

## НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ УЧРЕЖДЕНИЕМ

Михайлова А.В.<sup>1</sup>, Попова Л.Н.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ФАГОУ ВПО «Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова», Финансово-экономический институт, кафедра социологии и управления персоналом, Якутск, Россия (677027, г. Якутск, пр. Ленина, 1, 507 каб.), e-mail: mikanya23@mail.ru

---

Статья посвящена анализу оценки эффективного управления образовательным учреждением в условиях реформирования системы образования, изменения нормативно-методических основ. Образование - это стержень социально-экономического развития как на федеральном, так и на региональном уровнях нашей страны. В статье выделены особенности современного этапа развития образования. Цель статьи проанализировать нормативные основы эффективности образовательного учреждения в условиях трансформации современной социальной и экономической среды. Акцент в статье сделан на анализе возможностей образовательного учреждения, с опорой на локальные нормативные акты. Эффективность достижения поставленных целей заключается в разработке локальных нормативных актов.

Ключевые слова: система образования, образовательные учреждения, эффективность системы управления, социальная эффективность, мониторинг системы управления образовательным учреждением.

## STANDARD BASES OF EFFECTIVE MANAGEMENT OF EDUCATIONAL INSTITUTION

Mikhaylova A.V.<sup>1</sup>, Popova L.N.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> FAGOU VPO "Northeast federal university of M.K. Ammosov", Financial and economic institute, department of sociology and human resource management, Yakutsk, Russia (677027, Yakutsk, Lenin Ave. 1, 507 office), e-mail: mikanya23@mail.ru

---

Article is devoted to the analysis of an assessment of effective management of educational institution in the conditions of reforming of an education system, change of standard and methodical bases. Education is a core of social and economic development both on federal, and on regional levels of our country. In article features of the present stage of a development of education are marked out. The purpose of article to analyse standard bases of efficiency of educational institution in the conditions of transformation of the modern social and economic environment. The emphasis in article is placed on the analysis of opportunities of educational institution, being guided by local regulations. Efficiency of achievement of goals consists in development of local regulations.

Keywords: education system, educational institutions, system effectiveness of management, social efficiency, monitoring of a control system of educational institution.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что эффективное управление современным образовательным учреждением требует особого подхода к организационно-социальной и экономической среде и вызвано необходимостью осуществления адекватного управления в условиях реформы российского образования. Рассмотрение и решение проблем в сфере образования на сегодня актуально, поскольку в современном мире образование признано одной из основных ценностей для человека. Понятие «образование» рассматривается в качестве центрального, так как оно влияет на все остальные процессы, происходящие в культуре и обществе.

Государство, с одной стороны, позволяет органам местного самоуправления исполнять часть общественных дел самостоятельно, а с другой – возлагает на них исполнение ряда собственных функций, сопряженное, как правило, с постоянными

контактами с населением (социальное обеспечение и др.). Для реализации полномочий по этим предметам ведения местное самоуправление имеет собственные ресурсы в виде самостоятельного бюджета и муниципальной собственности. Муниципальная власть требует обязательного наличия представительства населения, т.е. она является выборной. Отличительной чертой современного этапа развития образования в республике является широкое внедрение педагогических инноваций. Реализация инноваций, организация опытно-экспериментальной работы стали основным механизмом развития образовательных учреждений. Предпринимаются серьезные попытки реформирования образования, определяются его концептуальные основы.

Проблемы государственного и муниципального управления, управления образованием и образовательными учреждениями нашли свое отражение в работах Г.В. Атаманчук, В.Г. Афанасьева, Ю.В. Васильева, Г.Г. Габдуллина, Б.С. Гершунского, В.И. Зверевой, Ю.А. Конаржевского, М.И. Кондакова, В.С. Лазарева, А.Я. Наина, М.М. Поташника, Г.Н. Серикова, В.П. Симонова, Н.С. Сунцова, П.И. Третьякова, Р.Х. Шакурова, Т.И. Шамовой и др.; в диссертационных исследованиях Т.В. Абрамовой, В.В. Давиденко, Ф.В. Куравина, Г.А. Красюн, В.Ф. Лехтман и др.

В то же время в проанализированной нами литературе и научных исследованиях не обнаружено работ, в которых просматривались бы подходы повышения эффективности муниципального управления образованием. В этой связи возникает потребность выделить противоречие между недостаточной теоретической разработкой данной проблемы и необходимостью в практике муниципального управления образованием обеспечить повышение его эффективности.

В соответствии с требованием времени начинается пересмотр приоритетов системы образования: чему учить, как учить, сколько учить, как обеспечить межпредметные связи, как и какие знания, умения и навыки формировать и как оценивать степень их сформированности. Поэтому в настоящее время пересматриваются подходы к управлению педагогическим процессом, качеством образования, формированием новых подходов к методам оценки и контроля результатов образовательной деятельности, при которых возрастает роль оперативного и долгосрочного отслеживания качества образования и управления образовательным учреждением, а самое главное, создается система мониторинга эффективности образовательной системы.

**Цель статьи** – проанализировать нормативные основы оценки эффективности образовательных учреждений. Важнейшей особенностью управления образованием в современных условиях является то, что проблемы образования должны решаться не только на уровне собственно образовательной системы. Решение этих проблем становится

компонентом общегосударственной политики. На наш взгляд, управление образованием должно осуществляться не только специализированными образовательными министерствами, но и быть компонентом государственных программ всех уровней.

В настоящее время образовательная система России стоит на путях эволюционного развития, имеющего главной целью - развитие интеллектуального, культурного и экономического потенциала страны.

Мы выделили следующие особенности современной системы образовательного процесса. Во-первых, непрерывный процесс внедрения новых унификационных регламентов в виде стандартов. Разрабатываются, обсуждаются новые федеральные стандарты, при этом акцент уделяется региональным компонентам. Стандарт утверждает то, что школьники должны знать и уметь на определенных этапах своей учебы. Главное отличие новых федеральных государственных образовательных стандартов в том, что на основе их освоения планируется выйти на новый уровень оценки результатов обучающихся.

Во-вторых, непрерывный и системный процесс освоения знаний, применение знаний в проектной работе. По требованию новых стандартов полученные знания не должны быть мертвым грузом: вы зубрил правило, но ничего не понял. Обучающиеся должны уметь свободно пользоваться этими знаниями, самостоятельно их находить и наращивать, применять в жизни. На занятиях сейчас основное внимание уделяется развитию видов деятельности, выполнению различных проектных, исследовательских работ. Важно не просто передать знания, а научить овладевать новым знанием, новыми видами деятельности.

В-третьих, введение общественного договора. В настоящее время ответственность за результаты обучения несут в рамках трехстороннего договора родители, директор учреждения и руководитель муниципального уровня, где прописаны права и обязанности каждой стороны.

Вопросы и проблемы системы образования затрагивают практически всех членов общества: обучающихся, родителей (законных представителей) обучающихся, работников системы образования и др. Значит, сфера образования является некоторой плоскостью пересечения интересов почти всех субъектов общественных отношений, а это требует от неё (сферы образования) согласования этих интересов и их практической реализации. А главной причиной, обусловившей различные изменения в образовании, является неудовлетворенность спектром реализуемых образовательных услуг и качеством получаемого образования.

Мы согласны с исследователем Каптеревым П.Ф., что «образование - масштабная бюджетная отрасль социальной сферы жизни государства, представляющая собой многоуровневую территориально-распределённую социокультурную систему. Её первый

уровень управления - управление сетью образовательных учреждений различных типов, расположенных на территории муниципального района» [2, с. 34].

Особенностью современной политики в области образования стала децентрализация управления системой образования.

В соответствии с определенным Законом Российской Федерации «Об образовании» порядком разграничения компетенции федеральных органов государственной власти, федеральных органов управления образованием и органов государственной власти субъектов Российской Федерации происходит постепенное перераспределение управленческих функций между различными уровнями управления.

По Конституции Российской Федерации «каждый имеет право на образование. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования» [3].

В Федеральном законе «Об образовании» указано: «под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней. Право на образование является одним из основных неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации» [5].

В Федеральном законе № 131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в статье 15 «Вопросы местного значения муниципального района» пункт 11 гласит, что относятся к образовательным учреждениям, в частности, «организация предоставления общедоступного и бесплатного образования по основным общеобразовательным программам; организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования детям на территории муниципального района, а также организация отдыха детей в каникулярное время» [5].

Таким образом, муниципальное образовательное учреждение (далее - МОУ) в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Гражданским и Трудовым кодексами Российской Федерации, Законом Российской Федерации «Об образовании», Федеральным законом «О некоммерческих

организациях», иными федеральными законами и нормативными правовыми актами. Законом Республики Саха (Якутия) «Об образовании», иными законодательными и нормативными правовыми актами Республики Саха (Якутия), а также нормативными правовыми актами муниципального района, Типовым положением об общеобразовательном учреждении, своим Уставом.

В своей статье Михеев Евгений Евгеньевич рассматривает проблемы и пути решения вопроса развития системы образования на примере Республики Удмуртия. Нам понравилась идея создания модели правового управления образовательным учреждением на примере субъекта Российской Федерации [4]. Дополняя идеи, отраженные в статье, мы приходим к следующим выводам.

Нормативно-правовые основы управления образовательной системой, на наш взгляд, на современном этапе развития системы образования в Российской Федерации и в Республике Саха (Якутия) направлены на решение следующих аспектов:

1) диагностику образовательных потребностей регионов в пределах установленного разграничения полномочий;

2) экономическую и социальную поддержку образовательных систем регионов и отдельных образовательных учреждений;

3) создание условий для реализации основного принципа инновационного развития образования, внедрения новых образовательных технологий, включая современные технические средства – это ориентация на достижение измеримых результатов;

4) реализация конвенциональных норм федеральных государственных стандартов: семья, школа, государство. На сегодняшний день идет активное обсуждение проекта закона Республики Саха (Якутия) «Об ответственности родителей за содержание, воспитание, обучение, здоровье, защиту прав и законных интересов ребенка».

Основу деятельности муниципального образовательного учреждения (далее – МОУ) определяет Устав, который является основным нормативным актом, отражающим основные положения, определяющим его функционирование. Устав МОУ регулируется федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Уставом МОУ определяются

1. Наименование образовательного учреждения.
2. Цели, предметы и виды деятельности учреждения.
3. Имущество и финансовое обеспечение учреждения.
4. Организация деятельности учреждения.
5. Образовательный процесс.
6. Участники образовательного процесса.

7. Управление бюджетным учреждением.

8. Информация о деятельности учреждения.

9. Перечень видов локальных актов, регламентирующих деятельность учреждения.

10. Порядок внесения дополнений и изменений в Устав.

11. Порядок реорганизации и ликвидации учреждения.

#### Основные цели деятельности МОУ

1. Формирование общей культуры личности обучающихся на основе усвоения обязательного минимума содержания общеобразовательных программ.

2. Создание оптимальных условий для доступности качественного образования, развития личности обучающихся в соответствии с их образовательными потребностями, возможностями их успешной социализации.

3. Адаптация к жизни в обществе, создание основы для осознанного выбора и последующего освоения профессиональных образовательных программ.

4. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье.

5. Формирование здорового образа жизни.

6. Реализация идеи общего, интеллектуального, нравственного развития личности средствами образования.

7. Формирование личности с разносторонним интеллектом, творческим мышлением, навыками исследовательского труда, высоким уровнем культуры, готовой к самостоятельной деятельности, к осознанному жизненному выбору, с потребностью непрерывного самообразования.

Развитие государственно-общественного управления образовательным учреждением является одной из наиболее актуальных задач современного образования. Это продиктовано рядом существенных факторов, среди которых ведущим является возрастающая роль общественного участия в управлении образованием, в реализации основных направлений его модернизации. Особенно актуально развитие государственно-общественного управления в связи с новыми требованиями к содержанию и организации образовательного процесса в условиях перехода на федеральный государственный образовательный стандарт общего образования третьего поколения. Достижение нового качества образования рассматривается как основная цель проводимой образовательной реформы, а система оценки качества образования – как необходимый инструмент федеральной и региональной политики в сфере образования.

Развитие государственно-общественной формы управления в условиях введения ФГОС третьего поколения связано с возросшей потребностью в разработке и реализации механизмов общественной оценки качества образования; в оптимизации управления развитием на основе общественной оценки качества общего образования; в построении мониторинга комплекса условий осуществления образовательного процесса, экспертизы образовательной среды образовательного учреждения. На современном этапе развитие государственно-общественного управления вступает в новую фазу, важнейшим элементом которой является разработка моделей и подходов к формированию культуры открытости деятельности образовательного учреждения. Необходимость внедрения государственно-общественного управления обусловлена рядом тенденций в динамике развития российского образования.

В Республике Саха (Якутия) в рамках развития государственно-общественного управления образовательными учреждениями разработан Республиканский законопроект «Об ответственности родителей за содержание, воспитание, обучение, здоровье, защиту прав и законных интересов ребенка». С сентября 2015 года проходят общественные обсуждения законопроекта на площадках общественных советов при главах всех муниципальных районов, городских округов Республики Саха (Якутия) с участием общественных организаций. Министерством образования Республики Саха (Якутия) организовано обсуждение законопроекта общешкольными родительскими комитетами всех общеобразовательных школ республики. Министерством профессионального образования, подготовки и расстановки кадров Республики Саха (Якутия) организовано обсуждение законопроекта в 33 подведомственных образовательных организациях, в обсуждении приняли участие 1335 педагогических работников. По итогам общественного обсуждения, с учетом внесенных предложений, проект будет доработан и в ноябре 2015 года внесен на рассмотрение на заседание Правительства Республики Саха (Якутия).

Основная цель Республиканского закона – это проведение профилактической работы на уровне семьи, государства и учреждений системы образования. Другая задача - вовлечение в образовательный процесс родителей, обучение педагогической культуре.

Следует отметить, что в последние годы в законодательстве об образовании произошли значительные изменения. Было внесено более 200 законопроектов и законодательных инициатив, принято более 20 федеральных законов, внесших изменения в Закон Российской Федерации «Об образовании». В Республике Саха (Якутия) в соответствии с Законом Республики Саха (Якутия) «О государственно-общественном управлении в сфере общего образования» создается школа экспертов и общественных наблюдателей.

Статья 7.1. Республиканского закона гласит: «Для повышения качества результативности образовательной деятельности в сфере общего образования используются механизмы внешней независимой экспертизы и различные формы общественного наблюдения. 7.2. Для их проведения на различных уровнях из числа представителей профессиональной, деловой и родительской общественности, представителей общественных объединений и организаций органами управления образованием формируются группы независимых экспертов и общественных наблюдателей» [1].

Таким образом, опираясь на действующую нормативно-правовую базу образовательного учреждения, можно достичь эффективного управления муниципальным учреждением, выполнить заказ учредителя; решить поставленные цели и задачи, опираясь на четко разработанные нормативно-правовые акты образовательного учреждения, создание новых моделей нормативно-правового управления образовательными учреждениями на основе показателей эффективности системы образования.

### Список литературы

1. О государственно-общественном управлении в сфере общего образования : Закон Республики Саха (Якутия). – URL: <http://edu-sovet.ru/content/zakon-respubliki-saha-yakutiya-o-gosudarstvenno-obshchestvennom-upravlenii-v-sfere-obshchego> (дата обращения: 15.11.2015).
2. Каптерев П.Ф. Последняя образовательная реформа // Педагогика. – 2009. - № 3. – С. 30-42.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. Законов Российской Федерации от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ).
4. Михеев Е.Е. Нормативно-правовое управление образовательным учреждением в современных условиях. – URL: <http://worldofteacher.com/5303-normativno-pravovoe-upravleniya-obrazovatelnyim-uchrezhdeniem-v-sovremennyh-usloviyah.html> (дата обращения: 10.11.2015).
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ : Федеральный закон от 06.10.2003. ФЗ–131 (в редакции от 05.04.2010) // Сборник законов РФ : текст с изменениями и дополнениями на 1 октября 2010 года. – М. : Эксмо, 2010.
6. Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015).

**Рецензенты:**

Неустроев Н.Д., д.п.н., профессор кафедры начального образования Педагогического института Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова, г. Якутск;

Рац Г.И., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой «Международные экономические отношения», Финансово-экономический институт Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова, г. Якутск.