

Анализ региональных документов стратегического планирования развития системы образования

Analysis of regional strategic planning documents for the development of the education system

УДК 371.2

Харисова Л.А.

д-р пед. наук, профессор, ведущий научный сотрудник ФГБНУ «Институт стратегии развития образования Российской академии образования», г. Москва
e-mail: sun227@yandex.ru

Kharisova L.A.

Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Leading researcher Institute for Strategy of Education Development of the Russian Academy of Education, Moscow
e-mail: sun227@yandex.ru

Аннотация

В статье приводится анализ региональных документов стратегического планирования развития образования, дается нормативно-правовое обоснование документов стратегического планирования, рассматривается категориальный аппарат исследования, выявляются проблемы.

Стратегическое планирование развития системы образования – это процесс осуществления совокупности систематизированных и взаимосвязанных работ по определению долгосрочных целей и направлений развития системы образования. Основными целями стратегического планирования развития системы образования являются: определение оптимальной траектории перехода от текущего состояния системы образования к желаемому состоянию; концентрация разнокачественных (финансовых, организационных, информационных, кадровых) ресурсов для достижения запланированных целей; консолидация усилий всех участников управления системой образования для достижения целей развития системы образования в Российской Федерации. Важной особенностью данного исследования является то, что оно носит эмпирический характер, на основе его результатов будут разработаны методические рекомендации, которые послужат научно-методическим руководством для разработки стратегий в регионах. Данное исследование проводится в рамках проекта Министерства просвещения РФ.

Ключевые слова: образование, стратегическое планирование, документы стратегического планирования, анализ, государственные программы.

Abstract

The article provides an analysis of regional documents of strategic planning of education development, gives the legal justification of strategic planning documents, examines the categorical apparatus of the study, identifies problems. Strategic planning for the development of the education system is the process of implementing a set of

systematic and interrelated activities to determine the long-term goals and directions of development of the education system. The main objectives of the strategic planning of the education system are: determining the optimal trajectory of the transition from the current state of the education system to the desired state; the concentration of different (financial, organizational, information, human) resources to achieve the planned goals; consolidation of efforts of all participants in the management of the education system to achieve the goals of development of the education system in the Russian Federation. An important feature of this study is that it is empirical in nature, on the basis of its results will be developed guidelines that will serve as scientific and methodological guidance for the development of strategies in the regions. This study is part of a project of the Ministry of education.

Keywords: education; strategic planning; documents of strategic planning; analysis, state programs.

Социально-экономические изменения в стране серьезным образом отражаются и влияют на систему общего образования. Следует отметить следующие внешние факторы, которые будут определять векторы развития общего образования: рост численности детей дошкольного и школьного возраста; изменение структуры расселения населения страны (уменьшается численность сельского населения и растет население городов); недостаток квалификационных кадров на рынке труда и растущая конкуренция за человеческие ресурсы отвлекает педагогические кадры от системы образования; радикально меняется среда социализации, создавая новые социальные, культурные, технологические возможности и риски как для детей и их семей, так и для образовательных организаций [4], [5]. Такие изменения требуют от системы образования также серьезных обновлений, т.е. система образования должна уметь прогнозировать свое развитие, планировать и программировать предстоящие изменения и осуществлять контроль. Такой процесс называют стратегическим планированием [1, С.87], [2, С. 18].

Методология разработки документов стратегического планирования развития системы образования базируется на опыте и достижениях отечественной и мировой науки, включает в себя теоретические подходы и методы стратегического планирования, применяемые в настоящее время в Российской Федерации и за рубежом. Обоснование методологии разработки документов стратегического планирования основывается на определении структурных компонентов документов стратегического планирования и их функциях. Документы стратегического планирования – это совокупность следующих взаимосвязанных документов: прогноз развития, целеполагание (стратегия), программа развития и план ее реализации. Поэтому каждый компонент стратегии развития предполагает свою методологию и алгоритм.

Анализ теоретических исследований и документов стратегического планирования позволил выделить следующие теоретические подходы их разработки: системно-деятельностный, комплексный подход, программно-целевой, синергетический, проектно-целевой, региональный, диверсификационный и рамочный подход.

Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определяет методологический маршрут разработки документов стратегического планирования. Это: разработка прогноза краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного развития; целеполагание (разработка стратегии); разработка программы реализации стратегии; планирование

реализации программы; разработка материалов мониторинга и контроля. Данный закон формирует единую платформу для разработки федеральной стратегии развития образования и региональных стратегий. Главными критериями качества документов стратегического планирования являются следующие принципы: единство и целостность; разграничение полномочий; преемственность и непрерывность; сбалансированность системы стратегического планирования; результативность и эффективность стратегического планирования; ответственность участников стратегического планирования; прозрачность (открытость) стратегического планирования; реалистичность; ресурсная обеспеченность; измеримость целей; соответствие показателей целям [7].

Основными документами стратегического планирования развития системы образования являются государственные программы, хотя во многих регионах уже разработаны и реализуются стратегии социально-экономического развития, в которых представлен раздел о перспективах развития образования. Государственная программа развития образования – это инструмент государственного регулирования, обеспечивающий достижение стратегических целей и задач путем использования имеющихся ресурсов и возможностей системы образования [6, С. 9].

В ходе исследования были проанализированы стратегические документы развития системы образования в 25 регионах РФ. Следует отметить, что основными документами стратегического планирования в регионах являются государственные программы. Однако, в таких регионах, как г. Санкт-Петербург, Калининградская область, Ленинградская область, Республика Саха (Якутия), Ульяновская область и других разработаны и реализуются стратегии развития образования. Например, в Ростовской области реализуется концепция развития образования.

Рассмотрим содержательно некоторые региональные стратегические документы развития системы образования. Так, в Республике Саха (Якутия) принят и реализуется стратегический документ – Указ Главы Республики Саха (Якутия) «О стратегических направлениях развития образования в Республике Саха (Якутия)» до 2024 г. от 22 ноября 2018 г. № 190. В данном документе четко прописаны приоритетные цели развития образования. Это: вхождение Республики Саха (Якутия) в число 15 лучших субъектов Российской Федерации по качеству образования; формирование эффективной системы выявления, поддержки и раскрытия способностей и талантов детей и молодежи; создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей, исторических и национально-культурных традиций народов Республики Саха (Якутия), сохранения и развития самобытной многонациональной культуры, языков, многообразия жизненного уклада народов Республики Саха (Якутия).

Для реализации данных целей в Республике планируется разработать и внедрить следующие инновационные проекты:

- республиканскую систему мониторинга качества общего образования;
- научно-образовательный центр международного уровня для работы с талантливыми детьми и молодежью с охватом не менее 10 тыс. школьников;
- республиканский специализированный IT-лицей;
- центр непрерывного повышения профессионального мастерства педагогических работников;
- центр аккредитации педагогических работников и руководителей системы образования;

- центр опережающей профессиональной подготовки и не менее 50 мастерских в учреждениях среднего профессионального образования, оснащенных современным оборудованием;
- опорные центры дополнительного образования детей и молодежи, координирующие деятельность организаций дополнительного образования в сфере образования, культуры и спорта;
- 17 центров цифрового образования детей;
- систему методического и научного сопровождения, интеллектуального попечительства и наставничества над образовательными организациями среднего профессионального, общего и дополнительного образования;
- Центр развития современных компетенций детей и молодежи с охватом не менее 400 детей в год [5].

Данный Указ Главы Республики разработан в рамках ведения Министерства просвещения, т.е. охватывает все ступени системы общего образования и среднего профессионального, в основе его лежит программно-целевой подход.

Цели и задачи данного документа показывают единство и целостность системы общего и среднего профессионального образования. Достижение поставленных целей будет оцениваться по тем конкретным делам, которые необходимо выполнить (создать, внедрить, разработать, обеспечить). Ответственность за реализацию данной стратегии поручается правительству Республики, контроль остается за Главой Республики. Данный документ открыт и доступен для пользования, четко и конкретно определяет направления деятельности. Однако, в нем отсутствует раздел по анализу ресурсной обеспеченности региона, и не прописаны критерии оценки поставленных стратегических целей.

Концепция развития системы образования Ростовской области на период до 2020 г., утвержденная Постановлением Правительства Ростовской области от 19.07.2012 № 659 определяет образование в качестве регионального приоритета и закладывает основу для выработки целостной образовательной политики Ростовской области до 2020 г. Реализация концепции предполагает внутреннюю трансформацию региональной системы образования, конечной целью которых будут являться приведение ее в соответствие с российскими и общемировыми тенденциями, придание ей гибкости и адаптивности, способности адекватно реагировать на современные и перспективные требования общества. Так, в разделе «Анализ состояния и основные проблемы системы образования» обозначены следующие ключевые проблемы:

- недостаточное финансирование учреждений образования всех типов;
- несоответствие материально-технической базы требованиям федеральных государственных образовательных стандартов;
- запаздывание в обновлении содержания и технологий образования в зависимости от изменений современного общества и экономики;
- неудовлетворительный уровень доступности образования для детей из малообеспеченных семей, сирот и детей с ограниченными возможностями;
- дефицит преподавательских и управленческих кадров необходимой квалификации;
- низкая оплата труда работников образования [6].

Стратегической целью развития сферы образования в Ростовской области является формирование всесторонне гармонично развитой, социально активной, творческой, патриотичной, духовно-нравственной личности, способной к самореализации и адаптивности в условиях динамично изменяющегося мира.

Приоритетными направлениями развития системы образования названы следующие:

- повышение доступности качественного образования;
- укрепление, развитие материально-технической, учебной базы учреждений образования в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов;
- подготовка нового поколения педагогических кадров;
- сохранение и укрепление здоровья детей в процессе обучения;
- повышение эффективности управления в системе образования;
- совершенствование экономических механизмов в сфере образования;
- развитие альтернативных форм жизнеустройства детей, лишенных родительского попечения;
- интеграция детей с ограниченными возможностями в общество;
- выявление и поддержка одаренных детей и талантливой молодежи;
- удовлетворение потребности регионального рынка труда в квалифицированных кадрах и формирование современной системы непрерывного образования.

Государственная программа «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014–2025 гг.», утвержденная Постановлением Кабинета Министров РТ от 22 февраля 2014 г. № 110 является документом стратегического планирования.

Программа состоит из следующих разделов:

1. Общая характеристика сферы применения программы, формулирование основных проблем. В данном разделе описывается: качество образования и какие меры будут предусмотрены для его повышения; кадровый потенциал системы образования; инфраструктура системы образования; приоритеты государственной политики; анализ рисков. Следует отметить, что характеристика компонентов региональной системы дается достаточно полно, а вот проблемы четко не формулируются, нет их ранжирования по значимости, для решения проблем не ставятся конкретные задачи.

2. Основные цели, задачи и мероприятия программы. Стратегической целью развития системы образования является обеспечение высокого качества образования в Республике Татарстан в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами развития общества и экономики Республики Татарстан. Данная цель является не стратегической, а тактической.

Для достижения поставленной цели предусматривается решение следующих задач:

- модернизация образовательных программ в системах дошкольного, общего и дополнительного образования детей, направленная на достижение современного качества учебных результатов и результатов социализации;
- создание современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия;
- обеспечение во взаимодействии с работодателями опережающего развития человеческого потенциала региона и широких возможностей для различных категорий граждан в приобретении необходимых квалификаций на протяжении всей жизни в интересах реализации социально-экономической стратегии развития Республики Татарстан;
- создание условий для опережающего развития сектора исследований, научных разработок и эффективной инновационной системы, обеспечивающих

технологическую модернизацию экономики и повышение ее конкурентоспособности на основе передовых технологий, и превращение научного потенциала в один из основных ресурсов диверсифицированного экономического роста [7].

Мы видим, что для реализации поставленной цели тех задач, которые сформулированы в программе, недостаточно.

Государственная программа РТ включает следующие подпрограммы:

1. Развитие дошкольного образования, включая инклюзивное, и повышение квалификации работников данной сферы на 2014–2025 гг.

2. Развитие общего образования, включая инклюзивное, и повышение квалификации работников данной сферы на 2014–2025 гг.

3. Развитие дополнительного образования, включая образование детей-инвалидов, и повышение квалификации работников данной сферы на 2014–2025 гг.

4. Развитие профессионального и послевузовского образования на 2014–2025 гг.

5. Развитие системы оценки качества образования на 2014–2025 гг.

6. Развитие науки и научных исследований на 2014–2025 гг.

7. Развитие социальной и инженерной инфраструктуры.

Анализ региональных документов показал, что серьезное внимание при разработке региональных документов следует обратить внимание на:

– формулировку целей и задач развития системы образования на основе анализа существующих ресурсов, условий, прошлых достижений и современных тенденций развития образования;

– прописывать организационные механизмы реализации цели (планы, способы, условия, ресурсы (не только финансовые), способы оценки результатов));

– прогнозировать результаты развития системы образования в регионе;

– необходимо привести все региональные документы стратегического планирования в соответствии с принципами Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

– стратегические цели, задачи и ожидаемые результаты должны быть логически корректно сформулированы, они должны быть измеряемыми и реалистичными.

Литература

1. Федеральный Закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

2. *Каратаева Г.Е., Каратаев А.С., Грошева Т.А.* Система государственного стратегического планирования [Текст] // Актуальные вопросы экономических наук: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Уфа, июнь 2014 г.). – Уфа: Лето, 2014. – С. 27–32.

3. *Симаева И.Н., Алимтиева А.В.* О разработке стратегий развития образования в регионах. Вестник РГУ им. И. Канта. 2007. Вып. 11. Педагогические и психологические науки. С. 8–14.

4. *Николаев И.А., Точилкина О.С.* Аналитический доклад “Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ)” Департамент стратегического анализа, 2006.

5. Указ Главы Республики Саха (Якутия) «О стратегических направлениях развития образования в Республике Саха (Якутия)». <https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/2964872>

6. Концепция развития системы образования Ростовской области на период до 2020 года. <http://docs.cntd.ru/document/800006441>

7. Государственная программа «Развитие образования и науки Республики Татарстан на 2014 – 2025 годы». http://mon.tatarstan.ru/gos_programmi.htm