образовательных программ, новых педагогических и управленческих технологий. Современная задача, стоящая перед муниципальной методической службой, заключается в формировании такой системы управления, которая была бы гибкой и адекватной положительным изменениям в сфере образования.

В Сочинском регионе сформирована адаптивная система управления методической службой, которая оказала влияние на межсферное взаимодействие всех отраслей муниципального хозяйства, на их заинтересованность в процессах образования и воспитания будущих граждан страны и жителей города. Поэтому не случайно здесь был выбран девиз: «Через образование — к развитию города».

Многолетней практикой органов образования установлено, что их управление было эффективным при решении повторяющихся, неизменных в течение длительного времени задач. При этом обеспечивались максимальная стабильность организации и основа для регламентации полномочий. Однако в начале 90-х годов возросли масштабы инновационных процессов, охвативших всю сферу образования. Организационная структура управления муниципальной методической службы г. Сочи вошла в острое противоречие с изменениями в социокультурной среде региона (НО. 1993. № 2).

В ходе анализа деятельности методических служб в этот период нами был выявлен ряд недостатков, связанных с несовершенством организационной структуры их управления:

— *во-первых*, методическая служба выступала лишь как транслятор инструкций, директив, методик, обеспечивая репродуктивный и обязательный характер их «внедрения»;

— *во-вторых*, органы управления привлекали методистов для осуществления контролирующей функции за исполнением всё тех же приказов и распоряжений. Это неминуемо вело к дублированию и параллелизму в деятельности совершенно разных служб: инспекторской и методической;

— *в-третьих*, прохождение научно-методической и управленческой информации по иерархическим ступеням было неоперативным, а значит, снижало её актуальность и востребованность;

— *в-четвёртых*, чрезмерная формализация структуры при однообразии содержания, форм и методов образовательного процесса сковывала творческую инициативу и новаторство учителей и руководителей школ, слабо учитывались при этом региональная и местная специфика, социальные и индивидуальные запросы.

Как следствие, организационная структура методической службы порождала неспособность к научному обоснованию экспериментальной и инновационной деятельности. В процессе поиска оптимальных структур нами была изучена их современная типология, представленная в последних публикациях по менеджменту:

— **линейные** — с прямым подчинением нижестоящих звеньев вышестоящим;

— **линейно-функциональные** — сочетание прямого подчинения и подготовки функциональными службами рекомендаций для лиц, принимающих решения;

— **программно-целевые** — осуществляющие функции управления развитием образования;

— **матричные** — представляющие собой соединение линейно-функциональных структур с программно-целевыми.

В ходе экспериментальной работы нами было выявлено, что каждый из вышеперечисленных типов оргструктур обладает специфическими возможностями и ограничениями. Первые два типа обеспечивают управление в стабильном режиме функционирования, а остальные — в режиме развития и инноваций. В условиях формирования адаптивной системы управления целевая структуризация становится одним из эффективных методов в проектировании систем на матричной основе, так как такая структура является наиболее **рациональной**.

При **матричной структуре** происходит наложение специально созданных временных целевых структур на постоянную структуру методической службы. Таким элементом становятся *временные проектные группы (коллективы)*, которые сориентированы на приоритетные цели, на решение конкретных задач. В нашем исследовании выявлен ряд **преимуществ** матричной структуры муниципальной методической службы: рациональность распределения функциональных обязанностей; сочетание горизонтальной и вертикальной координации; ускорение принятия решений; повышение ответственности за конечные результаты деятельности и ряд других.

При переходе на эту структуру возникали и определённые трудности, которые следует иметь в виду. Например, нежелание линейных руководителей вводить в состав проектных групп наиболее опытных специалистов; сложность формирования психологического климата в этих группах; необходимость периодического вмешательства в структуру первичных коллективов при распределении функционала и другие. Однако высокий уровень управленческой компетентности руководителей школ, методических служб и органов управления образованием в значительной степени способствовал их оптимальному взаимодействию.

Среди других характеристик организационной структуры мы выделяем ещё две.

Первая отражает **уровень функциональной специализации**, зависящий от того, в какой мере те или иные служебные функции выполняются специализированными подразделениями.

Второй важной характеристикой является **адаптивность** структуры к изменяющимся условиям функционирования, определённая диапазоном условий, в которых система не выходит за допустимые пределы показателей при сохранении неизменной структуры.

Среди наиболее важных структурных характеристик системы управления методической службой следует рассматривать **степень централизации управления**. Структурные изменения последних лет привели к появлению различных моделей методической службы, которые испытывали на себе влияние как децентрализации, так и централизации. Это в какой-то мере положительно сказалось на появлении того многообразия структурных форм и моделей, которое отсутствовало в прежние годы.

В настоящее время можно выделить такие модели методической службы, которые получили наибольшее распространение:

- районный, окружной, городской методический кабинет;
- организационно-методический районный центр;
- информационно-методический, информационно-диагностический городской (районный) кабинет или центр;
- научно-методический городской (районный) центр;
- региональный центр развития образования.

Модели отличаются прежде всего размерами их организаций, зависящих от территориального местонахождения и региональной специфики. Это оказывает влияние на условия функционирования методической службы, её финансовые возможности, материально-техническую оснащённость и кадровое обеспечение. Вполне понятно, что службы крупных областных или краевых центров, городов с развитой промышленной и социально-культурной инфраструктурой имеют гораздо больше резервов в своём развитии, чем их

коллеги из провинциальной глубинки.

На примере муниципальной методической службы города-курорта Сочи рассмотрим особенности формирования адаптивной системы управления.

Первая особенность городской системы управления состоит в соотношении в ней централизации и децентрализации. Управление по образованию и науке — это центральный орган муниципального управления образованием в городе. Из-за большой территориальной протяжённости (147 км вдоль побережья) в наиболее удалённых административных районах города созданы территориальные отделы управления.

Вторая особенность системы управления — усиление её децентрализации за счёт опоры на центры дополнительного образования, осуществляющие научно-методическую, учебно-методическую, информационную, аттестационно-диагностическую и другие функции.

Исходной позицией всех инновационных процессов стало официальное утверждение в 1990 году городской системы образования как республиканской экспериментальной площадки. Это создало нормативно-правовую основу для развития ряда городских экспериментальных площадок.

Анализ деятельности муниципальной методической службы показал, что за прошедшее десятилетие значительно усилилась дифференциация образовательных учреждений по типам, видам и организационно-правовым формам. Это создало предпосылки для развития муниципальной образовательной системы как многовариативной, ориентированной, как было сказано выше, на удовлетворение потребностей населения в образовании и муниципального хозяйства — в воспроизводстве кадрового потенциала. Произошли системные изменения в управлении образованием в целом и методической службой в частности. Организационная структура методической службы школы и города на матричной основе оказалась настолько гибкой, что предоставила широкие возможности для кооперации в различных вариантах и на любой срок. Более того, в такой структуре можно изменять какой-либо элемент, если достигнутые успехи или неудачи того требуют. В ходе эксперимента отчётливо проявилось, что организационная структура состоит из постоянно действующих образований (методические объединения учителей, кафедры, лаборатории) и временных единиц — модульных команд (проектных групп, коллективов, проблемных лабораторий и т.п.). Тематика заседаний этих подразделений сконцентрирована вокруг основных содержательных траекторий и ведущих стратегических идей региональной, муниципальной и школьной программ развития. Отрадно и то, что к заседаниям и консультациям, семинарским занятиям всё активнее привлекаются информационные системы: библиотека, медиатека, ЭВМ, Интернет и другие. В ходе регулярных заседаний педагогов возникают творческие инициативы, деловые предложения, которые в ряде случаев ведут к проектированию *комплексно-целевой программы* или созданию *отдельного проекта*, что кардинально меняет функционирование образовательного учреждения, переводит его в режим развития или вносит существенные изменения в одно из направлений деятельности. В структуру комплексно-целевой программы или проекта вносятся положения, отражающие приоритетную проблему, цели и способы её решения; концептуальные подходы и принципы, содержание деятельности, этапы и механизмы реализации (система управления и ресурсное обеспечение); прогнозируемые результаты, контроль и экспертизу, формы отчётности.

Отличительной чертой муниципальной системы образования стало появление проектов, включающих взаимодействие ряда учреждений. Проект «Образовательное партнёрство» был разработан лицеем № 59, УВК № 46 и адлерским Центром дополнительного образования школьников. В проект экологического образования школы № 49 вошли её партнёры из сельских школ № 66 и 48. Проблема экономического образования объединила негосударственное учреждение «Школа бизнеса» и гимназию № 76. Дошкольные учреждения объединились в проекты по реализации отдельных направлений деятельности: физического, эстетического воспитания детей, умственного развития и т.д.

Экспертизу проектов проводят члены Экспертного совета при управлении по образованию и науке. При экспертизе программ и проектов экспериментальных площадок на муниципальном уровне учитываются такие параметры:

- обоснованность выбора темы и её актуальность;
- научная обоснованность и концептуальные основы;
- качество целей, задач, ожидаемых результатов и критериев их оценки;
- продуманность ресурсного обеспечения работы;
- наличие обоснованных методов исследования;
- обоснованность сроков и последовательность этапов реализации;
- конкретизация хода выполнения проекта (этапы, сроки, содержание деятельности, исполнители, способы контроля, ожидаемые результаты);
- обоснованность прогноза возможных отрицательных последствий и компенсирующие процедуры.

Необходимость сформировать адаптивную систему управления методической службой вызвана тем, что существовавшая ранее модель оказалась малоподвижной в условиях меняющейся образовательной ситуации в обществе. В ряде регионов начался поиск новой, более эффективной системы управления. *Основные функции*, выполняемые муниципальной методической службой, сегодня помимо традиционно сложившихся, состоят в следующем:

1. Разработка общей стратегии муниципальной образовательной системы.
2. Создание и поддержка информационно-справочного обеспечения через банк научно-педагогических инноваций и инициатив.
3. Анализ влияния рынка образовательных услуг на формирование социальных запросов населения региона.
4. Организация комплексной экспертизы инновационной деятельности: образовательных программ, проектов, форм и методов учебно-воспитательной работы и разработка рекомендаций по их освоению.

Анализ теоретических основ педагогического проектирования позволил определить необходимые управленческо-координационные функции методической службы в новой системе управления:

- разработка и реализация муниципальной программы развития;
- формирование устойчивых связей между государственными, муниципальными и негосударственными учреждениями и службами;
- координация деятельности учреждений образования, общественных организаций и родительской общественности;
- формирование заказов на научно-исследовательскую деятельность;
- взаимодействие с внешними партнёрами и средствами массовой информации; разработка совместных проектов на межрегиональной, международной и межведомственной основах;
- экспертиза программ и проектов развития образовательных учреждений.

К середине 90-х годов практика реформирования образования в России показала, что переход на новую ступень в реализации федеральной, региональной и муниципальной программ развития образования в значительной мере связан с централизацией системы управления, усилением скоординированности её деятельности. Это было оправдано, так как этап децентрализации, т. е. передачи полномочий по всем иерархическим уровням управления в основном завершился.

Одним из эффективных шагов в реорганизации методической службы в регионах стала тенденция к её укрупнению и усилению. Стали создаваться Центры развития образования, которые впервые соединили аналитико-прогностическое и практико-ориентированное влияние образования на социально-экономическое и культурное развитие региона. На Центры возлагалась работа по регионализации образования и прежде всего научная разработка стратегических программ развития региональной образовательной системы, а

также комплексное обеспечение их реализации. Такой подход был оправдан тем, что Центры создавались на базе института усовершенствования учителей, методических кабинетов и сохраняли их функции.

Сочинский *региональный центр развития образования* — это новый, экспериментальный тип учреждения, который объединил функции управления развитием региональной системы образования, её информационное, научное, методическое и кадровое обеспечение. Он осуществляет также проектную, учебную, консультативно-внедренческую, научно-исследовательскую деятельность, являясь полифункциональным учреждением в сфере образования. Модель Центра предусматривает:

- переход от отдельных инновационных проектов на развитие образовательного региона в целом;

- постановку и реализацию задач по основным аспектам становления и развития регионального образовательного пространства;

- реорганизацию системы управления и повышения квалификации, согласование функций подсистем обеспечения: информационного, научно-исследовательского, учебно-методического, нормативно-правового, аттестационно-диагностического, а также базового педагогического образования;

- создание механизмов развития и координации основных звеньев образовательной сферы в системе непрерывного образования в регионе.

Реализация этой модели и управления ею позволила выработать стратегию развития регионального и муниципального образования, а также определить пошаговое решение конкретных задач, а именно:

- сконцентрировать научно-методический и кадровый потенциал региона на решение приоритетных направлений;

- создать взаимосвязанную систему учреждений и организационных структур, необходимых для развития города с помощью образования, освоить адаптивную систему управления на программно-целевой основе;

- обеспечить гибкую финансовую политику на муниципальном уровне;

- органично сочетать региональные, муниципальные интересы и приоритеты с общегосударственными.

Таким образом, новая система управления методической службой на основе комплексного анализа её особенностей и прогноза тенденций развития города позволила разработать программу становления и развития муниципальной системы образования, сформировать рынок образовательных услуг, предложить структурную реорганизацию и обеспечить определённый уровень интеграции образовательных учреждений в объединения и ассоциации.

Организационная структура Центра включает в себя интегрированные учебно-методические и научно-исследовательские подразделения, административный блок. Содержание и формы деятельности структурных подразделений определяются стратегическими целями и основными направлениями муниципальной образовательной системы. Его функционирование обеспечивается исполнением всеми структурными единицами решений учёного совета и руководства Центра.

Так, учебно-методический отдел, сохранив в целом функции института усовершенствования учителей, обеспечил реализацию следующих направлений деятельности:

- опережающая подготовка педагогических и руководящих кадров для работы в инновационном режиме;

- формирование банка инноваций, анализ их результативности;

- изучение и формирование спроса на оказание учебно-методических услуг;

- отработка технологий освоения и внедрения результатов инновационной деятельности;

- формирование методического актива для решения конкретных задач;

- создание образцов опытно-экспериментальной работы в образовательных учрежде-

ниях по приоритетным направлениям муниципальной образовательной системы.

Качественно новый уровень учебно-методического сопровождения инновационных процессов достигается путём тесной интеграции в работе учебно-методического отдела как центра трансформации педагогических технологий с научными подразделениями (отдел проектирования образовательных систем и отдел научно-методического сопровождения образовательных программ). В общую систему муниципальной методической службы вошли как отдельные структурные подразделения центры — аттестационно-диагностический, информационно-издательский и психолого-медико-социальной поддержки.

Построение организационной структуры по матричной основе позволило создать несколько модульных команд, которые разрабатывают проекты. После их утверждения на уровне администрации города они принимают статус комплексно-целевых программ межведомственного взаимодействия. Среди них: «Система непрерывного педагогического образования в регионе», «Образовательные программы», «Национальная школа», «Сельская школа», «Образование и здоровье ребёнка», «Одарённый ребёнок». «Я — сочинец» и т.д.

Разработка и реализация некоторых комплексно-целевых программ предполагала не только широкое участие специалистов разных подразделений Центра, педагогов, руководителей образовательных учреждений, но и межведомственную кооперацию. Так, комплексно-целевая программа «Национальная школа» разрабатывалась и реализуется в тесном сотрудничестве с национально-культурными обществами: армянским — «Севан», адыгейским — «Адыге-Хасе», греческим — «Эноси», грузинским — «Иверия» и т.д. Программа «Образование и здоровье ребёнка» — с органами здравоохранения и социальной защиты, «Ребёнок в пространстве культуры» — с учреждениями культуры и т.д. При управлении по образованию и науке созданы межведомственные Советы по реализации тех или иных комплексно-целевых программ. Результаты деятельности по каждой из программ ежегодно заслушиваются в ходе традиционного педагогического фестиваля.

Каким же образом школьной или муниципальной методической службе можно перейти на адаптивную систему управления? Для этого понадобится алгоритм действий, их технологичность.

Под *технологией* мы понимаем всю совокупность управленческих средств, применяемых для достижения целей и реализации функций управления. Сущность данной технологии состоит в оптимальном сочетании форм, методов и процедур, ведущих к повышению эффективности управленческих решений и к появлению новых системных свойств — демократичности, гибкости, мобильности.

Проектирование технологии адаптивной системы управления включает ориентацию на приоритетные цели, обновлённое содержание деятельности по всему составу функций управления: *информационно-аналитической, мотивационно-целевой, планово-прогностической, организационно-исполнительской, контрольно-диагностической и регулятивно-коррекционной* с функциональным распределением исполнителей на школьном и городском уровнях.

В соответствии с предложенной технологией разработана **комплексно-целевая программа** перехода методической службы любого уровня на адаптивную систему управления.

В ходе экспериментальной работы нами выявлены и определены как значимые **социально-педагогические условия** успешной реализации разработанной технологии: гибкость организационной структуры, ориентация образовательных услуг на удовлетворение потребностей населения и педагогов, сервисно-маркетинговое управление, открытость и сотрудничество с учёными, разработчиками программ и пособий, научными организациями, фирмами-производителями учебно-методических комплексов.

Для определения результативности адаптивной системы управления нами разработаны **критерии и показатели эффективности**, которые соответствуют основным подсистемам

обеспечения и поддержки:

— эффективности информационного научно-методического и исследовательского обеспечения;

— состояния кадрового потенциала (аттестационно-диагностическое обеспечение, социально-психологическая и профессиональная поддержка);

— нормативно-правового, материально-технического и финансового обеспечения.

Методическая служба на муниципальном и школьном уровнях находится в постоянном развитии и является открытой, саморазвивающейся системой. В условиях адаптивной среды она способна решать разнообразные организационно-педагогические и научно-методические задачи, и в частности содержательные и организационные преобразования.

г. Сочи Краснодарского края