

УДК 338.22.021.2

DOI: <http://dx.doi.org/10.20914/2310-1202-2016-1-272-276>

Профессор Ю.А. Саликов

(Воронеж. гос. ун-т. инж. технол.) кафедра экономической безопасности и финансового мониторинга. тел. (473) 255-37-82

E-mail: saural@rambler.ru

доцент А.А. Галкин

(Воронеж, эконом. – прав. институт) кафедра менеджмента.

тел. 89515513544

E-mail: an-9620@rambler.ru

директор филиала Т.А. Бородкина

(Воронеж, эконом. – прав. институт, филиал в г. Россошь)

тел. (47396) 5-08-70

E-mail: borodkina_t@mail.ru

Professor Yu.A. Salikov

(Voronezh state university of engineering technologies) Department of economic security and financial monitoring. phone(473) 255-37-82

E-mail: saural@rambler.ru

associate professor A.A. Galkin

(Voronezh Institute of Economics and Law) Department of management.

phone 89515513544 E-mail: an-9620@rambler.ru

branch manager T.A. Borodkina

(Voronezh Institute of Economics and Law, Rossosh' branch)

phone (47396) 5-08-70

E-mail: borodkina_t@mail.ru

Возможности совершенствования методов и форм стратегического менеджмента в системе среднего общего образования

Opportunities to improve the methods and forms of the strategic management in the system of secondary education

Реферат. В статье рассматривается взаимосвязь цели стратегического менеджмента в среднем общем образовании с методами и формами ее достижения. В качестве стратегической цели среднего общего образования выступает реорганизация и оптимизация обязательного среднего общего образования и повышение возможности неформального образования, получаемого учащимися вне школы. Рассмотрены некоторые примеры, подтверждающие указанную цель и выражающие определенные ее достоинства и недостатки. Выделены три основных типа процессов обучения. Первый – произвольный, неструктурированный процесс обучения, благодаря которому человек в течение своей жизни приобретает наибольшую часть знаний и навыков. Второй – неформальное (или внешкольное) образование. Третий – формальное (школьное) образование. Показана траектория изменения содержания формального среднего общего образования в России. Выделены основные методы стратегического менеджмента среднего общего образования: финансирование и администрирование. Рассмотрены основные формы финансирования среднего общего образования на примере Воронежской области: стратегия финансирования услуги; стратегия снижения доли неэффективных расходов; стратегия дорожной карты. Определены направления совершенствования финансирования оказания государственных услуг среднего общего образования: оптимизация распределения учащихся по образовательным учреждениям; оптимизация заработной платы педагогов в зависимости от наполняемости учебных классов; оптимизация дорожной карты в образовании; оптимизация взаимодействия образовательных учреждений с муниципальными и государственными службами; оптимизация подушевого финансирования по регионам. Выделены основные формы администрирования среднего общего образования: стратегия введения новых федеральных стандартов образования, стратегия горизонтальной интеграции средних образовательных учреждений; стратегия управления по уровням иерархии; стратегия дистанционного обучения. Исследованы возможности совершенствования основных форм администрирования среднего общего образования на примере Воронежской области и других регионов России.

© Саликов Ю.А., Галкин А.А., Бородкина Т.А., 2016

Для цитирования

Саликов Ю.А., Галкин А.А., Бородкина Т.А. Возможности совершенствования методов и форм стратегического менеджмента в системе среднего общего образования // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. 2016. №1. С. 272-276. doi:10.20914/2310-1202-2016-1-272-276.

For cite

Salikov Yu.A., Galkin A.A., Borodkina T.A. Opportunities to improve the methods and forms of the strategic management in the system of secondary education. *Vestnik voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta inzhenernyh tekhnologij* [Proceedings of the Voronezh state university of engineering technologies]. 2016, no. 1, pp. 272-276. (In Russ.). doi: 10.20914/ 2310-1202-2016-1-272-276.

Summary. The article discusses the relationship of strategic management objectives in the general secondary education with the methods and forms of its achievements. As the strategic objective of secondary education serves the reorganization and optimization of compulsory secondary education and increase the possibility of non-formal education received by students outside of school. We consider some examples to support a specified purpose and expressing its specific advantages and disadvantages. Three main types of learning processes. The first – an arbitrary, non-structured learning process through which a person throughout his life acquires most of the knowledge and skills. The second – an informal (or non-formal) education. The third – the formal (school) education. It is shown that the trajectory changes in the content of the formal secondary education in Russian. The basic methods of strategic management of secondary education: funding and administration. The main forms of financing of secondary education on an example of the Voronezh area: financial services strategy; strategy to reduce the share of inefficient charges; Roadmap strategy. The directions of improving the financing of public services of general secondary education: optimizing the distribution of students in educational institutions; optimization of wages of teachers, depending on the population density in classrooms; optimization roadmap in education; Optimization of interaction of educational institutions with municipal and public services; optimization of per capita funding by region. The basic form of the administration of secondary education: a strategy of introduction of new federal education standards, the strategy of horizontal integration secondary educational institutions; management strategy through the levels of hierarchy; distance learning strategy. The possibilities of improving the administration of the main forms of secondary education on an example of the Voronezh region and other regions of Russia.

Ключевые слова: методы, формы осуществления стратегического менеджмента в системе среднего общего образования и возможности их совершенствования.

Keywords: methods, forms of the strategic management in the system of secondary education and the possibility of improving them.

В российской экономике, на наш взгляд, нет более значимой области общественно-экономической деятельности, чем образование. Иерархическая структура образования включает четыре сферы: дошкольное; среднее общее, среднее профессиональное и высшее образование, при этом дошкольное, среднее профессиональное и высшее образование не являются обязательными.

Сложные задачи, стоящие сегодня перед российским обществом, обуславливают необходимость использования стратегического подхода для обоснования перспективных направлений развития в приоритетных областях, включая обязательное среднее образование. Современный стратегический менеджмент обязательного среднего общего образования во многом определяется модернизацией образования, которая происходила в последнее время и происходит сегодня. Любая модернизация предполагает движение к заданным целям. Для понимания роли образования в будущем страны и определения цели стратегии среднего общего образования рассмотрим современное содержание самой сентенции «образование».

В своих работах мы уже отмечали, что формальное содержание образования сильно отличается от того, которое было в стране до рыночных реформ [1, С. 27].

Некоторые ученые считают, что понятие «образование» значительно шире, чем понятие «формальное образование» [2, С. 51–53.]. В этой расширенной трактовке выделяются три основных типа процессов обучения:

1) произвольный, неструктурированный процесс обучения, когда отсутствует осознанное стремление к обучению ни со стороны учителя, ни со стороны ученика, благодаря произвольному обучению человек в течение своей жизни приобретает наибольшую часть знаний и навыков. Таким путем он осваивает родной

язык, основные культурные ценности, общие установки и модели поведения, передаваемые через семью, общественные организации, средства массовой информации, музеи, игры и все другие культурные институты общества;

2) неформальное (или внешкольное) образование;

3) формальное (школьное) образование, гарантирующее определенную преемственность.

Первый и второй тип процессов обучения имеют значимость для ученика не только в процессе получения среднего образования, но и в дальнейшей жизни.

Так, индивидуальная направленность образования взрослых напрямую влияет на благополучие семей, локальных сообществ и общества в целом, обеспечивает повышение качества жизни, позволяет гибко реагировать на общественные изменения за счет массового включения населения в образовательные процессы. По нашему мнению, стратегическую цель среднего общего образования можно определить следующей формой: реорганизовать и оптимизировать обязательное среднее общее образование и повысить возможности неформального образования, получаемого учащимися вне школы. Такая стратегическая цель в целом соответствует общемировой траектории развития среднего общего образования, хотя единых международных стандартов, как, например, в высшем образовании здесь нет.

Во многом результаты этой стратегии уже подтверждаются на практике, когда последние годы обучения в школе по обязательной программе не являются достаточными для достижения высокого уровня для сдачи единого государственного экзамена. В результате родители нанимают достаточно дорогих репетиторов, которые помогают ученикам достигнуть высокого уровня знаний, хотя нередко более значимой целью выступает и достижение высокого балла по ЕГЭ.

Дать общую оценку такой стратегии не просто и, возможно, преждевременно. Главным элементом критики стратегического развития обязательного среднего образования со стороны большинства оппонентов выступает единый государственный экзамен. Он проводится в тестовой форме, поэтому, во-первых, есть возможность угадать ответ; во-вторых, не всегда требуется знать, как ученик получил правильный ответ. В прежней советской системе образования от ученика требовали не только правильного ответа, но и понимания процесса его получения.

Среди основных методов стратегического менеджмента среднего общего образования, на наш взгляд, следует выделить два: первый – финансирование, второй администрирование.

Основными формами финансирования среднего общего образования, по нашему мнению, выступают следующие: стратегия финансирования услуги; стратегия снижения доли неэффективных расходов; стратегия дорожной карты. Финансирование услуги, предусмотренное бюджетным кодексом РФ, предполагает подушевое финансирование образовательных учреждений за оказанную услугу, формально закреплённую в административных регламентах. В итоге при таком подходе выигрывают те школы, где больше учеников.

Работа по снижению доли неэффективных расходов реализуется по разным направлениям, например, таким как: рост средней наполняемости классов; оптимизация штатных расписаний; аутсорсинг. С 2013 г. в соответствии с распоряжением Правительства РФ средняя заработная плата в общем среднем образовании по регионам должна составлять 100 % заработной платы в промышленности [3].

Предложения по совершенствованию финансирования государственных услуг среднего общего образования, на наш взгляд, можно определить по следующим направлениям:

- оптимизация распределения учащихся по образовательным учреждениям;
- оптимизация заработной платы педагогов в зависимости от наполняемости классов;
- оптимизация дорожной карты в образовании;
- оптимизация взаимодействия образовательных учреждений с муниципальными и государственными службами;
- оптимизация подушевого финансирования по регионам.

Необходимость оптимизации распределения учащихся по образовательным учреждениям вызвана неравномерным их распределением по образовательным учреждениям, что заставляет многие школы оказывать услуги в две смены. Этот аспект был отражён в послании Президента РФ в декабре 2014 г. [4].

Двухсменное образование нарушает требования федерального стандарта в направлении проведения внеурочного образования [5].

Кроме того в плане финансирования система среднего общего образования является крайне неоднородной. Например, во многих школах Воронежской области не насчитывается и ста учащихся. В некоторых по 200, 300 учеников, хотя площади позволяют обучать в одну смену 500 учеников и более, вместе с тем, на расстоянии не более одного километра находятся так называемые «элитные» школы с численностью 1200–1300 учеников, вынужденные осуществлять образовательную деятельность в две смены.

Вопрос оптимизации заработной платы педагогов в зависимости от наполняемости учебных классов периодически обсуждается на разных уровнях. Это не случайно, так как основная часть расходов бюджета год от года выше 70 % направляется на оплату труда работников образования. Положение дел по этому вопросу можно отразить на примере. Так, при старой системе финансирования учитель, на занятия которого должно ходить 30 учащихся получал заработную плату выше учителя, на занятия которого должны ходить 8 учащихся. Сегодня заработная плата учителя напрямую не зависит от количества учеников, хотя финансирование образовательных учреждений осуществляется исключительно по количеству учащихся. На наш взгляд, такая парадоксальная ситуация должна быть разрешена в пользу учителя с большим количеством учеников, а значит и с большим напряжением. Для этого мы считаем возможным введение определенных коэффициентов напряженности, учитывающих наполняемость класса на текущий год.

Важным направлением совершенствования финансирования системы образования выступает оптимизация дорожной карты в образовании. Справедливости ради, необходимо отметить, что средние заработные платы учителей значительно выросли. Так, средняя заработная плата в среднем общем образовании в 2014 г. составила примерно 23 400 р., в промышленности в 2013 году 24 000 р., а в 2014 году 27 000 р. Вместе с тем, оклады на ставку увеличились незначительно. Рост определяется тем, что учителя, ранее выполнявшие одну ставку, сегодня выполняют полторы или две, а те, кто вёл одну дисциплину, сегодня вынуждены вести по две – три дисциплины. При этом руководитель не заинтересован брать на работу учителей на места убывших, так как от средней заработной платы учителей зависит и оплата руководителей. На наш взгляд, выполнять дорожную карту необходимо и в будущем, но не за счет качества образования.

Совершенствование финансирования среднего общего образования во многом определяется возможностями сокращения неэффективных финансовых расходов. Одним из важнейших направлений совершенствования финансирования среднего общего образования, на наш взгляд, является оптимизация подушевого финансирования по регионам. Приведем некоторые цифры, ассигнования на одного обучающегося: в Воронежской области – 31600 р., в Москве – 63000 р., а для школ, участвующих в интеграционном эксперименте – 123000 р. на одного обучающегося.

Известно, что финансовые возможности регионов разные, но ученики живут в одной стране, обладают равными конституционными правами, находятся в одном и том же правовом поле и учащаются по одним и тем же стандартам. Конечный норматив финансирования, получаемый школой, – это целевые субвенции, в соответствии с которыми потратить деньги, которые пришли с учеником, можно только на учебные расходы и зарплаты учителям. Даже если школа будет замерзать, она не сможет менять или корректировать норматив.

В соответствии с требованиями по реализации федерального образовательного стандарта ученик должен получить определенный набор знаний, а учитель – определённое вознаграждение за это, причём создание необходимых условий образовательного процесса является всецело заботой муниципалитетов. Государство отвечает за качество обучения, а муниципалитеты – за безопасность и комфортность обучения. В полномочиях муниципалитетов остаются расходы на содержание школьных зданий, выделение денег на коммунальные услуги, как это было при сметном финансировании. Поэтому муниципальный норматив складывается из регионального плюс средства к существованию школьного здания. Выделение денег на ремонт рассчитывается либо на одного ученика, либо на определённую школу, но увеличивать норматив с учётом коммунальных расходов не в полномочиях регионов.

Метод администрирования предполагает использование нескольких форм:

- стратегию введения новых федеральных стандартов образования;
- стратегию горизонтальной интеграции средних образовательных учреждений;
- стратегию управления по уровням иерархии;
- стратегию дистанционного обучения и другие.

Стратегия введения новых федеральных стандартов образования реализуется и будет реализовываться в будущем. Современный процесс среднего общего образования реализуется

по стандартам двух поколений, а в ближайшем будущем останется только стандарты второго поколения. Основная идея принятия стандартов образования второго поколения – сформулировать требования к системе обучения, а не к учащемуся, как было раньше (то есть поставить рамки, в которых должна быть ограничена свобода учебных заведений, и дать эту самую свободу в пределах поставленных рамок).

Стратегия горизонтальной интеграции средних образовательных учреждений предполагает реорганизацию образовательных учреждений и их объединение по группам 4–6 школ. Такие эксперименты уже прошли в Тамбовской области, сегодня они проходят в Московской области и ряде других регионов. На наш взгляд, данное мероприятие с финансовой точки зрения достаточно рационально. Можно получить положительный эффект от слияния школ в виде: снижения фонда заработной платы руководителей и непедагогических работников образовательных учреждений за счёт их сокращения, уменьшения затрат на взаимодействие с внешней средой (например, сокращение договоров с санэпидемстанцией, бухгалтерией и другими государственными и иными службами).

Кроме того, важный эффект видится в том, что объединившись под названием более элитного учреждения, во всём интегрированном учреждении федеральный государственный стандарт среднего образования степени будет лучше выполняться в плане внеурочных занятий. У руководителя появиться возможность равномерно распределять всех учащихся по школам и отказаться от второй смены. Положительный эффект от данного мероприятия можно получить и по другим составляющим.

Современный стратегический менеджмент обязательного среднего общего образования осуществляется по следующим иерархическим уровням управления: федеральный, областной, городской, районный, образовательное учреждение. Рассмотрим реализацию этой стратегии на примере города Воронежа, где управление образовательным учреждениям происходит на пяти уровнях: первый (высший, федеральный) – Министерство образования и науки, второй – Департамент образования (50 человек), третий – управление образованием городского округа (150 человек), четвёртый – районные управления образованием (в Воронеже их 6, по 9 человек) [6], пятый – уровень руководитель образовательного учреждения.

Руководитель образовательного учреждения больше несёт прямую ответственность за финансовые расходы, причем как перед вышестоящими организациями, так и перед педагогами, хотя зачастую он непосредственно не

влияет на их распределение. Так, руководство Департамента и Управления образования в целях оптимизации финансовых ресурсов могут заплатить полагающиеся средства за литературу в конце декабря текущего года, за обязательную медкомиссию, проходящую один раз в полгода, пообещать руководителю образовательного учреждения оплатить в течение месяца, а сделать это через полгода, когда необходимо проводить уже следующую медкомиссию.

В связи с этим, считаем необходимым проведение оптимизации организационной структуры управления средним образованием в регионе, направленном на значительное сокращение административных работников. На наш взгляд, прежде всего, необходимо уйти от многократного дублирования функций, а бюджетное финансирование образовательных учреждений следует осуществлять с минимальным количеством посредников.

Основным направлением стратегии дистанционного обучения является создание в некоторых территориях РФ принципиально новых школ с виртуальной связью с учителями. Такие эксперименты уже проводятся и будут расширяться в будущем. Актуальным такое обучение может оказаться также и для учеников с ограниченными

физическими возможностями. Выполнение данного направления может существенно сократить текущие финансовые расходы на среднее общее образование, однако возникают опасения относительно масштабов и задач – не станет ли данное направление основным в развитии среднего образования? Вместе с тем, стратегия дистанционного обучения может вполне успешно реализовываться и развиваться по таким важным, на наш взгляд, направлениям как проведение международных и всероссийских конференций, олимпиад, единого государственного экзамена, семинаров и других научно-практических мероприятий.

Таким образом, рассмотренные в статье возможности, критические аспекты и рекомендации, связанные с содержанием и особенностями современного стратегического менеджмента обязательного среднего общего образования и предполагающие дальнейшее совершенствование образовательного процесса и его инфраструктуры, направлены на повышение его качества, а также на подготовку для вузов абитуриентов, полностью соответствующих по своей подготовке и потенциалу высоким требованиям федеральных стандартов высшего образования.

ЛИТЕРАТУРА

1 Галкин А.А., Бородкина Т.А. Управление финансовыми расходами на оказание государственных услуг учреждений среднего общего образования в субъектах РФ: монография. Воронеж: Воронежский ЦНТИ-филиал ФГБУ «РЭА» Минэнерго РФ, 2015. 107 с.

2 Горшенина О.В. Закон № 83-ФЗ: обсуждение и реализация продолжают // Бюджет. 2011. № 6. С. 51–53

3 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. N 2620-р

4 Послание Президента Федеральному Собранию Российская газета № 6550 от 5 декабря 2014 г.

5 Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 17 мая 2012 г. N 413 г. Москва «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования».

6 Состояние муниципальной системы образования городского округа город Воронеж в 2013–2014 учебном году: Публичный доклад. Воронеж: Управление образования администрации городского округа город Воронеж, 2014. 51 с.

7 Саликов Ю.А., Богомолова И.П., Рязанов А.Н. Стратегический менеджмент. Воронеж: ВГУИТ, 2015. 129 с.

REFERENCES

1 Galkin A.A., Borodkina T.A. Ypravlenie finansovymi raskhodami na okazanie gosudarstvennykh uslug uchrezhdenii [Financial expenses for the provision of public service institutions of secondary education in the subjects of the Russian Federation]. Voronezh, Voronezh branch of CSTI-FGBI «CEA» Ministry of Energy, 2015. 107 p. (In Russ.).

2 Gorshenin O.V. Law № 83-FZ: discussion and implementation of ongoing. *Byudzhnet*. [Budget], 2011, no. 6, pp. 51–53. (In Russ.).

3 Rasporyazhenie Pravitel'stva RF [The Order of the Government of the Russian Federation dated December 30, 2012 N 2620-p]. (In Russ.).

4 Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu Rossiiskaya Gazeta [Address of the President of the Russian newspaper number 6550 on December 5, 2014]. (In Russ.).

5 Prikaz Ministerstva obrazovaniya i nauki ot 17 maya 2012 [Order of the Ministry of education and science of the Russian Federation (MES of Russia) from May 17, 2012 N 413 Moscow «About the statement of Federal state educational standard of secondary (complete) General education»]. (In Russ.).

6 Sostoyanie munitsipal'noi sistemy obrazovaniya gorodskogo okruga gorod Voronezh [Status of municipal education system of city district the city of Voronezh in the 2013–2014 school year: Public report]. Voronezh, Department of Education administration of city district Voronezh, 2014. 51 p. (In Russ.).

7 Salikov Yu. A., Bogomolova I.P., Ryazanov A.N. Strategicheskii menedzhment [Strategic management]. Voronezh, VGUIT, 2015. 129 p. (In Russ.).