

УДК 37.014
ББК 60.833

DOI 10.47475/2618-9852-2021-16412

ВОПРОСЫ ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА

А. И. Малофеев

Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия

Автором определена специфика управления муниципальной системой образования города Челябинска, рассмотрены правовые основы управления. В работе обобщены муниципальные инструменты осуществления этого управления (муниципальная программа, национальные и региональные проекты). Предложены пути оптимизации управления муниципальной системой образования города Челябинска.

Ключевые слова: муниципальная политика, муниципальное управление, муниципальная система образования, управление муниципальной системой образования.

ISSUES OF OPTIMIZING THE MANAGEMENT OF THE MUNICIPAL EDUCATION SYSTEM OF THE CITY OF CHELYABINSK

A. I. Malofeev

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia

The author defines the specifics of the management of the municipal education system of the city of Chelyabinsk, the legal foundations of management are considered. The paper summarizes municipal instruments for the implementation of this management (municipal program, national and regional projects). The ways of optimizing the management of the municipal education system of the city of Chelyabinsk are proposed.

Keywords: municipal policy, municipal administration, municipal education system, management of the municipal education system.

В условиях современности актуальны вопросы, связанные с оптимизацией системы образования на различных уровнях (федеральном, региональном, муниципальном), поскольку системой образования решается основная государственная задача по воспроизводству общественного капитала и развитию национальных интеллектуальных ресурсов, оказывающих непосредственное и прямое влияние на уровень благосостояния нации. Именно поэтому обра-

зование должно быть доступно, максимально качественно и конкурентоспособно.

Процесс управления системой образования в России является сложным и многогранным, в его основе лежит целенаправленная деятельность субъектов на всех уровнях системы образования, в том числе муниципальном, направленная на оптимально-продуктивную организацию функционирования системы образования в нашей стране [1, с. 225].

Управление системой образования осуществляется путем реализации государственной (на федеральном и региональном уровнях) и муниципальной политики. В общем виде государственной (муниципальной) политикой называют систему управленческих воздействий (взаимосвязанных и последовательных) которые направлены на решение различных проблем общества и служат достижению наиболее значимых приоритетов его развития.

Федеральная государственная политика системы образования в России сегодня осуществляется Министерством науки и высшего образования и Министерством просвещения РФ, которые разрабатывают приоритетные направления ее развития, в том числе меры нормативно-правового регулирования этой сферы. Функции Министерству просвещения РФ, были переданы от Минобрнауки России в результате реструктуризация органов управления сферой образования в 2018 г. в соответствии с Указом Президента № 215 от 15.05.2018¹.

Управление системой образования на региональном уровне, осуществляется путем реализации региональной государственной политики. Эта политика, обеспечивается территориальными органами госуправления, поддерживающими приоритетные направления ее развития, организующими связь региональной системы с государственной, выделяя финансовые ресурсы, выдавая лицензии учреждениям, предоставляющим услуги в системе образования, контролируя подведомственные им образовательные заведения [1, с. 224].

Например, в Челябинской области за реализацию политики в исследуемой нами сфере отвечает Министерство образования и науки региона, рассмотрим некоторые его управленческие функции²:

- разрабатывает программы по развитию системы образования;
- организует экспериментальные и инновационные процессы в системе образования региона;
- организует введение федеральных стандартов в системе образования;
- проводит государственную итоговую аттестацию обучающихся, формирует экзаменационные комиссии;
- курирует деятельность организаций, подведомственных государству и Министерству, которые реализуют образовательные программы;
- проводит региональные этапы всероссийской олимпиады для школьников;

¹ О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 (в ред. от 21.01.2020) // Российская газета. — 2018. — 17 мая.

² Министерство образования и науки Челябинской области: офиц. сайт. — URL: <https://minobr74.ru>

– управляет процессом внедрения в образовательную деятельность современных электронных технологий, обеспечивает образовательные учреждения (школы) учебными материалами;

– проводит конкурсы, совещания, конференции, семинары по проблемным аспектам организации и управления системой образования.

По мнению современных авторов, исследующих вопросы управления системой образования, сегодня управленческие функции с федерального уровня активно делегируются на региональный и муниципальный уровни управления.

В частности, Е. С. Прыткова и Э. Н. Щеголева этот факт, связывают с тем, что именно на муниципальном уровне можно, обеспечить наиболее комплексные меры по оптимизации управления системой образования и модернизации этой системы, путем:

- объединения имеющихся ресурсов муниципалитета;
- привлечения ресурсов из других муниципалитетов (в рамках региона);
- повышения эффекта от вложенных в систему образования города средств [3, с. 32].

Управление системой образования на муниципальном уровне, осуществляется путем реализации муниципальной политики. В общем виде муниципальная политика — это средство, которое позволяет муниципалитету, достигнуть определенных целей в конкретной области муниципального управления, при использовании правовых, экономических, административных и иных методов и средств воздействия, при помощи ресурсов, имеющихся в распоряжении муниципального образования [5, с. 212].

Муниципальное управление системой образования представляет собой комплексные мероприятия: по формированию общеобразовательных программ; по утверждению госстандартов в системе образования; по поддержанию функционирования общеобразовательных учреждений в соответствии с их организационными и правовыми формами [3, с. 33].

И. В. Коркишко, исследуя теоретические вопросы управления муниципальной системой образования, приводит ее традиционную классическую структуру [2, с. 52].

Управление муниципальной системой образования состоит из четырех звеньев:

1) федеральные органы управления (Министерство науки и высшего образования и Министерство просвещения РФ);

2) региональные органы управления системой образования субъектов федерации (обычно министерства образования регионов);

3) муниципальные исполнительные-распорядительные органы управления системой образования (муниципальные отделы образования,

муниципальные управления системой образования, комитеты образования муниципалитетов);

4) муниципальные образовательные учреждения (рис. 1) [2, с. 53].



Рис. 1. Структура управления муниципальной системой образования

Рассмотрим вопросы управления муниципальной системой образования города Челябинска и возможные пути ее оптимизации.

В г. Челябинске управление муниципальной системой образования осуществляется Комитетом по делам образования (далее Комитет). Возглавляет Комитет Председатель — С. В. Портъе.

Задачи и функции Комитета:

- разрабатывает и реализует единую политику сферы образования в г. Челябинске;
- обеспечивает функционирование и развитие муниципальной системы образования;
- обеспечивает выполнение федеральных госстандартов образования в г. Челябинске и функционирование муниципальной системы

образования в соответствии с государственными нормативами при учете особенностей развития муниципалитета (городских, социальных, экономических, демографических; национальных, культурных и др.);

- разрабатывает муниципальные программы по развитию системы образования, направляет из городского бюджета средства на их реализацию;

- планирует деятельность муниципальных учреждений образования (в Челябинске их 398 единиц), разрабатывает нормативы их финансирования.

Организационная структура управления Комитетом представлена на рисунке 2³.

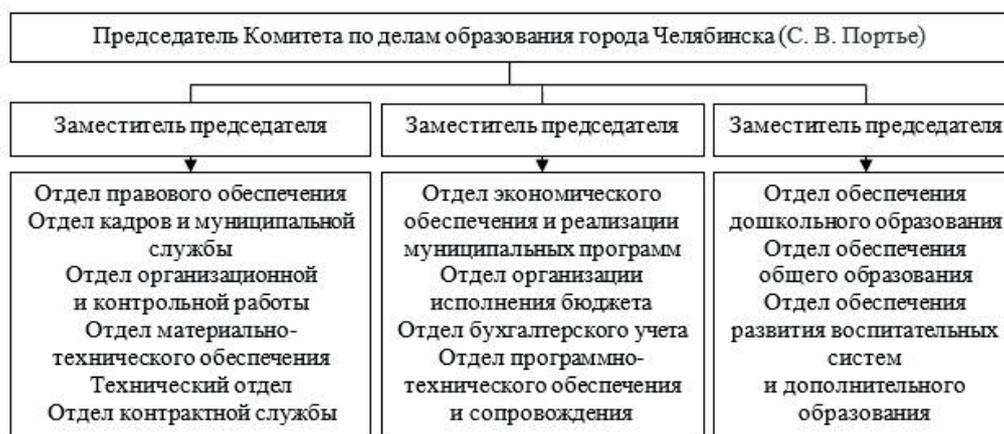


Рис. 2. Организационная структура управления Комитетом по делам образования г. Челябинска

Основу нормативно-правового управления муниципальной системой образования г. Челябинска составляют федеральные, региональные и муниципальные законодательные акты.

На федеральном уровне сегодня законодательные основы государственной политики системы образования заложены в Конституции

РФ (дает право на бесплатное и общедоступное образование)⁴. В последней редакции ФЗ «Об

³ Комитет по делам образования города Челябинска: офиц. сайт. — URL: <http://www.chel-edu.ru/>

⁴ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (ред. от 14.03.2020) // Российская газета. — 2020. — 04 июля.

образовании в РФ» от 02.07.2021 года установлены основы, принципы и правила осуществления этой политики, определена структура системы образования. Так, согласно ст. 10 Закона об образовании, система образования включает⁵:

- стандарты образования;
- учреждения, реализующие образовательную деятельность;
- органы власти (федеральные, субъектов РФ, местного самоуправления);
- органы консультативные, совещательные и другие.

В рамках нацпроекта «Образование» реализуются десять федеральных проектов. Общий срок реализации нацпроекта: с 01.01.2019 по 31.12.2024. Основная цель нацпроекта — обеспечить возможность получения качественного конкурентоспособного образования и воспитать гармонично-развитую личность. Финансирование национального проекта — 784,5 млрд рублей⁶.

Следует уточнить, что основы проектного управления заложены в документе «Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ», принятом в 2018 году, где установлен порядок организации этой управленческой деятельности⁷. В системе образования проектное управление позволяет образовательным учреждениям развиваться, осваивать инновационные технологии, наращивать свой образовательный потенциал, улучшать и оптимизировать качество функционирования [4, с. 145].

На региональном уровне с 2018 г. на территории Челябинской области реализуется госпрограмма, направленная на развитие образования в регионе до 2025 г.⁸ В 2019 г. в указанную госпрограмму включен региональный нацпроект «Образование». Сегодня в рамках регионального нацпроекта «Образование» в Челябинской области реализуются четыре региональных проекта: «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Учитель будущего», «Цифровая образовательная среда». В целом все региональные проекты призваны обеспечить возможность получения качественного образования для успешной реализации задач, направленных на социальное и экономическое развитие Челябинской области. Общий срок реализации регионального нацпроекта: 01.01.2019 — 31.12.2024⁹. Общее финансирование региональной программы и региональных проектов — 190,21 млрд руб.

На муниципальном уровне в г. Челябинске в период 2019–2023 гг. реализуется городская программа «Основные направления реализации государственной политики в системе образования города Челябинска». Цель муниципальной программы — обеспечить условия получения качественного и доступного образования (дошкольного, общего, дополнительного) и воспитать личности, имеющие активную жизненную, социальную, и гражданскую позиции. Объем и структура финансирования муниципальной программы представлены на рисунке 3¹⁰.



Рис. 3. Объемы и структура финансирования муниципальной программы г. Челябинска

Комитетом по делам образования г. Челябинска составляются полугодовые и годовые отчеты о реализации муниципальной программы и направляет их в Комитет финансов города для контроля эффективности использования средств бюджета, необходимых для реализации программных мероприятий.

⁵ Комитет по делам образования города Челябинска...

⁶ Национальный проект «Образование» // Правительство России: официальный сайт. — URL: <http://government.ru>

⁷ Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ: постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 24.06.2021) // Собрание законодательства РФ. — 2018. — № 45. — Ст. 6947.

Главный распорядитель средств муниципального бюджета г. Челябинска — заместитель

⁸ О государственной программе Челябинской области «Развитие образования в Челябинской области»: постановление Правительства Челябинской области № 732-П от 28.12.2017 (в ред. от 30.12.2020). — URL: www.pravo.gov.ru

⁹ Региональный проект «Образование» // Правительство Челябинской области: официальный сайт. — URL: <https://pravmin.gov74.ru>

¹⁰ Об утверждении муниципальной программы «Основные направления реализации государственной политики в системе образования города Челябинска»: распоряжение Администрации г. Челябинска № 214 от 12.01.2017 (в ред. от 16.08.2021) // Администрация г. Челябинска: офиц. сайт. — <http://www.cheladmin.ru>

Главы города по соцразвитию С. А. Авдеев. Общий контроль за реализацией муниципальной программы осуществляет Первый заместитель Главы г. Челябинска Н. П. Котовой.

В г. Челябинске также реализуется национальный проект «Образование», объем его финансирования на 2021 г. составляет 9,413 млн рублей средств бюджета. Рассмотрим региональные проекты, входящие в состав нацпроекта «Образование», реализуемые на территории Челябинска:

– региональным проектом «Современная школа» предусмотрено оснастить современным техническим оборудованием пункты проведения ЕГЭ. Получатели субсидий – 27 образовательных учреждений г. Челябинска.

– региональным проектом «Успех каждого ребенка» предусмотрено осуществить прием Главой города школьников, которые стали победителями и призерами предметных олимпиад (международных и всероссийских); организовать и провести муниципальный конкурс «Профоринтер» для

учеников старших классов; организовать и провести муниципальный конкурс профессиональных проб «Я выбираю»;

– региональным проектом «Цифровая образовательная среда» предусмотрено выплатить вознаграждение победителям конкурсного отбора образовательных организаций, которые реализуют образовательные программы, для создания на базе этих учреждений образования информационных и библиотечных центров¹¹.

В целом реализуемые на территории города Челябинска национальные проекты в системе образования, позволяют осваивать новые технологии, обновлять материально-техническую базу образовательных учреждений, они повышают инновационную активность педагогов. Это фундамент для оптимизации и модернизации системы муниципального образования.

Рассмотрим финансовые и экономические условия оптимизации управления муниципальной системой образования города Челябинска на рисунке 4.

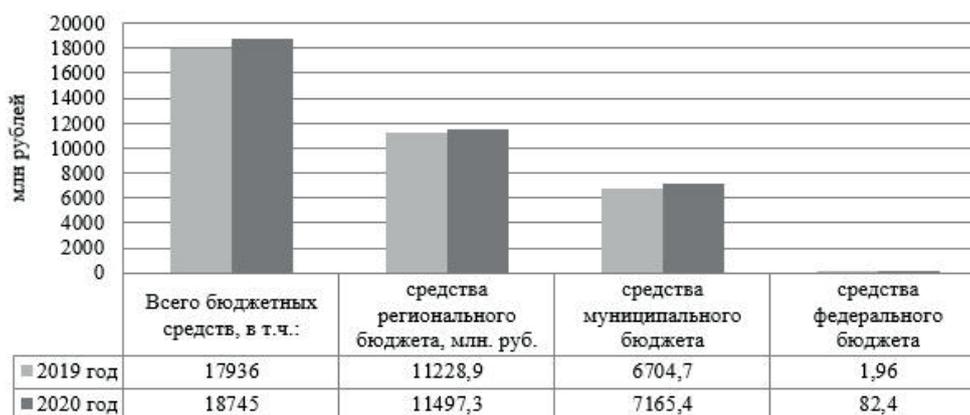


Рис. 4. Бюджет муниципальной системы образования г. Челябинска

За проанализированный период зафиксирован общий рост на 4,5 % бюджетных средств, выделяемых на оптимизацию управления муниципальной системой образования г. Челябинска. В том числе повысилось на 268,4 млрд рублей (2,4 %) финансирование из регионального бюджета. В 2020 г. выделено больше на 460,4 млрд

рублей (6,9 %) бюджетных средств из муниципального бюджета. Повысилось на 80,44 млрд рублей финансирование системы муниципального образования из средств федерального бюджета.

Некоторые итоги реализации муниципальной составляющей нацпроекта «Образование» в г. Челябинске обобщены в таблице 1¹².

Таблица 1

Итоги реализации нацпроекта «Образование» в г. Челябинске

Индикаторы нацпроекта	2019 год	2020 год		Отклонение (план/факт)
		План	Факт	
Муниципальный проект «Современная школа»				
Образовательные учреждения с обновленным содержанием и методами обучения, доля в %	4	5	4	-1

¹ Комитет по делам образования города Челябинска...

² Там же.

Индикаторы нацпроекта	2019 год	2020 год		Отклонение (план/факт)
		План	Факт	
Обучающиеся, охваченные общеобразовательными программами цифрового, естественнонаучного и гуманитарного профилей, тыс. человек	0	0,5	0,3	-0,2
Образовательные учреждения, реализующие образовательные программы при помощи сети Интернет, доля в %	22	10	7	-3
Муниципальный проект «Успех каждого ребенка»				
Дети (5–18 лет), охваченные дообразованием, доля в %	73	75	73	-2
Дети, охваченные деятельностью технопарков «Кванториум» и иных проектов, тыс. человек	1,753	2,4	1,753	-0,647
Участники открытых онлайн-уроков по ранней профориентации, тыс. человек	20,35	40,0	18,42	-21,58
Дети, принявшие участие в мероприятиях по развитию способностей, тыс. человек	130,0	130,0	78,0	-52
Муниципальный проект «Цифровая образовательная среда»				
Образовательные учреждения, реализующие целевую модель цифровой образовательной среды, доля в %	2,0	20,0	8,6	-11,4
Образовательные учреждения, реализующие программы обучения при использовании сервисных платформ цифровой образовательной среды, доля в %	0	15	20	5
Педагоги, повысившие квалификацию в цифровом формате при использовании «одного окна», доля в %	0	10	0	-10
Образовательные учреждения, обновившие информационное наполнение и функциональные возможности собственных сайтов в Интернете, доля в %	0	20	20	–

В 2020 г. отмечались проблемы в проектном управлении муниципальной системой образования г. Челябинска, в большом объеме запланированные мероприятия выполнены не были.

К вопросам оптимизации управления муниципальной системой образования следует подходить комплексно, в связи с чем предложены следующие пути оптимизации этой системы для г. Челябинска.

1. Оптимизация нормативно-правового регулирования управления муниципальной системой образования. Сегодня нормы правового регулирования заложены на федеральном уровне, а принимаемые в регионах и муниципалитетах документы лишь дублируют законы и государственные программы сферы образования. Необходимо изменить это положение и активизировать деятельность муниципалитетов по принятию отдельных документов, которые касаются управления муниципальной системой образования, с учетом особенностей развития г. Челябинска.

2. Оптимизация образовательного процесса, методического и технического обеспечения муниципальной системы образования. Необходимо совершенствовать содержание всего процесса образования с ориентацией на цифровизацию экономики, оптимизировать дистанционные технологии обучения, так востребован-

ные в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции COVID19. Сегодня дистанционное обучение является относительно новой формой организации образовательного процесса, эта технология соединяет традиционные и современные информационные технологии обучения (интернет, компьютерные технологии, телекоммуникации и др.), ее принцип — самостоятельное получение знаний обучающимися. Необходимо дистанционное обучение обеспечить методическими рекомендациями и техническими средствами.

3. Оптимизация кадровой составляющей управления муниципальной системой образования. Кадровое обеспечение является основой всего управленческого процесса муниципальной системы образования г. Челябинска. Необходимо оптимизировать систему подготовки педагогов и управленческих кадров, путем повышения квалификации с использованием современных технологий обучения. Необходимо развивать организационную и методическую поддержку по формированию у кадров необходимых компетенций по созданию безопасной информационной среды в учреждениях образования, развивать навыки управления персональными данными в информационном пространстве. Следует осуществить переподготовку учителей по техническим вопросам проведения дистанционных

уроков и повышения их качества по образовательным вопросам в части особенности дистанционного обучения.

4. Оптимизация информационного и научного обеспечения муниципальной системы образования тесно связана с вопросами цифровизации: следует создавать новые сервисы и системы и проводить научные исследования в этой области.

5. Оптимизация финансирования муниципальной системы образования. Финансирование

управления и развития муниципальной системы образования, в том числе г. Челябинска является серьезной проблемой, для ее решения следует более рационально распределять бюджетные средства и осуществлять скрупулезный контроль за их расходованием.

Кроме вышеперечисленных мероприятий, предложены пути оптимизации проектного управления муниципальной системой образования г. Челябинска (рис. 5).



Рис. 5. Пути оптимизации проектного управления муниципальной системой образования г. Челябинска (составлено автором)

В целом все предложенные мероприятия по оптимизации управления муниципальной системой образования г. Челябинска сделают управленческий процесс более совершенным и повысят качество образования в исследуемом муниципалитете.

В результате проведенного исследования сделан ряд выводов и обобщений.

1. Управление системой образования на муниципальном уровне, осуществляется путем реализации муниципальной политики. Муниципальное управление системой образования представляет собой комплексные мероприятия: по формированию общеобразовательных программ; по утверждению госстандартов в системе образования; по поддержанию функционирования общеобразовательных учреждений в соответствии с их организационными и правовыми формами.

2. Основу нормативно-правового управления муниципальной системой образования г. Челябинска составляют федеральные, региональные и муниципальные законодательные акты. Реализуемые на территории г. Челябинска национальные проекты в системе образования позволяют осваивать новые технологии, обновлять материально-тех-

ническую базу образовательных учреждений, они повышают инновационную активность педагогов. Это фундамент для оптимизации и модернизации системы муниципального образования.

3. К вопросам оптимизации управления муниципальной системой образования, следует подходить комплексно, в связи с чем, предложены следующие пути оптимизации этой системы для города Челябинска: оптимизация нормативно-правового регулирования; оптимизация образовательного процесса, методического и технического обеспечения; оптимизация кадровой составляющей управления; оптимизация информационной и научного обеспечения муниципальной системы образования; оптимизация финансирования муниципальной системы образования. Разработаны пути оптимизации проектного управления муниципальной системой образования города Челябинска. Высказано предположение, что разработанные рекомендации сделают управленческий процесс в исследуемой сфере муниципального управления более совершенным и повысят качество образования в городе Челябинске.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Карнаух, А. А. Государственное управление системой образования как инструмент социально-экономического развития России / А. А. Карнаух, Л. В. Коваленко // Экономика и бизнес: теория и практика. — 2019. — № 11-1. — С. 224–226.
2. Коркишко, И. В. Теоретические аспекты управления муниципальной системой образования: понятие муниципальной системы образования и ее структура / И. В. Коркишко // Актуальные вопросы экономических наук и современного менеджмента : сб. статей Междунар. науч.-практ. конф. — Новосибирск : СибАК, 2018. — С. 42–54.
3. Прыткова, Е. С. Совершенствование системы муниципального управления сферой образования / Е. С. Прыткова, Э. Н. Щеголева // Oeconomia et Jus. — 2020. — № 2. — С. 31–35.
4. Репета, Т. М. Результативность проектного управления в муниципальной образовательной системе / Т. М. Репета, Д. В. Трушкова, О. С. Селиванова // Проблемы и перспективы развития системы муниципального образования : сб. материалов Межрегион. конф. — Челябинск, 2019. — С. 141–147.
5. Соломчак, К. Д. Основные принципы формирования государственной и муниципальной политики / К. Д. Соломчак // Северный Кавказ: пространственное развитие и человеческий капитал: материалы Международного форума молодых ученых, аспирантов и магистрантов. — Пятигорск, 2018. — Т. 2. — С. 211–216.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Малофеев Александр Игоревич — магистрант кафедры государственного и муниципального управления Челябинского государственного университета, Челябинск, Россия. Malofeev87@mail.ru

REFERENCES

1. Karnauh A. A., Kovalenko L. V. Gosudarstvennoe upravlenie sistemoy obrazovaniya kak instrument social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii [State management of the education system as a tool for socio-economic development of Russia]. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika* [Economics and Business: Theory and Practice], 2019, no. № 11-1, pp. 224–226. (In Russ.).
2. Korkishko I. V. Teoreticheskie aspekty upravleniya municipal'noj sistemoy obrazovaniya: ponyatie municipal'noj sistemoy obrazovaniya i ee struktura [Theoretical aspects of management of the municipal education system: the concept of the municipal education system and its structure]. *Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk i sovremennogo menedzhmenta: sbornik statej Mezhdunarodnoj konferencii* [Topical issues of economic sciences and modern management: collection of articles of the International conference]. Novosibirsk, SibAK, 2018. Pp. 42–54. (In Russ.).
3. Prytkova E. S., Shchegoleva E. N. Sovershenstvovanie sistemy municipal'nogo upravleniya sferoj obrazovaniya [Improvement of the system of municipal management in the sphere of education]. *Oeconomia et Jus*, 2020, no. 2, pp. 31–35. (In Russ.).
4. Repeta T. M., Trushkova D. V., Selivanova O. S. Rezul'tativnost' proektnogo upravleniya v municipal'noj obrazovatel'noj sisteme [The effectiveness of project management in the municipal educational system]. *Problemy i perspektivy razvitiya sistemy municipal'nogo obrazovaniya* [Problems and Prospects for the Development of the Municipal Formation System]. Chelyabinsk, 2019. Pp. 141–147. (In Russ.).
5. Solomchak K. D. Osnovnye principy formirovaniya gosudarstvennoj i municipal'noj politiki [Basic principles of the formation of state and municipal policy]. *Severnyj Kavkaz: prostranstvennoe razvitie i chelovecheskij kapital* [North Caucasus: Spatial Development and Human Capital]. Pyatigorsk, 2018. Vol. 2, pp. 211–216. (In Russ.).