

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

**ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ
ОБРАЗОВАНИЕМ В МУНИЦИПАЛЬНОМ
ОБРАЗОВАНИИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 4 курса 421 группы
направления подготовки
38.03.04 - Государственное и муниципальное управление
Социологического факультета

Рандина Антона Сергеевича

Научный руководитель

Доктор социологических наук, профессор _____ Елютина М.Э.
подпись *дата*

Заведующий кафедрой

Доктор социологических наук, профессор _____ Аникин Л.С.
подпись *дата*

Саратов 2017

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Введение

Актуальность темы исследования. Образование - один из важнейших критериев муниципального образования, который определяет его конкурентоспособность привлекательность с точки зрения инвестиций. В современном мире значение образования увеличивается, проявляется ведущая роль умственной деятельности, а значит, приоритетным становится образование высокого уровня.

Система образования, являясь важнейшим элементом жизни общества в целом и одной из приоритетных характеристик муниципального образования, требует особого контроля и значительных финансовых затрат. Органы местного самоуправления решают вопросы местного значения в области образования.

Управление образованием на муниципальном уровне представляет особый интерес по следующим причинам:

Во-первых, уровень местного самоуправления является основой для управления развитием муниципальной политики в целом. Поэтому именно здесь формируются основные направления образовательной политики конкретного муниципального образования.

Во-вторых, управления образованием на муниципальном уровне является одним из элементов системы регионального образовательного пространства, которое составляет в свою очередь часть общеобразовательной систему Российской Федерации. Одним словом, муниципальный уровень системы образования является как бы завершающим элементом управления образованием государства в целом.

В-третьих, при передаче полномочий в области управления образованием федеральными органами органам местного самоуправления в их компетенцию переходят и организационное, финансово-экономическое и кадровое обеспечение образовательного процесса.

В-четвертых, вступление нашей страны в Болонский европейский образовательный процесс значительно повышает требования к муниципальному уровню развития образования.

Степень разработанности. Исследование проблемы управления образованием на уровне местного самоуправления, а также становление и развитие образования в стране определяется большой теоретической значимостью.

Историю становления и развития современного российского образования, его роли в общественной жизни рассматривали в своих работах многие теоретики и исследователи. В частности, эти вопросы освещались в работах Б.С. Гершунского, А.С. Запесоцкого, В.И. Жукова, Д.Ф. Ильясова, Г.Н.Серикова, А.Н. Тихонова¹. Проблемы развития образования и его управления на различных уровнях (федеральном, региональном и муниципальном) нашли свое отражение в работах М.В. Артюхова, С.Н. Братановского, В.И. Дружинина, И.А. Коробецкого, П.И. Третьякова² и др.

Современные тенденции и особенности развития систем образования отражены в работах и трудах Ю.Н. Царева, А.Б. Вифлеемского³.

¹ Гершунский Б.С. Философия образования: Учебное пособие для студентов высших и средних педагогических учебных заведений. - М.: Московский психолого-социальный институт, 1998. - 432 с.; Запесоцкий А. С. Образование: Философия, культурология, политика / А. С. Запесоцкий. — М.: 2003. — 456 с.; Жуков В.И. «Российское образование. Истоки, традиции, проблемы». - М.:, 2001. - 848 с.; Ильясов Д.Ф. Теория управления образованием: учеб. пособие по спец. курсу. - М.: 2012. - 344 с.; Сериков Г.Н. Управление образованием: системная интерпретация: монография / Г.Н. Сериков. - Челябинск., 2008. - 664 с.; Тихонов А.Н. Управление современным образованием. Социальные и экономические аспекты. - М.: 1998. - 256 с.

² Артюхов М.В. Муниципальная система образования: проблемы управления. - М.: 2012. - 136 с.; Братановский С. Н. Система управления образованием в России и организационно-правовые аспекты её совершенствования: монография / С. Н. Братановский, Д. Н. Ермаченко. - М.: 2013. - 202 с.; Дружинин В.И. Управление муниципальной системой образования: учебно-методическое пособие, М.: 2014. - 167 с.; Коробецкий И.А. Управление муниципальной системой образования / И.А. Коробецкий. - М.: 2013. - 265 с.; Третьяков П.И. К вопросу о состоянии проблемы управления качеством образовательных систем / П.И. Третьяков, Н.А. Шарай // Знание. Понимание. Умение. 2012, № 4. - С. 295-300

³ Царев Ю.Н., Братановский С.Н. Муниципальная система образования в России: правовые основы организации и деятельности. / С.Н. Братановский. - Волгоград: 2014. - 173 с.; Вифлеемский А. Б. Образование в огне. Журнал «Экономика в образовании» - М.: Народное образование. 2012, № 3.- С. 40-48

Целью бакалаврской работы является исследование муниципального управления системой образования на современном этапе развития общества в Ртищевском муниципальном районе Саратовской области и выработка путей совершенствования управления образованием.

Объектом исследования является система образования в муниципальном образовании.

Предметом исследования является организация управления системой образования в муниципальном образовании (на примере Ртищевского муниципального района).

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие **задачи:**

1. Рассмотреть историю и основные этапы развития образовательной системы в России;
2. Изучить основные теоретические понятия и функции управления образованием на муниципальном уровне;
3. Рассмотреть нормативно-правовые акты, регулирующие управление образованием и регламентирующие деятельность органов местного самоуправления в области образования;
4. Проанализировать систему управления образованием в Ртищевском муниципальном районе;
5. Определить основные проблемы управления образованием в Ртищевском муниципальном районе и сформулировать направления по их разрешению.

Структура бакалаврской работы включает введение, две главы, включающие в себя пять параграфов, заключение и список использованных источников.

Нормативно-правовой базой исследования явились Конституция Российской Федерации, а также действующие законы Российской Федерации в области образования.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1 Теоретические основы исследования управления образованием на муниципальном уровне

1.1 Генезис системы образования в России

Социально-экономические и политические преобразования, которые активно разворачивались в середине 80-х годов XX века, значительное влияние оказали на систему образования. С начала общественных преобразований в стране постепенно стала создаваться законодательная, экономическая и административно-управленческая база для развития образовательной системы в условиях перехода общества к рыночной экономике и демократическому строю политической жизни. Сама система образования формировалась в Российской Федерации постепенно.

В древней Руси существовали школы при монастырях, храмах и церквях, которые возникали и закрывались самопроизвольно, без разрешения какого-либо органа власти.

Распад централизованного Киевского государства повлек за собой снижение темпов развития образования в стране, но, тем не менее, полностью образовательный процесс в государстве не остановил. Решения об организации образовательного процесса в этот период времени принимались высшими органами (Стоглавый Собор).

Благодаря усилиям Петра Великого были заложены основы современного европейского образования в России. Но все же, об управлении просвещением говорить пока рано, так как целостной и укоренившейся системы образования в России пока не было. В это время из органов управления образованием была только Герольдмейстерская контора, учрежденная Петром, которой вменялось создание учебных заведений в государстве.

Большую заботу о развитии просвещения в стране проявляла Екатерина II. Она привлекла к развитию образовательной системы видных деятелей и крупных гуманитариев европейской культуры, под руководством которых осуществлялось открытие ряда учебно-воспитательных учреждений и

народных училищ. С укреплением государственной власти образовательные учреждения были взяты под контроль, для этого были созданы органы управления образованием. В таком виде система образования в России существовала до 1991 года.

В послереволюционный период на II Всероссийском Съезде Советов рабочих и солдатских депутатов был учрежден Наркомпрос – Народный комиссариат просвещения, который активно начал систему модернизации образования, все учебные заведения были переданы в его ведение. В 1946 году все Наркомпросы союзных республик, в том числе и РСФСР, были преобразованы в министерства просвещения. Уже позже Министерство просвещения объединилось с органом управления высшим образованием в единый орган Государственный комитет СССР по народному образованию (Госкомобразования).

В 1991 году Госкомобразования переименовывается в Министерство образования РСФСР и существует до 1999 года. В 1999 году Министерство образования РСФСР преобразовывается в Министерство образования Российской Федерации. Минобразование РФ существует по настоящее время, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению дошкольным, средним, профессиональным и высшим образованием на территории Российской Федерации.

1.2. Понятие и структура управления системой образования

Образование в Российской Федерации представляет собой большую систему, которая насчитывает свыше 140 тысяч различных организаций, в которых обучаются и работают более 40 миллионов человек.

Основные задачи Российской Федерации в области образования:

- 1) разграничение компетенции в сфере образования между федеральными органами, органами власти субъектов РФ и органами местного самоуправления;
- 2) обеспечение и защита конституционных прав граждан на образование;
- 3) создание правовых гарантий для свободного функционирования и развития системы образования РФ;

4) определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правового регулирования их отношений в данной области.

Государство осуществляет свои полномочия в области образования через систему органов государственного управления образованием, сформированную Правительством Российской Федерации:

- Министерство образования и науки РФ;
- Министерства образования республик в составе РФ;
- Управления (главные управления, комитеты, департаменты) образования краев, областей и автономных образований;
- Органы управления образованием (отделы образования, комитеты образования, управления образования) районов, городов, районов, округов (в городе) - создаются по решению органов местного самоуправления.

Все вышеперечисленные органы реализуют единое руководство системой государственных учреждений дошкольного, школьного (начального, основного, среднего), профессионально-технического, среднего специального, педагогического и внешкольного образования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях⁴.

Каждый уровень власти ответственен за определенный уровень образования. Органы муниципальной власти осуществляют управление дошкольными образовательными, общеобразовательными (начальная, основная, средняя) организациями, учреждениями дополнительного и специального образования детей. Муниципальная система образования является составной частью всего образовательного пространства России, и представляет собой совокупность связанных между собой управленческих процессов, которые реализуются на территории муниципального образования.

⁴ Горкина Л.А. Аспекты правовых основ организации и деятельности органов общественного управления образованием в РФ. Научные труды РАЮН. Вып. 11. В 2 т. Т. 2. - М.: 2011. – 342 с.

Реализация муниципальной образовательной политики осуществляется в большей мере муниципальными органами управления образованием (МОУО). Структура данных органов утверждается местной администрацией, как правило, это органы при администрации, организованные как отдел (комитет, департамент, управление) образования, имеющий статус юридического лица.

1.3 Нормативно-правовое регулирование управления системой образования

Образование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством РФ и нормами международного права. Вопросы в сфере образования и управления образованием регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом РФ «Об образовании в РФ», а также другими федеральными законами, иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации, которые содержат нормы, регулирующие отношения в сфере образования.

Основополагающий закон Российской Федерации – Конституция РФ, которая устанавливает общие положения образовательной политики государства. Статья 43 Конституции РФ гарантирует каждому гражданину общедоступное и бесплатное право на образование в государственных и муниципальных учреждениях.

Следующим по своей юридической силе выступает Федеральный закон № 131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Что касается этого закона, то он раскрывает основные понятия и термины муниципального управления, определяет роль МСУ в осуществлении народовластия, описывает принципы организации местного самоуправления, конкретизирует перечень вопросов местного значения. В перечень вопросов местного значения данного закона

также включены вопросы по организации предоставления образования на территории муниципального образования и их финансовое обеспечение⁵.

Федеральный закон № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года (ред. от 03.07.2016) "Об образовании в Российской Федерации" основной закон, регулирующий общественные отношения в сфере образования, вступил в силу 1 сентября 2013 года. Он содержит основные положения по организации и осуществлению образовательной политики государства, формы и порядок предоставления образовательных услуг, требования к образовательным организациям и т.д.

Реализация закона Федерального закона № 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года "Об образовании в Российской Федерации" по большому счету осуществляется за счет местных органов власти, то есть они играют немаловажную роль. Образование одна из приоритетных направлений деятельности как государства в целом, так и органов местного самоуправления в частности, поскольку именно на муниципальном уровне в большей мере сосредоточено обеспечение и организация образовательного процесса.

Глава 2 Система управления образованием на примере Ртищевского муниципального района

2.1 Анализ управления образованием Ртищевского муниципального района

Управление системой образования в Ртищевском муниципальном районе осуществляет Управление общего образования администрации Ртищевского муниципального района. УОО осуществляет функции и полномочия учредителя в отношении подведомственных ему муниципальных образовательных организаций дошкольного, среднего и дополнительного образования Ртищевского муниципального района.

⁵ Федеральный закон № 131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Статья 15 [Электронный ресурс] – URL: СКП, http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (дата обращения 30.03.2017)

Структура УОО представлена начальником, заместителем начальника, специалистами УОО и соответствует комплексу выполняемых функций. Также в структуру органа управления образованием включены три структурных подразделения, осуществляющих отдельные функции по координации и оказанию профессиональной помощи образовательным организациям района.

Система образования Ртищевского муниципального района Саратовской области включает в себя⁶:

59 муниципальных образовательных учреждений:

- 24 общеобразовательные школы,
- 1 лицей,
- 31 дошкольное образовательное учреждение,
- 3 учреждения дополнительного образования детей.

Развитие муниципальной системы образования Ртищевского района в прошедшем обеспечивается в соответствии с Федеральной целевой программой развития образования, приоритетных задач, поставленных указах Президента РФ.

В районе реализуется муниципальная программа "Развитие системы образования в Ртищевском муниципальном районе на 2016-2018 годы".

Деятельность УОО направлена на модернизацию материально-технической базы образовательных организаций района, совершенствование системы воспитательной работы с обучающимися, повышение качества предоставляемых услуг. Однако в управлении сферой образования Ртищевского муниципального района существует ряд проблем, которые отрицательно сказываются на реализации образовательной политики в муниципальном районе и качестве образования в целом.

2.2 Основные направления повышения эффективности реализации муниципального управления образованием

⁶ Официальный сайт Управления общего образования администрации Ртищевского муниципального района [Электронный ресурс]-URL: http://upr-obr-rt.ucoz.ru/index/obrazovatelnye_uchrezhdenija/0-7 (дата обращения 04.04.2017)

Управление образованием на муниципальном уровне претерпевает значительные изменения. Вопрос о наличии квалификации менеджера у руководителя ОО стоит на контроле Министерства образования области, теперь для управленческой деятельности директору школы необходимо иметь не только образование педагога, но и приоритетное образование менеджера.

На сегодняшний день, по мнению большинства руководителей ОО, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, возросло число функций и задач не свойственных руководителю ОО. Именно поэтому руководитель ОО одним из инструментов управленческой деятельности выбирает делегирование полномочий. В последние годы в стране возросла такая тенденция, что отделы образования не в полной мере обеспечивают содержание вверенных им образовательных организаций и осуществление консультативной и другой помощи руководителям ОО. Органы местного самоуправления перекладывают на руководителей образовательных организаций огромное количество функций, которые по определению должны выполнять сами.

Еще одной из наиболее острых проблем в современной сфере образования является бюрократизация деятельности педагогов средних и дошкольных образовательных организаций. На сегодняшний день можно говорить о том, что большая часть рабочего времени педагогов уходит на написание и составление различных планов, программ, заполнение отчетов, всевозможных форм и таблиц. Поэтому в этой ситуации необходимо организовать горизонтальную связь ведомств и передачу информации без усилий школьного коллектива. Контроль за деятельностью образовательных организаций необходим, но представители Учредителя, а именно органы муниципальной власти, должны взять на себя тяжкий груз по ведению части отчетных документов и планов, тем самым сняв долю нагрузки с педагогических работников.

Заключение

Образование в РФ - целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах и человека, и государства, и надежды общества связаны с внедрением доктрины в жизнь, да и само государство рассматривает систему образования как важнейший фактор развития государства и общества в целом. Хочется отметить, что образование прошло огромный путь в своем развитии, начиная со времен Древней Руси, и продолжает развиваться в настоящее время.

В современном постоянно развивающемся обществе повышается роль и значимость образования, а, следовательно, и остро встает необходимость управления образованием. Поскольку муниципальная власть наиболее близка к народу, на ней в большей степени сосредоточена организация образовательного процесса, в виду чего строится муниципальная политика в сфере образования и управление ею.

Анализ деятельности Управления образованием Ртищевского муниципального района дал возможность убедиться, что управленческая работа в вопросах регулирования и контроля деятельности образовательных организаций организована должным образом. Выполнение федеральных образовательных стандартов на достойном уровне: многие показатели, характеризующие качество знаний на уровне областных. Но, несмотря на множество позитивных направлений в системе управления образованием актуальными все остаются вопросы:

- необходимость разгрузки педагогов образовательных организаций от бумажной работы, повышая уровень профессионального мастерства и качества обученности;
- совершенствование воспитательной работы в учреждениях района;
- повышение профессионального уровня руководителей образовательных организаций;
- повышение общедоступности дошкольного образования – устранение очереди в детские сады, создание условий для обучения и воспитания детей с ОВЗ.