

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
КАЗАНСКИЙ (ПРИВОЛЖСКИЙ) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
КАФЕДРА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
КУРСОВАЯ РАБОТА

Государственная система управления образованием Российской Федерации

Студента 4 курса

Ганибаева Г.Р.

Казань - 2013

Содержание

Введение

Глава 1. Теоретические основы изучения системы управления образованием в РФ

1.1 Понятие, структура и система управления образованием

1.2 Государственный контроль (надзор) в сфере образования

1.3 Разграничение компетенций органов управления образованием

Глава 2. Основные проблемы и перспективы совершенствования организационного механизма управления образованием

2.1 Политика Российского государства в сфере образования

2.2 Особенности, проблемы и пути совершенствования механизма управления современной образовательной системы

Заключение

Список использованных источников и литературы

Введение

В настоящее время уровень развития технологий и наличие природных ресурсов определяет благосостояние стран "золотого миллиарда". Другими словами благосостояние нации определяет исключительно ее интеллектуальный потенциал. Данное явление - это одновременно и причина, и следствие работы системы образования.

Под системой образования следует понимать совокупность образовательно-воспитательных учреждений, функционирующих в том или ином обществе, связь между ними и те общие принципы, на основе которых эти учреждения строятся и работают.

Безусловно, в Российской Федерации сложилась своя специфическая система управления, которая основана на историческом опыте и различных нормативно-правовых актах.

Так Конституция Российской Федерации в статье 43 провозглашает равноправие каждого гражданина на образование.

Переход к вариативному, личностно-ориентированному образованию, к образованию по выбору в условиях многонационального государства вызвал необходимость разработки государственных образовательных стандартов, которые призваны обеспечить единство образовательного пространства при вариативности форм получения образования и сети образовательных учреждений. И для Российской

Федерации данный вопрос "стоит" крайне остро. На данный момент на территории Российской Федерации система управления регламентируется законом РФ "Об образовании" от 10.07.1992 N 3266-1, естественно, что за прошедшие 20 лет возникла необходимость в разработке нового закона. Так 21.12.2012. был принят новый закон "Об образовании", который вступит в силу с 01.09.2013.

Объектом исследования является система образования Российской Федерации.

Предметом исследования является государственное управление системой образования Российской Федерации.

Целью курсовой работы является выявление проблем в сфере образования и предложение решений, а также пути совершенствования механизма государственного управления системой образования.

Задачи исследования:

1. Определить понятие, структуру, а также систему управления образованием;
2. Выявить компетенции органов управления образованием различных уровней, пункты исключительной компетенции каждого из них на основе анализа соответствующих статей законодательства;
3. Рассмотреть политику Российского государства в сфере образования;
4. Выделить проблемы и обозначить пути совершенствования управления системой образования.

управление образование законодательство российский

Глава 1. Теоретические основы изучения системы управления образованием в РФ

1.1 Понятие, структура и система управления образованием

Образование - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Образование, так же как и науку, можно рассматривать в трех аспектах:

§ это целостная система знаний человека о мире, подкрепленная соответствующими навыками в различных сферах активности;

§ это целенаправленное обучение личности, формирования у нее определенных знаний и навыков;

§ это система социальных институтов, обеспечивающих допрофессиональное и профессиональное обучение.

Целью образования является приобщение человека к убеждениям, идеалам и ценностям господствующей части общества.

Функции образования следующие:

§ воспитание;

§ социализация;

§ подготовка квалифицированных специалистов;

§ приобщение к современным технологиям и другим продуктам культуры.

Образование представляет собой социальную подсистему, имеющую свою структуру. В качестве ее основных элементов можно выделить:

1. Учебно-воспитательные учреждения, как разновидности социальных организаций;
2. Социальные общности образования - педагоги и учащиеся;
3. Учебный процесс - как вид социо-культурной деятельности.

Управление системой образования включает в себя:

1. Формирование системы взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
2. Осуществление стратегического планирования развития системы образования;
3. Принятие и реализацию государственных программ Российской Федерации, федеральных и региональных программ, направленных на развитие системы образования;
4. Проведение мониторинга в системе образования;
5. Информационное и методическое обеспечение деятельности федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;
6. Государственную регламентацию образовательной деятельности;
7. Независимую оценку качества образования, общественную и общественно-профессиональную аккредитацию;
8. Подготовку и повышение квалификации работников федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, руководителей и педагогических работников образовательных организаций.

Управление системой образования носит государственно-общественный характер. Осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения.

Государственное управление в сфере образования осуществляют в пределах своих полномочий федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

Федеральные органы исполнительной власти, которые осуществляют государственное управление в сфере образования:

1. Федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования;

2. Федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по контролю и надзору в сфере образования;

3. Федеральные государственные органы, которые имеют в своем ведении образовательные организации.

4. Федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, также осуществляет координацию деятельности в сфере образования федеральных государственных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных субъектов системы образования.

1.2 Государственный контроль (надзор) в сфере образования

Государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя:

1. Федеральный государственный контроль качества образования;

2. Федеральный государственный надзор в сфере образования.

Государственный контроль осуществляют уполномоченные федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Которые осуществляют переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования.

Под федеральным государственным контролем качества образования понимается деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации. Которые осуществляют образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям федеральных государственных образовательных стандартов посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов.

Под федеральным государственным надзором в сфере образования понимается деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок органов и организаций, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных настоящей статьей.

Основаниями для проведения внеплановых проверок организаций, которые осуществляют образовательную деятельность, в рамках федерального государственного надзора в сфере образования наряду с основаниями, предусмотренными Федеральным законом от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", являются:

1. Выявление аккредитационным органом нарушения требований законодательства об образовании при проведении государственной аккредитации образовательной деятельности;

2. Выявление органами по контролю и надзору в сфере образования нарушения требований законодательства об образовании на основе данных мониторинга в системе образования, предусмотренного статьей 97 Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".

В случае, если нарушения законодательства об образовании выявлены, то соответствующий орган по контролю и надзору в сфере образования выдает органу или организации, допустившим такое нарушение, предписание об устранении выявленного нарушения. Указанный в предписании срок его исполнения не может превышать шесть месяцев.

В случае неисполнения указанного предписания, в том числе если представленный органом или организацией, допустившими такое нарушение, отчет не подтверждает исполнение этого предписания в установленный им срок или отчет о его исполнении до истечения срока его исполнения не представлен, орган по контролю и надзору в сфере образования возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, и запрещает прием в данную организацию.

1.3 Разграничение компетенций органов управления образованием

Федеральный уровень управления системой образования. Согласно ст.6

Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", в области образования ведению Российской Федерации в лице ее

федеральных органов государственной власти и органов управления образованием подлежат:

1. Разработка и проведение единой государственной политики в сфере образования;

2. Организация предоставления высшего образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение на конкурсной основе бесплатно высшего образования;

3. Организация предоставления дополнительного профессионального образования в федеральных государственных образовательных организациях;

4. Разработка, утверждение и реализация государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, реализация международных программ в сфере образования;

5. Создание, реорганизация, ликвидация федеральных государственных образовательных организаций, осуществление функций и полномочий учредителя

- федеральных государственных образовательных организаций;
6. Утверждение федеральных государственных образовательных стандартов, установление федеральных государственных требований;
7. Лицензирование образовательной деятельности:
- а) Организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;
 - б) Федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;
 - в) Российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории Российской Федерации, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;
 - г) Иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;
8. Государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность и указанных в пункте 7 статьи 6 Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", а также иностранных образовательных организаций, которые осуществляют образовательную деятельность за пределами территории Российской Федерации;
9. Государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляют государственное управление в сфере образования;
10. Формирование и ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере образования, в том числе обеспечение конфиденциальности содержащихся в них персональных данных в соответствии с законодательством Российской Федерации;
11. Установление и присвоение государственных наград, почетных званий, ведомственных наград и званий работникам системы образования;
12. Разработка прогнозов подготовки кадров, требований к подготовке кадров на основе прогноза потребностей рынка труда;
13. Обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на федеральном уровне;
14. Осуществление иных полномочий в сфере образования, установленных в

соответствии с настоящим Федеральным законом.

Также Федеральные государственные органы могут обеспечивать в федеральных государственных образовательных организациях организацию, которая будет предоставлять общедоступное и бесплатное общее и среднее профессиональное образования.

Региональный уровень управления системой образования. Согласно ст.7 и ст.8 Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", в ведении субъектов Российской Федерации в области образования находятся: 1.Разработка и реализация региональных программ развития образования с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей субъектов Российской Федерации;

2.Создание, реорганизация, ликвидация образовательных организаций субъектов Российской Федерации, осуществление функций и полномочий учредителей образовательных организаций субъектов Российской Федерации;

3.Обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

4.Организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

5.Создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;

6.Финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, указанными в пункте 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29.12.2012 №272-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации";

7.Организация предоставляет среднее профессиональное образование, включая

- обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования;
8. Организация предоставляет дополнительное образование детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;
 9. Организация предоставляет дополнительно профессиональное образование в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации;
 10. Организация обеспечивает муниципальные образовательные организации и образовательные организации субъектов Российской Федерации учебниками в соответствии с федеральным перечнем учебников, которые рекомендованы к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и учебными пособиями, допущенными к использованию при реализации указанных образовательных программ;
 11. Обеспечение осуществления мониторинга в системе образования на уровне субъектов Российской Федерации;
 12. Организация предоставляет психолого-педагогическую, медицинскую и социальную помощи обучающимся, которые испытывают трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации;
 13. Осуществляют иные установленных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере образования.

Также органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе обеспечивать организацию предоставления на конкурсной основе высшего образования в образовательных организациях высшего образования субъектов Российской Федерации.

На региональном уровне принимаются правовые акты, которые регламентируют деятельность органов субъекта Федерации в области управления образованием. Так, согласно Положению о министерстве образования и науки Республики Татарстан, Министерство образования и науки Республики Татарстан является органом исполнительной власти Республики Татарстан, которое осуществляет государственную политику в сфере образования, науки, научной, научно-технической деятельности, а также молодежной политики. Министерство в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, другими нормативно-правовыми актами Российской Федерации, Уставом (Основным Законом) Республики Татарстан, законами Республики Татарстан и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Татарстан, а также настоящим Положением. Министерство осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Министерством образования и науки Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти, их территориальными органами, органами исполнительной власти Республики Татарстан, Законодательным собранием Республики Татарстан, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. Основная задача

Министерства Республики Татарстан-- реализация единой государственной политики в сфере образования, науки, молодежной политики с учетом региональных социально-экономических, демографических, национальных, экологических, культурных и других особенностей. Министерство возглавляет Министр образования и науки Республики Татарстан (далее именуется Министр), назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Республики Татарстан. В настоящий момент Министром образования и науки Республики Татарстан является Фаттахов Энгель Навапович.

Муниципальный уровень управления системой образования. Органы местного самоуправления ответственны за реализацию права граждан на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования. Они осуществляют ежегодно публикацию среднестатистических показателей о соответствии федеральным и местным требованиям условий осуществления образовательного процесса в образовательных учреждениях. К исключительной компетенции в области образования органов местного самоуправления относятся: 1.Планирование, организация, регулирование и контроль деятельности местных (муниципальных) органов управления образованием, образовательных учреждений в целях осуществления государственной политики в области образования; 2.Формирование местных бюджетов в части расходов на образование и соответствующих фондов развития образования, разработка и принятие местных нормативов финансирования системы образования; 3.Обеспечение гражданам, проживающим на соответствующих территориях, возможности выбора общеобразовательного учреждения; 4.Регулирование в пределах своей компетенции отношений собственности в системе образования; 5.Создание, реорганизация и ликвидация муниципальных образовательных учреждений.

Подводя промежуточные итоги, образование является важным элементов государственной политики. Оно представляет собой процесс воспитания и обучения в интересах человека, семьи, общества и государства.

Сфера образования наиболее актуальна для нашей страны, ведь после распада Советского союза она претерпела заметные преобразования и в настоящее время активно развивается. На территории Российской Федерации существует три уровня управления образованием - это федеральный, региональный (субъекты РФ) и муниципальный (органы местного самоуправления). У каждого уровня есть свои полномочия и обязанности и все они функционируют в общей системе управления образованием.

Глава 2. Основные проблемы и перспективы совершенствования организационного механизма управления образованием

2.1 Политика Российского государства в сфере образования

Стремительное развитие общественных систем во второй половине 20 века поставило перед правительствами большинства стран задачу по формированию адекватной вызовам социальных реалий системы образования. В этой связи одним из направлений политики развитых государств стала модернизация сферы

образования, становление новых форм ее регулирования, финансирования, образовательных технологий и т.д.

Реформирование системы образования в Российской Федерации началось в 1990 х. гг. и к настоящему времени можно сказать, оно прошло три этапа:

1. Первый из них был связан с принятием в 1992 г. Закона РФ "Об образовании", который до сегодняшнего дня составляет законодательную базу для функционирования всей российской системы образования, в том числе высшего. Возникла потребность в преобразованиях системы образования, которая была обусловлена переходом от плановой хозяйственной системы к рыночной, а также необходимостью организации сферы образования в соответствии с социальными реалиями нового для нашей страны периода развития. Закон впервые предполагал введение в деятельность вузов элементов рыночного регулирования, а также развитие многообразия форм их собственности. Одновременно была осуществлена смена роли государства в образовании, отныне она связывалась с "созданием "правовых гарантий" для свободного функционирования и развития системы образования РФ", определением прав и полномочий участников системы образования, регулированием их отношений в данной области. В то же время произошло существенное расширение полномочий образовательных учреждений, получивших статус государственных некоммерческих организаций: им было предоставлено право находить дополнительные источники финансирования, право собственности на денежные средства, имущество, иные объекты, переданные им физическими и юридическими лицами в виде дара или пожертвования, право на доходы от собственной деятельности и приобретенные на них объекты собственности и др. В рамках данного Закона также была сделана попытка закрепления гарантии финансирования образования государством в размере не менее 10% ежегодного национального дохода.

2. Второй ступенью реформ стало принятие в 1996 году Закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании". Этот Закон содержал положение об обеспечении приоритетности развития высшего образования путем финансирования государственных вузов за счет средств федерального бюджета. Предполагалось, что на цели высшего образования должно выделяться не менее 3% расходной части федерального бюджета, одновременно вузам предоставлялись широкие права по привлечению внебюджетных источников финансирования. Результатом принятия этих законодательных мер стал быстрый рост числа негосударственных вузов и введение платного обучения сверх установленного бюджетного приема, нижняя граница которого также была обозначена в Законе (не менее 170 учащихся на 10 тыс. человек).

3. На третьем этапе модернизация высшей школы осуществлялась в соответствии с такими документами, как Закон о федеральной программе развития образования России на 2000 - 2005 года., Национальная доктрина образования в Российской Федерации, Концепция структуры и содержания общего образования, Концепция модернизации образования на период до 2010 года, национальная Доктрина образования РФ до 2025 года.

Наиболее важным из перечисленных документов явилась Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, которая выделила направления, ставшие приоритетами образовательной политики России:

1. Разработка дифференцированных нормативов бюджетного финансирования учреждений высшего образования, отражающих характер реализуемых ими образовательных программ;
2. Создание системы государственного образовательного кредитования, субсидирования граждан из малообеспеченных семей и отдаленных территорий для получения ими профессионального образования;
3. Разработка нормативно-правовой базы для соучредительства образовательных учреждений субъектами РФ и органами местного самоуправления;
4. Создание условий для привлечения дополнительных средств в образовательные учреждения;
5. Осуществление перехода от механизма целевого бюджетного финансирования высшего образования к системе инвестирования в него через введение подушевого финансирования .

Кроме того, были поставлены задачи по обеспечению опережающего роста государственных затрат на образование, увеличению заработной платы работников данной сферы, усилению стимулирования качества и результативности педагогического труда. Реализация некоторых из перечисленных мер осуществляется государством в рамках приоритетного национального проекта "Образование", основными направлениями которого являются:

1. Переход к нормативно - подушевому финансированию высших учебных заведений;
2. Повышение самостоятельности вузов, создание локальной системы управления ими;
3. Дифференциация высших учебных заведений в соответствии с рейтинговой системой;
4. введение двухуровневой системы высшего образования: бакалавриат и магистратура.

Как было замечено ранее, в качестве одного из направлений реформы, планируется осуществить переход к системе нормативно - подушевого финансирования учебных заведений. Предполагается, что каждый выпускник школы по результатам ЕГЭ получит образовательный ваучер, который сможет передать в тот вуз, характеристики которого в большей степени отвечают его потребностям.

Реформаторы считают, что подобные меры расширят пространство выбора учебного заведения будущим студентом, т.к. теперь ему будет достаточно пройти заочный конкурс, проводимый на основе результатов ЕГЭ. Такой элемент финансирования системы образования, с одной стороны, приведет к дифференциации вузов на престижные (те, которые пользуются наибольшим спросом у абитуриентов и, соответственно, получают достаточный объем государственных инвестиций через образовательные ваучеры) и непрестижные (т.е. не пользующиеся высокой популярностью, имеющие меньший уровень финансирования и сталкивающиеся с необходимостью поиска дополнительных источников средств). С другой - создаст

неравные условия доступа к получению образования в университетах для различных групп населения, обусловленные существующим в российском обществе социальным и региональным расслоением. Как отмечает депутат Государственной Думы Олег Смолин, в результате введения ЕГЭ "люди с высокими доходами, как правило, будут учить своих детей бесплатно, а людям с низкими доходами чаще всего придется за образование доплачивать или платить целиком". Действительно, практика последних лет показывает, что дети состоятельных родителей нередко обучаются в лучших школах, а для подготовки к ЕГЭ пользуются уроками репетиторов, что позволяет им получить более высокий балл за экзамен и, соответственно, право обучаться в престижном вузе, в то время как представители других социальных категорий либо совсем не имеют возможности получить высшее образование (в виду его высокой стоимости), либо вынуждены обучаться в непрестижных периферийных вузах. В этой связи отечественная система образования превращается в своеобразное "золотое сито", через которое могут пройти лишь выходцы из высших социальных слоев. Подтверждением тому являются и социологические данные, согласно которым среди студентов лишь чуть больше трети представляют так называемый низший класс, в то время, как остальные учащиеся (60%) являются выходцами из менее чем 25% населения, составляющих высший и средний слои. Для преодоления подобной ситуации в зарубежных странах был выработан ряд механизмов, которые, несмотря на их эффективность, не используются в российской практике. Например, в Британии выпускники школ тоже сдают единый экзамен, однако, бесплатно учатся не те, кто лучше всех его сдал, а те, кто набрал определенное количество баллов, но имеет в семье низкие доходы. Таким образом, британская система образования стремится ограничить неравенство возможностей в образовании.

Другим элементом политики российского государства в сфере образования стало введение механизма инвестирования высшей школы в соответствии с положением учебного заведения в рейтинговой системе российских вузов. Так, в процессе реализации нац. проекта "Образование", планируется разработать совместно с работодателями и представителями бизнеса рейтинг всех ВУЗов страны, при этом основными критериями должны стать степень соответствия специальностей обучения и образовательных курсов, предлагаемых учебным заведением запросам экономики, качество предоставляемых услуг, уровень подготовки профессорско-преподавательского состава, наличие научно-исследовательских разработок, осуществляемых учеными ВУЗов и т.д. По мнению реформаторов, дифференциация учебных заведений (в зависимости от их места в рейтинге) позволит сконцентрировать технические и образовательные ресурсы в тех учреждениях высшей школы, которые занимаются прикладными исследованиями и обеспечивают высокий уровень подготовки специалистов необходимых для рынка труда. Так, существующие вузы планируется классифицировать в соответствии со следующими типами учебных заведений: "общенациональный университет" (высший статус, который планируется присваивать вузам, прошедшим процедуру соответствующей аттестации, а также являющимся культурными и интеллектуальными центрами, осуществляющими фундаментальные исследования, а также перспективные

разработки в области образования);

"базовый (системообразующий) вуз" (статус, который будет присваиваться вузам, прошедшим процедуру соответствующей аттестации и являющимся лидерами в подготовке кадров для той или иной отрасли по качественным показателям);

"интегрированное учебное заведение" (статус, который планируется присваивать учреждениям или организациям образования, реализующим образовательные программы разных уровней);

"университетский комплекс" (статус, который планируется присваивать объединениям учебных заведений, создаваемых вокруг ведущих университетов региона, либо вокруг ведущих отраслевых вузов с целью наиболее рационального использования имеющихся в их распоряжении ресурсов, решения управленческих и собственно образовательных проблем);

"исследовательский университет" (статус, который планируется присваивать вузам с широким набором учебных дисциплин, имеющим в своем составе аспирантуры и докторантуры и выполняющим научные исследования за счет бюджетных средств в размере не ниже определенного уровня финансирования). На наш взгляд, критерии, по которым предполагается определять положение учебного заведения в общем рейтинге, не всегда будут способствовать отражению действительного уровня развития вуза, а ориентация учебных заведений на определение уровня их деятельности по параметрам, которые оцениваются извне, может негативно сказаться на качестве предоставляемых услуг. Так, Я.Кузьминов отмечает, что критерии "поддающиеся непосредственным измерениям, стимулирует преподавателей уделять меньше времени собственно преподаванию и переключиться на исследования, оценка которых - по количеству публикаций, цитируемости и пр. - гораздо более прозрачна и может быть выполнена не только внутри, но и за пределами университета. Такая деятельность, несомненно, способствует приобретению репутации в научных кругах (как для отдельного исследователя, так и для университета в целом), однако может негативно сказываться на качестве преподавания".

Заметим, что использование таких критериев для определения статуса учебного заведения обусловлено отсутствием иных параметров, которые способствовали бы измерению качественных характеристик образовательного процесса. Действительно, сегодня политики, экономисты, представители научного сообщества сталкиваются с потребностью создания адекватных измерителей результатов научно - образовательной и научно- исследовательской деятельности. Напомним, что согласно "Бюджетному посланию РФ на 2000-2006 гг." финансирование высшей школы "должно быть непосредственно увязано с достижением конкретных результатов". Как правило, инвестиции в образование носят долгосрочный характер, однако в большинстве развитых стран уже не подвергается сомнению, что вклад в образование является одним из самых надежных и высокоокупаемых. Так, по оценкам экспертов, 1 доллар затрат на образование дает от 3 до 6 долларов прибыли. В этой связи, обеспечение всеобщего бесплатного высшего образования уже сегодня может стать устойчивой основой прогрессивного развития общества в будущем,

способной поддерживать высокий уровень конкурентоспособности государства на мировой арене. В большинстве стран Европы государство обеспечивает бесплатный доступ к высшему образованию, а в США и Японии даже в самых престижных частных университетах, плата за обучение не доминирует при формировании совокупных бюджетов ВУЗов. В этой связи представляется, что при формировании политики отечественной высшей школы государству необходимо исходить из следующих рекомендаций, предложенных учеными:

1. Оказывать государственную финансовую поддержку единого в масштабах федерации стандарта качества обучения. Государственные субсидии должны обеспечить общенаучный и профессиональный циклы обучения, которые служат теоретической базой для получения профессиональных знаний и навыков;
2. Государственно-бюджетному финансированию необходимо сохранить ведущую роль в финансовом обеспечении всего цикла обучения в учебных заведениях, готовящих кадры для предприятий и организаций нерыночного сектора, в т.ч. кадры для сфер образования, здравоохранения и культуры;
3. Государство должно финансировать проводимые в ВУЗах исследования фундаментального характера;
4. Из государственного бюджета должны финансироваться программы помощи для одаренных, но малообеспеченных студентов.

На наш взгляд, только такие меры в современных российских условиях могут способствовать эффективному формированию интеллектуального потенциала общества, созданию устойчивого интеллектуального базиса развития страны, повышению ее конкурентоспособности на мировой арене.

2.2 Особенности, проблемы и пути совершенствования механизма управления современной образовательной системы

Особенности управления развитием новой образовательной системы определяются, во-первых, тем местом, которое занимает образование в современном общественном развитии, а именно, тем, что образование превращается в одну из самых обширных и важных сфер человеческой деятельности, которая теснейшим образом переплетена со всеми другими сферами общественной жизни: экономикой, политикой, сферами как материального производства, так и духовной жизни. Во-вторых, особенности управления современной системой образования принципиально определяются тем состоянием, в котором в последние десятилетия находится сфера образования, а именно, состоянием экспоненциального расширения, сопровождающимся острыми кризисными явлениями и поисками путей выхода из кризиса. Эти поиски носят как теоретический, так и практический характер, в их ходе проявляются характерные черты новой образовательной системы. Эти характеристики новой системы образования также существенно влияют на особенности управления образованием в современном мире.

Важнейшей особенностью управления образованием в современных условиях является то, что проблемы образования должны решаться не только на уровне собственной образовательной системы. Решение этих проблем должно стать компонентом общегосударственной политики. То есть управление образованием

должно осуществляться не только специализированными образовательными министерствами, но оно должно быть компонентом крупных правительственных программ, охватывающих все сферы общественной жизни. Проведение единой государственной политики в образовательной системе является важной задачей управления образованием как в России, так и во многих других странах. Только высокий приоритет образования в государственной политике может обеспечить необходимый уровень управления сферой образования в современном мире. При этом приоритетность образования должна быть не только провозглашена, но и последовательно реализовываться в политической практике. Глобальный характер формирующейся образовательной системы требует эффективного управления процессами ее развития на межгосударственном, международном уровне. При этом необходимы не просто международные контакты образовательных министерств, а реализация крупных межгосударственных, глобальных программ в области становления новой образовательной системы. Существенные особенности управления новой образовательной системой определяются и тем, что она имеет сложную структуру. Основными подсистемами современной системы образования являются педагогическая, технологическая, организационная, экономическая, которые находятся в сложном взаимодействии между собой и с другими сферами общественной жизни, поэтому важнейшим принципом управления образованием на всех уровнях: межгосударственном, общегосударственном, региональном, муниципальном, а также уровне образовательного учреждения, - должен быть принцип системности.

Управление развитием новой системы образования может быть эффективным только тогда, когда применение новых образовательных технологий, инновационных методов преподавания и обучения, становление новых организационных структур и форм, формирование новых экономических механизмов в сфере образования осуществляются в единстве и взаимодействии. Проблемы совершенствования учебного процесса, механизмов его финансирования, развития организационных форм не могут решаться изолированно. Эти проблемы должны рассматриваться и решаться как компоненты единого процесса формирования целостной образовательной системы.

Управление образованием в современных условиях ориентировано главным образом на решение проблем:

1. Организации такого доступа к образованию, который бы удовлетворял образовательные потребности людей в XXI веке (образование должно стать доступным с раннего детства в течение всей жизни человека);
2. Обеспечения равенства доступа к образованию для всех людей на всех уровнях образования;
3. Повышения качества образования и достижение его релевантности, т.е. соответствия запросам общества;
4. Резкого повышения эффективности, производительности образовательной системы.

Все эти проблемы должны решаться в условиях увеличения числа обучающихся при

практически повсеместном сокращении государственных средств, выделяемых на одного обучаемого. Сложность проблем в сочетании с сокращением государственного финансирования требует пересмотра роли и функций государства, предприятий, учебных заведений, семьи, самих обучающихся в финансировании и организации образования.

Особенностью управления образованием в современных условиях является необходимость привлечения к решению проблем образования различных социальных институтов, главным образом предприятий и семьи, а также пересмотр роли учебных заведений и самих обучающихся в организации и поддержании процесса образования.

Роль обучаемого в организации его образования становится более значительной, поскольку современный учебный процесс все в большей степени становится процессом самообучения, когда обучаемый сам выбирает свою образовательную траекторию в детально разработанной учебной среде; на высоких уровнях образования обучаемый участвует в оплате процесса обучения.

Характерной особенностью управления современной образовательной системой для эффективного решения вышеперечисленных проблем должно быть и дальнейшее развитие принципа автономности учебных заведений, возможностей самостоятельно определять основные характеристики образовательного процесса, в частности, используемые методы и технологии, структуру кадрового потенциала, источники финансирования, контингент обучающихся и др.

Устанавливаются новые взаимоотношения общегосударственных, региональных, муниципальных органов управления образованием между собой, а также с образовательными учреждениями и обучаемыми. Развивается и реализуется принцип децентрализации управления образованием, разграничения компетенции, полномочий и ответственности между его различными уровнями.

До недавнего времени государственные органы управления образованием во многих странах непосредственно руководили работой государственных образовательных учреждений. В России в условиях командно-административной системы такое непосредственное руководство принимало форму распределительного, директивного, бюрократического управления образованием. Однако в современных условиях такая система управления образованием оказывается неэффективной как с экономической, так и с педагогической точек зрения.

Государство оказывается перед необходимостью пересмотреть свою роль в сфере образования. Если раньше образовательные учреждения были полностью административно подчинены государственным органам управления образованием и являлись фактически как бы подразделениями этих органов, то в новой образовательной системе государство способствует развитию автономии образовательных учреждений, их административной самостоятельности. За государственными органами управления образованием остаются функции разработки стратегии развития образовательной системы и регулирования процессов реализации этой стратегии. По отношению к образовательным учреждениям государство из непосредственного руководителя активно

превращается в заказчика и потребителя образовательных услуг. Государственные органы управления образованием все больше выступают в роли покупателей услуг образовательных учреждений, функции этих органов все больше перемещаются из сферы производства образовательных услуг в область защиты интересов потребителей услуг учебных заведений. В новой образовательной системе в основе отношений между органами управления образованием и учебными заведениями лежит система заключения договоров на выполнение образовательными учреждениями заказов на подготовку кадров. Для эффективного функционирования этой системы государство способствует развитию в сфере образования полнокровной рыночной ситуации, конкуренции и на стороне производителей, и на стороне потребителей образовательных услуг. Развитие системы договоров на подготовку кадров между государственными органами управления образованием и учебными заведениями предполагает, что в этих договорах фиксируются требования к качеству образования и существует система контроля за выполнением этих требований. В России требования к качеству образовательных услуг фиксируются посредством развития системы государственных образовательных стандартов, которая имеет федеральный и национально-региональный компоненты. Эти стандарты, в которых фиксируется обязательный минимум содержания основных образовательных программ, объем учебной нагрузки, требования к уровню подготовки выпускников, выступают в новой системе образования как основа оценки уровня полученного образования, его качества. На базе государственных образовательных стандартов создается национальная система контроля качества образования, организуются федеральные и региональные центры контроля качества образования и тестирования. Контроль за качеством образовательных услуг может осуществляться как посредством развития системы лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений, так и путем обеспечения выбора обучающимися того учебного заведения, которое предоставляет образовательные услуги высокого качества. Развитие обоих этих путей актуально для управления современным образованием.

Важной задачей современного управления образованием является интеграция национальной системы контроля качества образования в международную. Таким образом, основными особенностями управления современной образовательной системой, определяющими ее стратегические ориентиры, являются необходимость проведения активной политики по развитию новой образовательной системы как на общегосударственном уровне, так и на международном, глобальном уровнях, а также высокий приоритет образования на всех этих уровнях является необходимым условием эффективного управления образованием в современном мире.

Среди основных проблем следует выделить следующие:

1. Недостаточное финансирование организаций высшего, среднего и начального профессионального образования (бюджетное финансирование осуществляется в лучшем случае 40-50%);

2. Низкая заработная плата педагогов;

3. Плохое материально-техническое обеспечение образовательного процесса, то есть многие учебные заведения не получали из бюджета средства на приобретение нового учебно-лабораторного оборудования.

4. Доступность качества образования в учебных организациях, для способных детей из малообеспеченных семей, отдаленных регионов России стало проблематично, так как в значительной мере зависит не только от способностей детей и молодежи, сколько от материального положения и места проживания.

Для решения данных проблем необходимы определенные меры:

1. Дошкольное образование: разработка и внедрение федеральных, региональных стандартов и их финансирование; введение отдельного финансирования дошкольного обучения и содержания детей.

2. Общее среднее образование: осуществление комплекса мер, направленных на изменение социального статуса учителя; создание при общеобразовательных школах попечительских советов; разработка стандартов содержания общего образования; акцент деятельности школы на воспитание детей.

3. Высшее профессиональное образование: разработка государственных стандартов с учетом современных и перспективных потребностей государства, общества, личности; разработка новых более жестких требований к аттестации и аккредитации вузов, в первую очередь, филиалов и негосударственных; создание более справедливых доступов к высшему образованию на основе экспериментальной отработки системы единых государственных экзаменов.

Таким образом речь идет о создании надежного механизма устойчивого развития системы образования, в котором будут решены следующие задачи:

1. Обеспечение государственных гарантий доступности и равных возможностей в получении полноценного образования.

2. Достижение нового современного качества дошкольного, общего и профессионального образования.

3. Повышение социального статуса и профессионализма работников образования, усиление их государственной и общественной поддержки.

4. Формирование в системе образования организационно-экономических механизмов привлечения и использования внебюджетных фондов.

Заключение

Образование является важнейшей сферой, которая создает не только интеллектуальную, но и экономическую базу процветания общества.

Образование - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства.