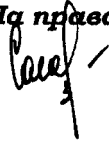


**Российская Академия Наук
Кольский научный центр
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ**

На правах рукописи



СОЛОУХИНА Татьяна Павловна

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ
МУНИЦИПАЛЬНОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
НА ОСНОВЕ СОВРЕМЕННЫХ МЕТОДОВ ДИАГНОСТИКИ**

*Специальность 08.00.05 – экономика и управление
народным хозяйством (региональная экономика)*

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

**Апатиты
2001**

Диссертационная работа выполнена в
Мурманском государственном техническом университете

Научный руководитель:

доктор экономических наук, профессор
Лоскутов Владислав Иванович

Официальные оппоненты:

доктор экономических наук, профессор
Рохчин Владимир Ефимович

кандидат экономических наук
Герашенко Людмила Владимировна

Ведущая организация:

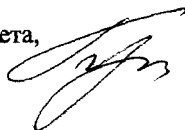
Санкт-Петербургский государственный университет

Защита диссертации состоится "28" сентября 2001 года в 10 часов
на заседании диссертационного совета К 002.185.01 в Институте
экономических проблем Кольского научного центра РАН по адресу:
184200 г. Апатиты Мурманской области, ул. Ферсмана, 24-а.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института
экономических проблем КНЦ РАН.

Автореферат разослан "30" июня 2001 года

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат экономических наук



И.А.Гушина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы.

Состояние системы образования служит важным показателем развитости общества. Потребность в подготовке квалифицированной рабочей силы, необходимой современной экономике в условиях научно-технической революции, требует расширения сферы образования и просвещения. Повышение качества образования особенно актуально потому, что на современном этапе уровень развития образования является одним из ключевых критериев оценки устойчивости развития территориальных социально-экономических систем в концепции национальной безопасности России.

На рубеже веков Россия находится на пороге перехода от индустриального типа развития экономики к постиндустриальному (сервисному). В этих условиях согласно «стратегии реформирования образования в России до 2010 г.»¹, процесс создания и распространения знаний является ключевым и предполагает качественное развитие образовательной системы государства.

Следует подчеркнуть, что в новых условиях сфера образования трансформируется в полноправного участника экономических отношений, который не только потребляет, но и создает общественный продукт.

Особая роль образования заключается в осознании людьми новых социально-экономических реалий: более высокий образовательный уровень является основой повышения общей и производственной культуры, готовности работников к овладению новой техникой и перемене труда.

Результаты исследований, неоднократно проведенных в разных регионах нашей страны и в различных отраслях производства, показывают, что рабочие с полным средним образованием по сравнению с имеющими только основное общее образование (при равных производственном стаже, разряде, сложности выполняемой работы) трудятся в среднем на 15-30% производительнее, они более активны в рационализаторской деятельности, у них меньше нарушений трудовой и технологической дисциплины.

Управление развитием образовательного учреждения должно обеспечивать опережающее реагирование на изменения ситуации в социально-экономической и социокультурной среде; адаптацию процесса управления к потребностям образовательной системы; целевой характер управления образовательным процессом, его направленность на требуемые результаты; создание условий для реализации творческого потенциала педагогических работников.

К сожалению, сегодня недостаточно разработаны механизмы анализа действительной ситуации в образовательных учреждениях, поиска альтернативных путей развития, приведения диагностируемого учреждения в соответствие с заданными нормативами.

¹ Учительская газета. 2000, 30 мая.

Основной проблемой функционирования системы образования является обеспечение достаточного, стабильного и обоснованного финансирования образовательных учреждений, а также рационального расходования средств.

Целью работы является решение основных экономических проблем управления развитием муниципальной образовательной системы на основе современных методов диагностики.

Для достижения поставленной цели в исследовании решается комплекс прогнозно-аналитических задач:

- на основе всестороннего анализа отечественного и зарубежного опыта управления социально-экономическими системами выявить возможности его применения к образовательным системам на муниципальном уровне;
- обосновать сущностные методологические подходы к исследованию экономической составляющей муниципальных образовательных систем;
- разработать методiku диагностики управления образованием на муниципальном уровне и предложить структуру рациональной образовательно-организационной модели образовательного учреждения;
- сформулировать основные принципы бюджетного финансирования муниципальной образовательной системой на основе качественных характеристик образования;
- разработать практические рекомендации по совершенствованию механизма управления системой образования на муниципальном уровне и методы экономического мониторинга развития образовательных систем.

Объект исследования.

Система управления образованием на муниципальном уровне.

Предмет исследования.

Экономические аспекты управления образованием на муниципальном уровне.

Методологической основой работы является теория управления социально-экономическими системами, выработанная отечественной и зарубежной наукой. Образовательно-организационная модель исследования с использованием системно-деятельного, оптимизационного, личностно-ориентированного, рефлексивного, программно-целевого подходов, принципов теорий организаций и достигений экономической науки.

Методы исследования:

- статистический и экономический анализ;
- моделирование;
- эксперимент,
- социологические методы;
- теоретические методы исследования: сравнительно-сопоставительный, анализ, синтез.

Защищаемые положения:

- образование является одной из основных составляющих социально-экономической системы, обеспечивающей отрасли хозяйства квалифицированной рабочей силой. Образование – сфера социальной инфраструктуры, от уровня развития которой зависит производительность труда и эффективность всего народного хозяйства;
- современное социально-экономическое состояние северных регионов требует разработки системы управления в образовании на муниципальном уровне, адаптированной к деятельности в условиях рыночной экономики;
- совершенствование управления муниципальным образованием предполагает использование современных форм экономического развития образовательных учреждений и изменение организационно-правового механизма управления на муниципальном уровне в соответствии со стратегией реформирования системы образования;
- совершенствование управления экономикой образования на региональном уровне является одним из определяющих факторов развития региона.

Научная новизна работы заключается в следующем:

- обоснована производительная сущность образования в процессе развития социально-экономических систем;
- осуществлен анализ современных методологических подходов к управлению организацией и выявлены основные экономические аспекты управления развитием муниципальных образовательных систем;
- разработана методика бюджетного финансирования образовательных учреждений в зависимости от уровня качества образования на основе специально разработанной шкалы и обоснована целесообразность ее практической реализации;
- предложена организационно-экономическая схема управления качеством образования на муниципальном уровне и показана ее роль в социально-экономическом развитии региона.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что разработан и апробирован механизм управления системой образования на муниципальном уровне для руководителей образовательных учреждений с принципиально новыми характеристиками опережающего управления.

Научные результаты работы, основанные на теоретических и практических данных, использованы для создания систем управления развитием образовательных учреждений и способствуют повышению эффективности их функционирования. Положения и выводы исследования могут быть использованы в системе подготовки и повышения квалификации управленческих кадров в системе образования.

Предложения и рекомендации диссертационной работы могут найти применение при формировании стратегии экономического и социального развития региона в аспекте стратегического планирования муниципальных образовательных систем.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы менеджерами школ для целей управленческого консультирования при анализе и снятии затруднений, возникающих у организации в периоды существенных трансформаций или при создании принципиально новых организаций на основе старых структур.

Апробация результатов исследования.

Результаты работы применены в практике управления средних школ № 3, 10, 11 г. Североморск.

Разработано методическое пособие по использованию адаптированной методики анализа образовательного процесса и системы управления развитием общеобразовательного учреждения (г. Мурманск, 1997г.).

Основные положения и результаты докладывались на педагогических советах и семинарах школы №3, на научно-практических конференциях города Североморск (1998, 1999, 2000 гг.), на межрегиональной научно-практической конференции «Учитель XXI века: проблемы последиplomного образования» (Мурманск, декабрь 1999г.); на Погодинских педагогических чтениях: «Актуальные проблемы образования и пути их разрешения на рубеже веков» (март, 1999г.), «Воспитание гражданина и патриота России» (декабрь, 2000г.).

Итоги результатов исследования обсуждались на научных семинарах и при проведении курсов повышения квалификации для руководителей общеобразовательных учреждений области в Мурманском областном институте повышения квалификации работников образования (1999, 2000 гг.), при консультировании руководителей общеобразовательных учреждений Североморского района по созданию новых систем управления образовательным процессом (2000, 2001 гг.).

Отдельные результаты исследования использовались в разработке муниципальной программы развития образования Североморского района.

По теме исследования опубликовано 4 печатных работ.

Структура и объём работы.

Цель и задачи исследования обусловили его структуру и логику.

Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии (197 наименований), 12 Приложений. Объём работы 156 страниц, в том числе 7 таблиц и 4 рисунка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, сформулированы цель, задачи, объект и предмет исследования, основные защищаемые положения, научная новизна и практическая значимость работы.

В первой главе «Методологические подходы к исследованию экономических аспектов развития образовательной системы» исследовано значение образования в процессах социально-экономического развития современного общества; обоснованы основные методологические подходы к исследованию процессов управления социально-экономическими системами.

В работе выявлены особенности управления развитием образовательного учреждения как социально-экономической системы, представлена общая характеристика основных тенденций развития образования в мире и проблем, которые объективно существуют между компонентами управленческой деятельности и критериями оптимальности управления.

Особенностью современных мировых тенденций является регионализация системы образования. Этому способствует усиление роли в обществе рыночных факторов. Под их влиянием высшие учебные заведения переместились в значительной мере в регионы, что в свою очередь усиливает необходимость повышения качества обучения и в других образовательных учреждениях.

Эволюция общеуправленческих идей базируется на представлениях об управлении как особой функции в организации, реализация которой обеспечивает целенаправленность и организованность ее существования в соответствии с внешними и внутренними условиями деятельности организации и ее результатами.

Автор рассматривает три основных содержательных подхода, характеризующих динамику развития стратегического управления. В рамках первого, традиционного, подхода стратегия определяется как детальный всесторонний комплексный план, предназначенный для того, чтобы обеспечить достижение целей развития социально-экономической системы. Управленческие усилия фокусируются на осуществлении радикальных перемен и исходят из прогноза вероятностных тенденций, на основе которых формулируются главные экономические цели.

Второй содержательный подход к управлению основывается на концепции управления как процессе взаимосвязанных функций, синтезирующих подходы объективного социально-экономического развития и «человеческого фактора в управлении» в единую модель. Второй подход отождествляет переход от формальной власти к лидерству, которое характеризуется не столько особенностями систем, сколько качествами руководителя и его отношением к делу.

Третий, современный подход к стратегическому управлению базируется на теории непрерывно развивающейся системы в стратегическом направлении

достижения состояния ОД (Organization Development-организационное развитие).

Процесс управления является инструментом, помогающим в принятии управленческих решений и выполняет следующие функции: распределение ресурсов, адаптация к внешней среде, внутренняя координация и организационное предвидение.

В настоящее время предложено пять основных форм стратегического управления, которые реализуется в виде:

- системы всеобъемлющего контроля;
- классификации новых функций и способностей людей;
- средства разрешения конфликтов между «группами интересов» внутри организации;
- исследования управления;
- формирования будущего развития социально-экономических систем.

Грамотно составленная стратегия управления организацией должна учитывать данные подходы и выполнять основные функции: быть основой для рационального принятия решений и обеспечивать эффективный контроль ресурсов, определять общую направленность и внедрение нововведений, создавать общую культуру и управлять развитием организации, обеспечивать мобилизацию силы и влияния, разрабатывать альтернативные сценарии будущего и гибкую на них реакцию.

Порядок внутришкольного управления социально-экономическими процессами имеет свои существенные особенности. Автор рассматривает образовательное учреждение как социально-экономическую систему, то есть объединение людей, совместно действующих для достижения одной или многих социальных и экономических целей и координирующих свои действия на основе определенных норм и правил. Это открытая система, активно взаимодействующая с внешней средой.

Внешняя среда (экономические, политические, правовые, экологические, демографические факторы) по отношению к образовательному учреждению выполняет ряд функций: устанавливает юридический статус, формирует социальный заказ на результаты образования и финансовые ресурсы для выполнения этого заказа, контролирует и оценивает образовательную деятельность. На жизнедеятельность образовательного учреждения также существенное влияние оказывают и факторы ближайшей среды непосредственного действия: уровень жизни семьи учащихся, отношение семьи, общества и местной администрации, состояние здравоохранения и др.

В данном случае образовательное учреждение выступает «ретранслятором» влияния социально-экономической среды и источником собственных специфических воздействий на социально-экономическую ситуацию в регионе.

В условиях социально-экономических преобразований общественной жизни система образования оказалась неспособной адекватно реагировать на тенденции развития экономики из-за отсутствия современных инструментов

управления в образовательной сфере. Современную систему организации образования следует адаптировать к современным социально-экономическим реалиям для реализации целевой функции образовательных систем.

Сегодня в мировой теории и практике управления развивается новое понимание эффективной работы образовательной организации, когда от руководителя требуются экспертные знания в экономике образования и умение ориентироваться в социальных проблемах организации.

Результаты аналитического обзора позволяют автору акцентировать внимание на системном управлении развитием образовательного учреждения, поскольку именно системный подход исходит из понимания процесса развития как совокупности связанных между собой изменений, обеспечивающих перевод образовательной организации, как социально-экономической системы в качественно новое состояние.

Во второй главе «**Диагностика систем образования на муниципальном уровне**» предлагается инструмент управления социально-экономическим развитием образовательных учреждений - образовательно-организационные модели; обосновываются подходы к определению рациональной структуры образовательных организаций, анализируются структурные изменения и тенденции развития образовательного учреждения на основе диагностики.

В данной работе предлагается алгоритм социально-экономической диагностики образовательной системы, определяющей различия текущего состояния системы и «идеального». В диссертации усовершенствована методика диагностики, позволяющая оценить состояние и процедуру установления соответствия реального и идеального значений характеристик. Эта методика адаптирована и применена в конкретных образовательных учреждениях.

Модели функционирования систем образования различаются по природе и характеристикам.

В зависимости от природы модели, различаются как образовательные, организационные или образовательно-организационные.

Образовательное учреждение рассматривается как саморазвивающаяся система которая реализует три организационные функции: гибко управляет образовательным процессом, направляет образовательный процесс от простого к более сложному, обладает способностью к организационному развитию.

Развитие образовательных моделей определяется тремя основными критериями: индивидуализацией обучения, возможностью реализации предметной учебной программы (кроме когнитивной), способностью к освоению инноваций.

Каждая организационная модель обуславливает наличие соответствующей образовательной модели. По типам соответствия организационной и образовательной модели осуществлена классификация образовательно-организационных моделей образовательных учреждений:

1. Поточно-отборочно - сегментная модель.
2. Постановочно-линейная модель с горизонтальной консультационной структурой.
3. Коллегиальная модель «смешанных способностей».
4. Интегративно-матричная модель.
5. Инновационно-модульная модель.

Структуры организационной и образовательной моделей соответствуют при условии согласования их форм и функций в образовательном процессе.

Образовательно-организационные модели используются как метод диагностики и анализа тенденций развития образовательных учреждений.

В рамках адаптированной методики разработана процедура диагностирования:

1. Консультант (педагог, прошедший курсы) теоретически готовит педагогический коллектив к проведению диагностики с целью выделения ключевых моментов организации образовательного учреждения и знакомства с основными вариантами развития (моделями).

2. Создаются творческие группы по 5-7 человек, которые заполняют диагностические карты, проводят анкетирование учителей. Консультант отвечает на возникающие в ходе работы вопросы, координирует действия групп контрольными, уточняющими вопросами.

3. Проводится сравнение диагностических графиков, устраняются разногласия, составляется заключение о результатах диагностики.

Для подтверждения правильности действий по управлению развитием образовательного учреждения на основе предлагаемого метода диагностики целесообразно повторение вышеуказанных действий через определенный промежуток времени (1,5 - 2 года).

По результатам каждой диагностики вырабатываются определенные рекомендации, реализация которых является основой планирования деятельности внутри организационной и образовательной структур организации.

Проведенное исследование показало, что использование образовательно-организационных моделей образовательного учреждения необходимо для диагностики действительной ситуации в образовательных организациях, нахождения альтернатив их развития, приведения диагностируемого учреждения в соответствие с заданными целями. По результатам исследования могут быть скомбинированы пять моделей развития образовательного учреждения в концепцию, показывающую поле структурного развития данного учреждения, его состояние и движение в пространственной конфигурации (рис. 1).

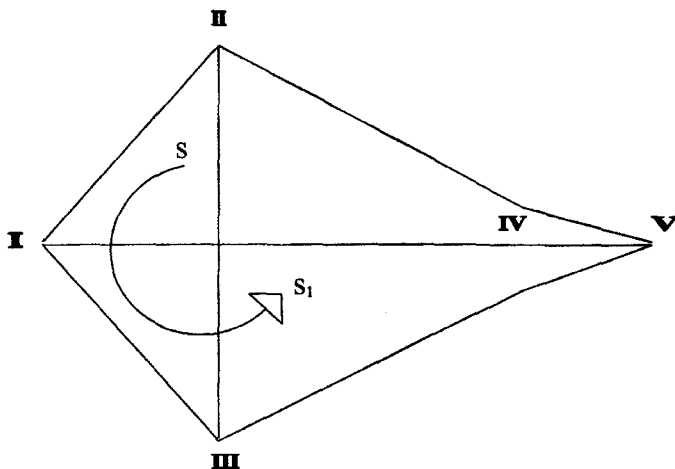


Рис. 1. Развитие образовательного учреждения на основе применения диагностики в конфигурации моделей.

Таким образом, результаты диссертационной работы позволяют сделать вывод, что предложенная диагностика, учитывающая современные тенденции в стратегическом управлении, факторы социально-экономической ситуации, позволяет планировать изменения, необходимые для повышения качества управления образованием.

В третьей главе «Совершенствование управления муниципальными образовательными системами» выделены основные проблемы экономики образования, решение которых связано с изменениями принципов бюджетного финансирования образовательной сферы; определен механизм экономического мониторинга развития системы образования; проведен анализ экономической эффективности управления образовательным учреждением.

Состояние экономики определяет в целом состояние системы образования в стране. Задача экономики образования - обеспечить максимальный эффект (и количественный и качественный) на единицу затрат. Есть и другая задача – определить и обеспечить тот минимальный объем затрат, при котором система могла бы эффективно функционировать.

Муниципальная система образования переживает очень сложный период. Первоочередными задачами муниципального образования сегодня становятся его формирование как целостной системы, построение рациональной школьной сети, удовлетворяющей запросы всех групп учащихся, освоение сотрудниками аппарата механизмов управления нововведениями в образовательных учреждениях. Расширяется круг моделей организационных структур муниципальных органов, сужается общее руководство и ему на смену приходит управление по направлениям.

Муниципальные органы управления системы образования находятся в управленческом поиске, что сопровождается неизбежными трудностями: не всегда четко продуманы функции, тип структуры, до сих пор имеет место излишняя централизация управления, не сбалансировано распределение обязанностей работников, отсутствует четкое сочетание горизонтальной и вертикальной координации взаимодействия. Многие проблемы современного образования требуют принятия опережающих управленческих решений, которые может предложить современная система менеджмента.

Развитие системы образования предполагает прежде всего осуществление инновационной деятельности, что в современной трактовке означает удовлетворение новой потребности общества. Вместе с тем, средства бюджетов всех уровней, выделяемые на образование в настоящий период, не позволяют полностью финансировать расходы на социально-защищенные статьи и не обеспечивают покрытие значительной части затрат на питание, оплату коммунальных услуг, текущее содержание зданий и сооружений, принадлежащих образовательным учреждениям, а средств на развитие образовательных учреждений, укрепление их учебно-материальной базы в бюджете практически не заложено. То есть выделяемое финансирование не позволяет выполнять положения законодательства в области образования по обеспечению образовательного процесса на уровне современных требований.

Для того чтобы уровень развития образования стал ключевым фактором повышения конкурентоспособности российской экономики следует обеспечить приоритетное финансирование образования (не ниже 6% от ВВП) на основе целевых субвенций центра субъектам Федерации. Это финансирование должно рассчитываться на основе утвержденных центром федеральных нормативов и образовательных стандартов.

В субъектах Российской Федерации реализуется либо прямое финансирование образования, либо через органы местного самоуправления, при этом последним придаются необходимые полномочия в сфере управления экономической составляющей образовательных систем.

Анализ экономического состояния системы образования ЗАТО г. Североморск показывает, что удельный вес расходов на содержание муниципального образования в бюджете ЗАТО за период с 1998 по 2000 годы составляет: 1998 год – 19,6 %, 1999 год – 19,8 %, 2000 год – 16,8 %. Объем финансирования образовательных учреждений в 1999г. составил 85% от потребности и 99% от утвержденного. В сравнении со средним показателем по Мурманской области, удельный вес расходов на содержание образования в ЗАТО Североморск ниже среднего областного, который составил в 2000 году – 22 %.

Для решения главных проблем социально-экономического развития системы образования г. Североморска целесообразно первоочередное решение следующих задач.

1. Создать новую модель финансирования образования, соответствующую складывающимся в стране новым экономическим отношениям.

2. Разработать единые нормативы платных образовательных услуг.

3. Разработать дифференцированные подходы к вопросу финансирования образовательных учреждений из федерального и регионального бюджетов с учетом показателей качества образования выпускников.

4. Предусмотреть разграничение полномочий аттестационных, методических и инспекторских служб при проведении реформы управления качеством образования.

5. Разработать механизм управления качеством образования на муниципальном уровне.

Федеральная программа развития образования предусматривает осуществление дополнительного финансового обеспечения системы образования из внебюджетных источников финансирования без снижения норм, нормативов и абсолютных размеров бюджетного финансирования.

Повышение совокупных расходов на образование может осуществляться за счет следующих источников:

- увеличение бюджетных расходов;
- привлечение средств населения;
- привлечение средств предприятий;
- осуществление коммерческой образовательной деятельности.

Предлагаемая в работе модель финансового обеспечения образовательных учреждений (рис.2) должна содействовать и повышению эффективности использования имеющихся средств.



Рис. 2. Модель финансирования муниципальной системы образования

Сегодня необходимо развитие системы планирования бюджетных расходов на образование в рамках модели двухуровневого бюджета.

Первый уровень образовательного бюджета должен быть предназначен для обеспечения минимальных стандартов на основе системы федеральных нормативов бюджетного финансирования сферы образования.

Второй уровень должен быть ориентирован на формирование бюджета развития учебных заведений.

В настоящее время финансирование развития образовательных учреждений, педагогических нововведений возможно лишь через использование дополнительных средств. Однако возможности привлечения средств по этим направлениям деятельности у отдельных образовательных учреждений различны, что объясняется местными социально-экономическими условиями.

В настоящее время в системе образования на муниципальном уровне отсутствует механизм распределения средств, отвечающий современным требованиям рыночных отношений.

Следует перейти от сметного финансирования образовательных организаций к финансированию устанавливаемого государственного заказа.

В Послании Президента РФ Федеральному собранию поставлена задача на 2001 год о необходимости разработки государственных образовательных стандартов, которые должны стать основой для введения подушевого финансирования предоставляемых образовательных услуг.

Для решения одной из острых проблем функционирования системы образования – достаточного, стабильного и обоснованного финансирования образовательных учреждений, а также для рационального расходования средств, автор предлагает использовать современные методы экономического мониторинга развития образовательного учреждения:

Первый метод - нормативное финансирование.

Метод нормативного планирования средств в большей степени отвечает задачам адаптации системы образования к новым экономическим условиям, чем традиционный метод планирования средств по статьям расходов, и имеет ряд преимуществ - финансирование не инфраструктуры образовательной системы (школы, гимназии, лицеи), а именно получение людьми образования.

Преимущества нормативного финансирования заключается в предоставлении:

- полной финансовой характеристики образовательного учреждения;
- этот метод один из самых эффективных инструментов реализации образовательной политики;
- экономически защищает образовательное учреждение и гарантирует доступность образования для населения.

В этих условиях существенно снижается влияние субъективных факторов при распределении финансовых ресурсов, повышается заинтересованность учреждений в эффективном и законном использовании выделенных средств.

В целом нормативное финансирование является одним из главных элементов механизма финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений.

Второй метод - привлечение средств населения (граждан и семей).

Образование не может ориентироваться только на бюджетное распределение ресурсов. Внебюджетное финансирование образовательных учреждений во многих случаях стало нормой жизни.

Новые финансовые отношения между родителями и школой предполагают учет образовательных предпочтений родителей в системе образования.

В настоящее время только 25 – 30 % семей принимают участие в финансировании образования своих детей (это около 22% учащихся общеобразовательных учреждений). Доля семей, заинтересованных в инвестировании в образование, растет по мере завершения их детьми общего образования.

Исследования автора показали, что родители допускают увеличение оплаты за образование своих детей в 1,5 – 2,3 раза.

Проведенное анкетирование родителей учащихся образовательных учреждений г.Североморск показало, что в первую очередь родители готовы платить за «высокое качество образования» (68,2%) и «углубленное изучение предметов для поступления в вуз» (41,2%). Наименее всего родители готовы оплачивать «культурные мероприятия в школе» (9,8%) и «группы продленного дня» (4,1%).

В диссертации обосновывается предложение о создании фондов поддержки образования, аккумулирующих средства юридических и физических лиц и направляющих их на решение конкретных задач образовательного учреждения:

- создание условий для повышения качества образования;
- обеспечение широкого выбора предметов и форм обучения;
- создание условий для углубленного изучения предметов, позволяющее выпускнику продолжить образование;
- расширение дополнительных образовательных услуг;
- обеспечение новыми учебниками, пособиями, приборами и компьютерами;
- обеспечение дополнительного медицинского обслуживания: осмотр, профилактика заболеваний;
- обеспечение безопасности обучаемых в образовательном учреждении (охрана).

Таким образом, создание фонда как новой организационно-правовой формы поддержки муниципальной образовательной системы позволит эффективно использовать привлеченные средства населения.

Усиление рыночной мотивации общественных потребностей в нашей стране предполагает резкое повышение требований к качеству товаров и услуг.

Управление качеством - это основная функция образовательного менеджмента. основополагающим моментом в решении проблемы качества образования автор считает создание управленческих механизмов, позволяющих определять качество образования для каждого конкретного образовательного учреждения и определять его основные компоненты в зависимости от имеющихся условий.

Если опираться на экономический смысл понятия, то управление качеством образования представляет собой целенаправленное воздействие на объект управления с помощью экономических и правовых рычагов для получения требуемых значений качественных показателей.

В качестве примера построения системы управления качеством образования на муниципальном уровне предложена схема, в которой требования к качеству образования представлены в виде заранее установленных конкретных показателей, в соответствии с которыми и осуществляется процесс образования.

Качественные показатели системы образования прямо зависят от финансово-экономического обеспечения образовательного процесса.

Следует подчеркнуть, что кроме традиционных ресурсов (финансовых, материально-технических, кадровых), в образовательной деятельности особое место занимает научно-методическое и правовое обеспечение, так как от них в большей степени, чем в других отраслях, зависят качественные показатели результата и процесса образования.

Необходимый элемент системы управления – контроль. Результаты контроля должны быть проанализированы и обобщены и на их основе принимаются целенаправленные управленческие решения, суть которых заключается в изменении ресурсного обеспечения. При этом ресурсы выступают как рычаги, с помощью которых происходит управленческое воздействие на процесс предоставления образовательных услуг, а через него и на результат. В условиях недостаточности ресурсов возможно и принятие решений о корректировке требований к качеству образования в сторону их снижения.

Для оценки состояния образовательной системы в современной практике используется три основных критерия.

Первый критерий - результативность образовательного процесса. Это прежде всего повышение уровня способности учащихся самостоятельно решать проблемы в различных сферах жизнедеятельности в ситуации свободного выбора и в условиях ускорения темпов развития общества.

Второй критерий – эффективность образовательного процесса, соотношение достигнутых результатов и их «цены» в виде состояния здоровья учащихся и учителей, затрат времени на достижение необходимого результата. Экономическая эффективность образовательного процесса в таком случае будет выражаться отношением суммарной выгоды образовательного учреждения и общества к затратам на осуществление образовательного процесса. Достижение новых образовательных результатов должно иметь место

не за счёт увеличения объема работ педагогов, а за счет повышения эффективности их деятельности.

Третий критерий – соответствие деятельности организации, условий и результатов образовательного процесса социальным ожиданиям, потребностям общества, его отдельных групп, в том числе потребностям самих учащихся и их родителей.

Для обеспечения эффективного управления образовательным процессом, нацеленным на повышение качественного уровня образования, необходимо создание условий для повышения индивидуального профессионализма и методической обеспеченности педагогов, трудовой мотивации педагогических работников, познавательного уровня обучающихся (через оценку качества знаний учащихся, поступление в вузы, повышение творческой активности), степени удовлетворенности запросов учащихся.

Экономический эффект применения предлагаемой методики управления образовательным процессом может быть оценен по следующим результатам:

- относительное сокращение затрат на заработную плату;
- повышение уровня образования (оплата из бюджетных источников);
- повышение качества дополнительных образовательных услуг (плата родителей);

Опытная реализация методики показывает, что экономия на заработной плате может достигать 10 и более процентов. Расчет этого эффекта основан на сравнении нормативной штатной численности с фактической, достигнутой в результате распределения функций работников образовательного учреждения на основе реализации предлагаемой методики.

Точно так же, как на рынке иных услуг, рациональная система образования должна предусматривать более высокую цену спроса за более качественную услугу.

Опыт показывает, что в результате применяемой системы менеджмента без использования дополнительных средств может быть достигнут более высокий уровень образования (с 40,7% до 51,8%).

Поэтому предлагается внести дополнения в разрабатываемый нормативный документ подушевого финансирования образовательных услуг на муниципальном уровне, учитывающие показатели качества образования выпускников. Во исполнение этой задачи разработана шкала финансирования образовательных учреждений в зависимости от показателей качества образования выпускников. Установлено четыре группы учреждений образования по уровню финансирования.

Предлагаемая система финансирования образовательных учреждений направлена на введение в современную образовательную муниципальную систему важного фактора внутреннего развития социально-экономических систем – конкуренции.

Специфика производства образовательных услуг в настоящее время заключается в том, что общество нуждается в образовании населения гораздо сильнее, чем многие индивиды и что платежеспособный спрос населения

намного ниже затрат на производство образовательных услуг. В связи с этим возникает необходимость создания механизма общественного спроса на образовательные услуги, достаточного для того, чтобы обеспечить уровень образования общества, оптимальный с точки зрения эффективности всего народного хозяйства.

Образование является фактором создания рабочей силы определенного качества. В современных условиях финансирования сферы образования по «остаточному принципу», этот фактор оказывается наиболее ограниченным по сравнению с остальными факторами производства. В результате в масштабах народного хозяйства создается эффект падения темпов роста производства, если не застоя, определяемый известным экономическим законом убывающей производительности.

Можно ожидать, что внедрение предлагаемого метода финансирования общеобразовательных учреждений муниципальной системы в зависимости от достигнутых ими показателей уровня качества образовательных услуг и результата образовательной деятельности придадут всем участникам муниципальной образовательной системы стимул к непрерывному повышению эффективности и качества образования. При этом образовательные учреждения низшего уровня вынуждены будут либо активизировать поиски совершенствования методов и организации своего труда, либо попадут в зависимость от более умелых и успешных конкурентов, которые, в свою очередь, будут иметь возможность использовать материальные и людские ресурсы более слабых звеньев для расширения своей деятельности.

Источником роста экономической эффективности системы муниципального образования является доплата родителей за качество образовательных услуг.

В рамках усилий по повышению эффективности расходов на образование упор должен делаться на спрос, предъявляемый гражданами и семьями как наиболее «чистый» (спрос со стороны предприятий в значительной степени представляет замаскированный семейный спрос). Поэтому основная часть потоков в образование должна основываться на персонализации бюджетного финансирования. Это оставляет открытой для граждан и семей возможность софинансировать закрепленные за ними бюджетные средства.

При организации деятельности по оказанию платных услуг населению образовательные школы могут столкнуться с определенными трудностями, в частности с невысоким платежеспособным спросом населения на общеобразовательные услуги. Поэтому образовательным учреждениям необходимо определить ресурсные возможности школы, тщательно образом изучить возможный спрос, эффективнее разворачивать платную образовательную деятельность "под заказы", обеспечить рекламу образовательных услуг. В условиях инфляции самым серьезным образом необходимо отнестись к вопросам расчетов с потребителями образовательных услуг.

В заключении представлены основные результаты и выводы диссертации:

1. Выявлено значение образования как социально-экономической составляющей – обоснована производительная сущность образования в процессе развития социально-экономических систем.

2. Предложены основные подходы адаптации образовательных систем к современным реалиям экономического и социального развития северных регионов.

3. Обоснованы современные формы социально-экономического развития образовательных систем и организационно-правовой механизм управления последними на муниципальном уровне.

4. Разработана методика бюджетного финансирования образовательных учреждений в зависимости от уровня качества образования на основе специально разработанной шкалы и обоснована целесообразность ее практической реализации.

5. Предложена организационно-экономическая схема управления качеством образования на муниципальном уровне и показана ее роль в социально-экономическом развитии региона.

Основные положения диссертации отражены в следующих опубликованных работах:

1. Образовательно-организационные модели школы. // Методическое пособие «Диагностика образовательно-организационной модели школы». – Мурманск, МОИПКРО, 1997. (0,4 п.л.)

2. Прогнозы и рекомендации по развитию образовательно-организационной модели школы. // Методическое пособие «Диагностика образовательно-организационной модели школы». – Мурманск, МОИПКРО, 1997. (0,2 п.л.)

3. Управление развитием школы на основе диагностического анализа организационно-образовательной модели школы. // Вторые Погодинские педагогические чтения. Сборник докладов и тезисов выступлений. – Мурманск, МОИПКРО, 1999. (0,25 п.л.)

4. Актуальные проблемы экономического обеспечения образовательного учреждения в условиях реформирования образования. // Вестник МГТУ. – 2001. – том 4, № 2. (0,5 п.л.)