
УДК 371.162
ББК 74.24
Х 23

Г.З. Харьковская

Старший преподаватель кафедры общеобразовательных дисциплин Кубанского аграрного университета, соискатель кафедры общей педагогики Адыгейского государственного университета; E-mail: alex.kharkovsky@mail.ru

РЕСУРСНАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН ДЛЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

(Рецензирована)

Аннотация. Обоснованы возможность и необходимость использования обращений родителей, родительских организаций и родительских групп для определения направлений деятельности муниципальной системы образования. Установлены организационно-педагогические условия эффективного использования ресурса обращения граждан в системе муниципального образования.

Ключевые слова: государственно-общественный характер управления образованием, обращения граждан, организационно-педагогические условия, ресурс обращений граждан.

G.Z. Kharkovskaya

Senior Lecturer of Department of General Educational Disciplines, the Kuban Agrarian University, Applicant for Candidate's degree of General Pedagogy Department, Adyghe State University; E-mail: alex.kharkovsky@mail.ru

THE RESOURCE IMPORTANCE OF ADDRESSES OF CITIZENS FOR DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF MUNICIPALITY

Abstract. The paper proves that it is possible and necessary to use addresses of parents, parental organizations and parental groups to define directions of activities of a municipal education system. The author shows the organizational and pedagogical conditions of effective use of the address of citizens in the municipal education system.

Keywords: state and public nature of management of education, addresses of citizens, organizational and pedagogical conditions, resource of addresses of citizens.

В соответствии с принципом демократического государственно-общественного характера управления образованием, провозглашенного Законом РФ «Об образовании», работникам образовательных учреждений, обучающимся и их родителям предоставлено право на участие в управлении общеобразовательным учреждением.

Однако опыт прошедших лет показывает, что принцип не получил достаточно полного институционального развития, особенно в сфере общего (школьного) образования.

Ресурсный подход, являясь новым исследовательским направлением изучения деятельности уровней системы образования, позволяет оценивать управленческую деятельность уровня системы образования как систему управления ресурсами, и тем самым выявлять и использовать реальный потенциал всех участников образовательного процесса (С.Г. Анцупевич, 2008, А. Козлова, 2010).

К. Ушаков (1995) объясняет переход к ресурсному управлению в образовании причинами объективного характера, такими как:

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

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

в) социальное расслоение;

г) ограниченность ресурсов (финансовые; информационные; правовые; человеческие и др.).

Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления реализуются в форме уведомления о намерении гражданином осуществить реализацию своих прав, а также как форма его участия в решении не только частных, личных, но и государственных и общественных проблем. На федеральном уровне обращения граждан уже становятся ресурсом управления государством и его территориальных управленческих структур (М.А. Миронов, 2002).

Неумение управлять ресурсами является одной из основных причин неэффективности любого вида управленческой деятельности.

Проблема повышения эффективности может быть решена не только за счет финансовых или других экономических ресурсов, но и за счет использования иных, нефинансовых ресурсов. К таким ресурсам К. Ушаков (1995) относит в первую очередь ресурсы педагогической организации и, прежде всего, человеческие. Таким же ресурсом могут явиться конкретные родители, родительские, шефские организации и организованные группы.

Необходимо использовать активность родителей, выделяющих время, затрачивающих силы для обращений в органы управления образованием относительно улучшения качества системы образования. При этом для реализации проблем, поднятых в устных и письменных обращениях, следует лично подключать обращающихся к реали-

зации поднятых проблем, т.к. они уже видят эти проблемы и готовы подключиться к их решению.

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 выявить, определить границы, средства и приемы устранения трудностей развития и деятельности системы управления и одновременно подниматься на новую ступень, приобретая качества инновационного фактора модернизации системы образования.

С целью выявления содержания основных вопросов, поднимаемых гражданами в своих обращениях, был проведен анализ обращений граждан, поступивших в администрацию муниципального образования город Краснодар за период с 2006 по 2009 год.

Выявлено постепенное увеличение количества обращений. Так, в 2006 году их количество составляло 8567, а в 2009 — 11811 обращений. При этом в 2009 году произошло перераспределение между устными и письменными обращениями в сторону увеличения устных. Однако население в большей степени прибегает к письменным формам обращения.

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. На наш взгляд, такое явление связано с увеличением применяемости эффективных и оперативных форм информирования населения (информационные конференции, прямые телевизионные эфиры, Интернет-обращения и др.).

Фактором, влияющим на движение обращений граждан через вышестоящую организацию, является увеличение ответственности руководителей отраслевых подразделений администрации муниципального

образования и ее территориальных подразделений.

Для сопоставления объема работы администрации муниципального образования и её территориальных подразделений были рассмотрены параметры деятельности администрации Прикубанского внутригородского округа города Краснодара. Анализ работы с обращениями граждан в администрации округа показал, что в течение 2009 года на рассмотрение поступило 2322 обращения граждан, в том числе через приемную по обращениям граждан администрации муниципального образования город Краснодар 439 обращений. В основном на обращения граждан даны ответы разъяснительного характера — 2440 (73%). По 374 обращениям вопросы решены положительно (12%). На личный приём в администрацию округа обратилось 63 человека, в том числе главой округа принято 30 человек.

Таким образом, можно констатировать:

— подавляющее большинство форм, применяемых для работы с обращениями граждан на уровне администрации муниципального образования, используется и в её территориальных органах;

— территориальные органы имеют собственные отношения с гражданами, и обращения к ним соотносимы с обращениями непосредственно в администрацию муниципального образования.

Для определения возможностей использования идей и предложений граждан в развитии муниципальной системы образования были подвергнуты анализу данные статистического отчета о работе с обращениями граждан в управлении образования администрации по итогам 2009 года (табл. 1).

Выявлено совпадение характеристик работы отраслевых и территориальных подразделений.

Таблица №1.

Статистические данные по работе с обращениями граждан в управлении образования администрации муниципального образования город Краснодар по итогам 2009 года

	Управление образования администрации муниципального образования город Краснодар		ИТОГО
	Через отдел	«напрямую»	
Поступило письменных обращений	390	49	439
Из них:			
Взято на контроль (кол-во, %)	311 (79,7%)	33 (67,3%)	344 (78,3%)
Контроль администрации края (кол-во, %)	112 (28,7%)		112 (28,7%)
Проверено комиссионно или с выездом на место (кол-во, %)	45 (11,5%)	24 (48,9%)	69 (15,7%)
Рассмотрено с нарушением установленных сроков (кол-во, %)	—	—	—
Поступило повторно (кол-во, %)	18 (4,6%)		18 (4,6%)
Сколько выявлено случаев волокиты либо нарушений прав и законных интересов заявителей (кол-во, %)	—	—	—
Наказаны ли виновные	—	—	—
Меры наказания	—	—	—
Результаты рассмотрения:			
Удовлетворено (%)	89 (22,8%)	11 (22,4%)	100 (22,7%)
Разъяснено (%)	271 (69,5%)	32 (65,3%)	303 (69,1%)
Отказано (%)	8 (2,1%)	2 (4,1%)	10 (2,3%)
На исполнении	22 (5,6%)	4 (8,2%)	26 (5,9%)

	Управление образования администрации муниципального образования город Краснодар		ИТОГО
	Через отдел	«напрямую»	
Принято граждан на личных приемах (руководством)	—	72	72
Оказано юридической помощи малоимущим гражданам	10	8	18
Всего обращений граждан	390	121	511

Установлено, что в системе образования количество жалоб, заявлений и предложений, поступающих непосредственным исполнителям, то есть работникам образовательных учреждений, на порядок выше, чем поступает их руководству на муниципальном уровне.

Ежемесячное количество жалоб и предложений в администрации школ составляет 372 ± 69 , что сопоставимо с годовыми значениями обращений в управление образования администрации муниципального образования город Краснодар.

Это обстоятельство заставляет продумать систему мер, направленных на:

- привлечение к использованию ресурсов авторов обращений на уровне учебного заведения;

- принятие управленческих решений на муниципальном уровне по обеспечению соответствующего порядка рассмотрения и учета обращений граждан в образовательных учреждениях;

- внедрение новых технологических решений для переориентации потока информации от непосредственных исполнителей к управленцам муниципального уровня.

Из числа полученных фактов при анализе статистических данных о работе с обращениями граждан в управлении образования администрации муниципального образования город Краснодар выявлен ряд требующих внимания фактов. В реализации сути обращения за год отказывается лишь по 2,3% от всего числа обращений, удовлетворяется 22,7%. При этом удовлетворяются разъяснениями 69,1% заявителей от всего числа обратившихся. То есть основной поток обращений граждан вызван недостатками в информационной работе системы обра-

зования и интенсивными процессами ее модернизации. То обстоятельство, что в течение года не были применены какие-либо наказания к официальным лицам, свидетельствует, что подавляющее большинство обращений детерминированы неопределенностью ряда позиций в развитии образования.

Выявлено, что количество обращений непосредственно в управление образования администрации муниципального образования город Краснодар (49) составляет лишь 11,2% от общего количества обращений и жалоб. Основной поток обращений граждан относительно работы муниципальной системы образования идет через отдел писем (390, 88,8%) вышестоящих органов управления, так как эти обращения в подавляющем своем большинстве вторичные. При этом доминирующее их количество связано с необходимостью информирования, даже не решения вопросов.

Такое положение может быть связано с двумя фактами или их комплексным проявлением:

- недоверие людей к управлению образования администрации муниципального образования город Краснодар;

- обращения граждан, происходящие к системе образования, учитываются недолжным образом.

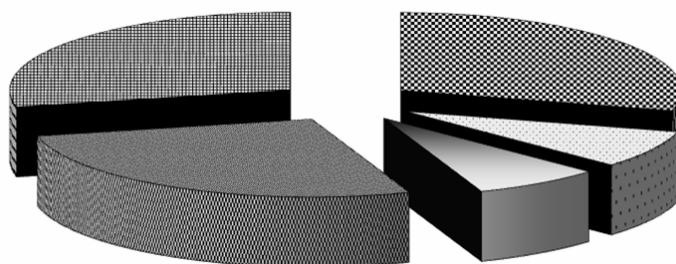
В ходе проверки данного предположения было предложено руководителям ряда общеобразовательных школ разработать регламент и порядок рассмотрения обращений родителей, журнал учета обращений граждан и учеников.

Анализ журналов учета обращений граждан в школах позволил выявить и классифицировать содержание обращений (рис. 1). По содержанию вопросов в обращениях (в %) выделяются две группы:

1) часто встречаются вопросы в обращениях, связанные с непониманием нормативных документов (53,7%), вопросы, связанные с содержанием, направленностью и методикой проведения учебных и внеучебных мероприятий; предложения по организации учебно-воспитательного процесса (48,8%) (не-

соответствие суммы долей объясняется комплексностью обращений);

2) нечасто встречающиеся и связанные с трудовыми и учебными отношениями (14,3%) и связями с общественностью, с внешними общественными и государственными институтами (13,5%).



- ▣ Неясность в нормативных документах
- Трудовые взаимоотношения
- Связи с общественностью
- Организационные
- Учебные

Рисунок 1. Характеристика содержания обращений родителей к администрации школ

Вышеизложенные факторы обеспечивают возникновение следующих организационно-педагогических условий 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.

Примечания:

1. Анцукевич С.Г. Информационные ресурсы социального управления образовательными организациями (социологический анализ на примере учреждений среднего образования): автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2008. 23 с.

2. Козлова А. Новый стандарт подключает родителей к управлению школой — эксперт Игорь Реморенко. URL: <http://standart.edu.ru/doc.aspx?DocId=1622>

3. Миронов М.А. Обращения граждан как конституционно-правовой институт: проблемы реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. 48 с.

4. Ушаков К. Ресурсы управления школьной организацией. М., 1995.

References:

1. Antsukevich S.G. Information resources of the social management of the educational organizations (sociological analysis on the example of secondary education institutions): Disserttion abstract for the Candidate of Sociology degree. M., 2008. 23 pp.

2. Kozlova A. The new standard involves parents in school management — expert Igor Remorenko. URL: <http://standart.edu.ru/doc.aspx?DocId=1622>

3. Mironov M. A. Appeals of citizens as a constitutional and legal institute: realization problems: Disserttion abstract for the Dr. of Jurisprudence degree. M., 2002. 48 pp.

4. Ushakov K. Resources of school organization management. M., 1995.