

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра менеджмента в образовании

**Совершенствование управления развитием образования  
в городском округе**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 331 группы

направления 38.04.02 «Менеджмент»

Института дополнительного профессионального образования

Загреба Александры Андреевны

Научный руководитель:

к.ф.н., доцент \_\_\_\_\_ «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г. / Н.Р. Вакулич/

Зав. кафедрой:

д-р соц.н., доцент \_\_\_\_\_ «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г. /Н.В. Медведева/

Саратов 2017

**Введение.** В настоящее время образование является фактором формирования нового качества экономики и общества, соответственно его роль увеличивается вместе с ростом влияния человеческого капитала. Послания Президента Федеральному собранию ставят перед системой образования задачу подготовить конкурентоспособного гражданина для конкурентоспособной экономики. Они легли в основу государственной программы «Развитие образования» на 2013–2020 гг., основной целью которой провозглашается «обеспечение высокого качества российского образования в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами развития российского общества и экономики». В документе отмечается «недостаточная эффективность общего образования в формировании компетенций, востребованных в современной социальной жизни и экономике».

Россия входит в число мировых лидеров по численности студентов программ третичного образования, что обеспечено более высокой долей среднего профессионального образования, в то время как по уровню населения с высшим образованием Россия соответствует средним значениям по странам Организации экономического сотрудничества и развития.

Роль образования на текущем этапе развития в современной России определяется задачами ее перехода к рыночной экономике, потребностями страны в преодолении опасности отставания от мировых тенденций как экономического, так и общественного развития.

На современном этапе социально-экономической модернизации необходим единый методологический подход, разработка новой концепции муниципального управления, построение теоретически обоснованной модели и механизмов управления, повышающих его эффективность в вопросах обеспечения развития образования. Значимость этой задачи повышается в связи с тем, что на новом этапе предполагается преимущественное стимулирование региональных инициатив, перенос в регионы центра

тяжести инновационной активности. Это обусловило выбор темы магистерского исследования.

Объект исследования – система управления образованием на муниципальном уровне.

Предмет исследования – социально-экономические отношения, складывающиеся в процессе управления развитием образования в городском округе ЗАТО «Светлый».

Целью магистерской работы является оценка современного состояния образовательной системы в городском округе ЗАТО «Светлый» Саратовской области в контексте реализации принципов государственной политики в сфере развития образования, выявление проблем в системе управления образованием и разработка рекомендаций по решению существующих проблем.

Цель предполагает решение следующих задач:

1. Выявить необходимость и сущностные основы развития образования;
2. Охарактеризовать уровни, элементы, цели, задачи, принципы развития современной системы образования в РФ;
3. Проанализировать организационные аспекты управления развитием образования в муниципальном образовании;
4. Осуществить анализ тенденций развития системы образования в городском округе ЗАТО «Светлый»;
5. Раскрыть структуру и полномочия органов местного самоуправления в сфере управления образованием;
6. Идентифицировать проблемы развития системы образования в городском округе ЗАТО «Светлый» Саратовской области;
7. Проанализировать роль программно-целевого метода в обеспечении развития системы образования в городском округе ЗАТО «Светлый» Саратовской области;

8. Предложить рекомендации по совершенствованию управления развитием образования на территории городского округа ЗАТО «Светлый» Саратовской области.

Теоретической основой исследования выступают научные труды Басовского Л. Е., Волгина Н.А., Глазуновой Н.В., Гегедюш Н.С., Денисовой И.П., Иванова В.В., Козбаненко В.А., Лобанова В.В., Матюшина М.Н., и др., работы которых направлены на всестороннее изучение государственной социальной политики. Для изучения теоретических вопросов региональной и муниципальной социальной политики автор обращался к исследованиям Зотова В.Б., Лексина В.Н., Мирошниченко В.В., Наумова С.Ю., Парахиной В.Н., Чаннова С.Е., Щедриной О.И., Шаркова Ф.И., в них подробно рассмотрены данные вопросы.

Характеристике Российской образовательной системы посвящены работы Джуриного А.Н., Жукова В.И., Козак Н.Н., Кравцова А.О., Крючковой И.В., Шишова С. Е.

При проведении исследования использовались логические методы – синтез, обобщение, сравнение, аналогия и моделирование; общенаучные методы – исторический, системный, статистический и сравнительный и специфический – программно-целевой.

Научная новизна и значимость работы заключается в разработке комплекса теоретических и практических рекомендаций по развитию организационно-нормативных основ управления образованием на территории городского округа ЗАТО «Светлый» Саратовской области.

Практическая значимость исследования заключается в том, что составленные в ходе исследования рекомендации помогут модернизировать образовательную систему городского округа ЗАТО «Светлый». Полученные результаты исследования могут быть использованы администрацией городского округа ЗАТО «Светлый» как основа нового проекта модернизации образования в исследуемом муниципальном образовании.

Опытно-экспериментальной базой магистерской работы является образовательная система городского округа ЗАТО «Светлый».

**Основное содержание работы.** Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

В первой главе «Теоретические и методологические основы развития образования» представлен теоретический материал по теме исследования, раскрыты необходимость, сущностные основы и принципы управления развитием образования на современном этапе развития российской экономики.

Анализ и обобщение научных трудов отечественных и зарубежных исследователей по данной теме, позволил нам констатировать, что в настоящее время, трактовка понятия «образование» может быть сведена к выявлению основных составляющих образования: оно одновременно может рассматриваться и как адаптируемый к изменениям внешней и внутренней среды процесс, и как результат данного процесса в виде совокупности приобретенных знаний, компетенций, умений, навыков, ценностных установок, являющихся общественно значимым благом и осуществляемым в интересах человека, семьи, общества и государства. Мы пришли к выводу, что наиболее продуктивным будет являться рассмотрение изучаемого феномена с точки зрения системного подхода, поскольку именно этот подход находит отражение в действующем законодательстве, а также предоставляет возможности обеспечения целеориентированного развития системы образования при условии грамотного управленческого воздействия.

Применительно к сфере образования, под управлением мы склонны понимать целенаправленную деятельность субъектов управления различного уровня, обеспечивающую оптимальное функционирование и развитие управляемой системы, перевод ее на новый, качественно более высокий уровень по фактическому достижению целей с помощью необходимого оптимального сочетания способов, средств и форм воздействий.

Вторая глава «Состояние и основные проблемы развития и управления образованием в городском округе ЗАТО Светлый» посвящена исследованию проблем и перспектив развития образования в городском округе ЗАТО Светлый. В первом параграфе результаты предпринятого SWOT-анализа позволяют констатировать, что система образования в ЗАТО Светлый представлена лишь уровнями дошкольного и общего образования. Однако, как можно заключить из представленного анализа, в исследуемом муниципальном образовании не представлены образовательные организации, реализующие программы профессионального образования, что вынуждает молодежь после окончания школы продолжать обучение вне пределов ЗАТО.

Кроме того, обнаружено снижение охвата профильным обучением старшеклассников до 62%, обусловленного резким увеличением контингента обучающихся старших классов, нехваткой педагогов, готовых самостоятельно разрабатывать программы, ограниченным финансовым и материально-техническим обеспечением, недостаточным развитием сетевого взаимодействия, трудностями с разработкой и реализацией широкого спектра курсов по выбору, обеспечивающих возможность профориентации.

В последние годы наметилась тенденция на увеличение потребности населения в услугах дошкольного образования. Проблемным остается вопрос комплектования групп раннего возраста от 2 мес. до 3 лет, что обуславливает необходимость увеличения мест в дошкольных образовательных организациях для детей этого возраста. Решение этой проблемы возможно посредством развития частного сектора предоставления образовательных услуг соответствующего вида.

Во втором параграфе был проведен анализ деятельности органов местного самоуправления в сфере развития образования. Установлено, что функции управления образованием в ЗАТО «Светлый» реализуются Отделом образования, молодежной политики и развития спорта администрации городского округа, являющегося структурным подразделением администрации ЗАТО Светлый Саратовской области, призванным

осуществлять исполнительные, распорядительные и контрольные функции в сфере образования, молодёжной политики, развития массовой физической культуры и спорта на территории городского округа ЗАТО Светлый.

На основании проведенных нами исследований мы видим, что в существующих социально-экономических условиях система образования городского округа ЗАТО Светлый сохранила свои основные параметры и продолжает активно развиваться по следующим приоритетным направлениям: обеспечение государственных гарантий доступности образования всех уровней; создание условий для повышения качества общего и дополнительного образования; формирование эффективных экономических отношений в сфере образования; обеспечение системы образования высококвалифицированными педагогическими кадрами; развитие и поддержка образовательных инициатив и инноваций; реализация ФГОС дошкольного, начального и основного общего образования; исполнение Указов Президента Российской Федерации.

Однако, одной из главных проблем образования является низкая практическая значимость образования. Это связано с тем, что обучающиеся не умеют применять свои знания на практике или не хотят их принимать даже в готовом виде от преподавателей и учителей. Они наполнены большим количеством теоретического материала, которым не знают, как пользоваться на практике.

Важной проблемой, требующей решения, выделяют проблему слабой иерархии между разными уровнями системы образования. Например, дошкольное образование не даёт достаточного для школы объема знаний. Во многих дошкольных учреждениях главным приоритетным направлением деятельности является обеспечение ухода и присмотра за детьми, но при этом образованию детей уделяется недостаточное внимание. Отметим, что в ходе решения этой проблемы, появляется другая – в дошкольных учреждениях наблюдается нехватка высококвалифицированных специалистов.

В третьей главе «Направления совершенствования и перспективы развития образования в городском округе» были разработаны рекомендации по совершенствованию управления развитием образования, по развитию предпринимательской деятельности в сфере образования на территории городского округа, а также обоснована экономическая и социальная эффективность предлагаемых мер.

Обобщив вышеуказанные проблемы и пути их решения и проведя анализ проблем развития и особенностей управления муниципальной системой образования, нами разработана 5-факторная модель управления муниципальной системой образования, включающая следующие основные направления совершенствования изучаемого феномена: совершенствование функционально-организационных механизмов управления муниципальной системой образования; информационно-аналитическое обеспечение совершенствования управления муниципальной системой образования; совершенствование деятельности в сфере управления муниципальной системой образования; развитие форм муниципально-частного партнерства в управлении муниципальной системой образования; организационно-процессуальное обеспечение управления муниципальной системой образования, основанное на применении программно-целевого метода.

Проанализировав во второй главе магистерской работы состояние и развитие образования в городском округе, нами было установлено то, что в ЗАТО «Светлый» не решена окончательно проблема обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет.

В связи с этим мы рассмотрим развитие таких форм муниципально-частного партнерства в управлении муниципальной системой образования, как развитие проекта «Билдинг-сад». В рамках проекта предполагается создавать на первых этажах домов, строящихся на территории городского округа, мини-детские сады на 20-30 человек. Формально эти садики будут частными, однако сумма, которую родители будут отдавать за пребывание

ребенка, не превысит суммы за содержание в муниципальном детском саду. Остальные средства будут компенсированы из местного бюджета.

Среди основных преимуществ развитие проекта «Билдинг-сад» можно выделить: решение проблемы очередности в дошкольные образовательные учреждения, обеспечение доступности дошкольного образования; надлежащий контроль за деятельностью частных образовательных организаций со стороны органов местного самоуправления; возможность гибкого реагирования на изменения численности детей соответствующего возраста (при уменьшении численности количество Билдинг-садов сократить легче и рациональнее, чем оставлять незадействованными дополнительно введенные мощности; создание дополнительных рабочих мест в Билдинг-садах.

Сотрудничество с частным сектором может решить и некоторые экономические проблемы. Привлечение частного финансирования в сферу образования имеет положительный эффект и с точки зрения развития малого предпринимательства, оживления экономической активности в городском округе.

Высокая эффективность предлагаемых мероприятий приведет к наращиванию потенциала образовательной системы округа, ее сбалансированному и взаимоувязанному развитию с реализацией целевых ориентиров социально-экономического развития территории, позволит извлечь из муниципального образовательного потенциала максимальную пользу и выгоду, организовав рациональную систему управления.

**Заключение.** Исходя из цели и задач, поставленных в магистерской работе, нами были изучены теоретические и организационные основы управления развитием образованием как ключевого звена в обеспечении долгосрочного успешного развития территории, проведен анализ организационно-управленческого механизма управления образовательной системой в городском округе ЗАТО «Светлый» Саратовской области в контексте реализации принципов государственной политики в сфере

образования, и выработаны рекомендации по решению идентифицированных в ходе исследования проблем.

В магистерской работе рассмотрены основные подходы к управлению. Под системой управления муниципальным имуществом предложено понимать совокупность согласованных методов и средств целенаправленного воздействия на объекты и субъекты их использования в интересах муниципального образования. Данные методы и средства связаны с установлением правил, условий использования муниципального имущества, с достижением поставленных целей, учитывая общественные ценности, и представляют комплекс законодательных, нормативных, административных актов и экономических действий органов власти, объединенных единой политикой и нацеленных на сбалансированное развитие жизнедеятельности местного сообщества.

Предпринятым анализом установлено, что можно выделить четыре основных аспекта сущностной характеристики понятия «образование». Во-первых, образование может рассматриваться как ценность; во-вторых, образование можно представить как систему или сложный многомерный и многоуровневый компонент, состоящий из взаимоувязанных элементов и действующий по определенной схеме; в-третьих, в рамках процессо-ориентированного подхода образование можно рассмотреть как процесс движения от цели к результату; и, наконец, в-четвертых, понятие «образование» можно представить как результат. Таким образом, в результате исследования содержательной трактовки понятия «образование», можно заключить, что, трактовка понятия может быть сведена к выявлению основных составляющих образования: оно одновременно может рассматриваться и как адаптируемый к изменениям внешней и внутренней среды процесс, и как результат данного процесса в виде совокупности приобретенных знаний, компетенций, умений, навыков, ценностных установок, являющихся общественно значимым благом и осуществляемым в интересах человека, семьи, общества и государства. Современная система

образования в РФ включает в себя профессиональное образование, общее образование, дополнительное образование и профессиональное обучение.

Применительно к сфере образования, под управлением мы склонны понимать целенаправленную деятельность субъектов управления различного уровня, обеспечивающую оптимальное функционирование и развитие управляемой системы, перевод ее на новый, качественно более высокий уровень по фактическому достижению целей с помощью необходимого оптимального сочетания способов, средств и форм воздействий.

В ходе проведенного исследования выявлено, что в процессе управления развитием системы образования складывается система отношений между органами государственной и муниципальной власти, населением и образовательными организациями различных форм собственности на основе общности социальных и экономических интересов, исторически сложившегося единого экономического, культурного и исторического пространства со специфической комбинацией экономических ресурсов, обеспечивающих удовлетворение потребностей населения в образовании. В связи с этим стратегически важно управлять развитием муниципальной системой образования так, чтобы обеспечить наиболее эффективное использование ресурсов и накопленного территорией потенциала в интересах населения муниципального образования, что в свою очередь позволит достичь стратегических целей развития муниципального образования и будет способствовать росту качества жизни местного населения. Решение поставленной задачи возможно только с применением системного подхода к управлению образованием с использованием совокупности нормативно-правовых, организационных и экономических инструментов.

В рамках предпринятого исследования развития концептуальных подходов к эволюционированию процесса образования, постулируемых различными исследователями, обнаруживаются концептуальные модели, получившие название «новых моделей производства знаний». Их ценность

заключается в акцентуации различных движущих механизмов развития образования и общества.

Изучение организационно-управленческого механизма управления образованием на примере городского округа ЗАТО «Светлый» позволило прийти к заключению, что основные функции по управлению развитием системы образования на территории городского округа возложены на Управление образования, культуры, спорта и молодежной политики администрации городского округа ЗАТО Светлый Саратовской области и успешно им исполняются. В целом деятельность комитета по управлению имуществом города Саратова сводится к реализации полномочий по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего образования по основным общеобразовательным программам, организации предоставления дополнительного образования детям и общедоступного дошкольного образования. На первое место выдвигается проблема обеспечения эффективного функционирования и развития системы образования на территории городского округа ЗАТО Светлый.

Анализ, проведенный в аналитической части магистерской работы показал, что система образования городского округа ЗАТО Светлый включает три дошкольные образовательные организации, две общеобразовательные организации, три организации дополнительного образования детей (спортивные школы, школы искусств) имеющие лицензии на образовательную деятельность и стабильно обеспечивающие получение дошкольного, общего и дополнительного образования. На 01.01.2017 года в поселке проживало 1060 детей школьного возраста.

В существующих социально-экономических условиях система образования городского округа ЗАТО Светлый сохранила свои основные параметры и продолжает активно развиваться и следующим приоритетным направлениям: обеспечение государственных гарантий доступности образования всех уровней; создание условий для повышения качества общего

и дополнительного образования; формирование эффективных экономических отношений в сфере образования; обеспечение системы образования высококвалифицированными педагогическими кадрами; развитие и поддержка образовательных инициатив и инноваций; реализация ФГОС дошкольного, начального и основного общего образования; исполнение Указов Президента Российской Федерации.

Предпринятый SWOT-анализ системы образования позволяет констатировать, что система образования в ЗАТО Светлый представлена лишь уровнями дошкольного и общего образования. Однако, как можно заключить из представленного анализа, в исследуемом муниципальном образовании не представлены образовательные организации, реализующие программы профессионального образования, что вынуждает молодежь после окончания школы продолжать обучение вне пределов ЗАТО.

Кроме того, обнаружено снижение охвата профильным обучением старшеклассников до 62%, обусловленного резким увеличением контингента обучающихся старших классов, нехваткой педагогов, готовых самостоятельно разрабатывать программы, ограниченным финансовым и материально-техническим обеспечением, недостаточным развитием сетевого взаимодействия, трудностями с разработкой и реализацией широкого спектра курсов по выбору, обеспечивающих возможность профориентации.

Политика управления образованием в настоящее время направлена на получение краткосрочных положительных результатов, а не на формирование долгосрочных результатов развития образовательного потенциала, интегрированных в стратегические ориентиры социально-экономического развития округа, региона, страны в целом.

Проведенный во второй главе магистерской работы анализ, а также выявление основных проблем в управлении развитием образованием позволили автору выработать основные рекомендации по совершенствованию исследуемого процесса: совершенствование функционально-организационных механизмов управления образованием;

информационно-аналитическое обеспечение совершенствования управления муниципальной системой образования; совершенствование управленческой деятельности; развитие форм муниципально-частного партнерства в управлении образованием; организационно-процессуальное обеспечение управления муниципальной системой образования, основанное на применении программно-целевого метода.

Анализ функционально-организационного содержания управления муниципальной системой образования показал, что в настоящее время имеются объективные предпосылки для создания развитого информационно-аналитического обеспечения системы управления муниципальной системой образования. В соответствии с этим нами предложено создать отдел экспертно-аналитической работы в структуре Отдела образования, молодежной политики и развития спорта администрации городского округа закрытого административно-территориального образования Светлый Саратовской области.

В работе была предложена система целей управления муниципальной системой образования, оформленная в виде дерева целей. Главная или стратегическая цель управления муниципальной системой образования определена как повышение качества жизни населения муниципального образования. Далее следуют такие подцели, как рациональное использование ресурсного потенциала, стимулирование развития экономики муниципального образования, создание благоприятной экономической и социальной среды для населения, а также иные уровни подцелей.

В качестве инструмента, позволяющего правильно организовать систему управления муниципальной системой образования, нами предложена разработка и реализация документов стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования в части управления муниципальной системой образования, которые ориентированы на обеспечение увязки управления муниципальной системой образования со стратегическим планированием.