

УДК 37.07

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ СРЕДНЕГО ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ****Негруль Светлана Валерьевна,**

кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии. Национальный исследовательский Томский государственный университет, Россия, г. Томск

**Серова Виктория Игоревна,**

студент

2 курс магистратуры, институт экономики и менеджмента. Национальный исследовательский Томский государственный университет,

Россия, г. Томск

e-mail: Vserova1999@gmail.ru

**Аннотация**

Статья посвящена оценки эффективности государственного управления в системе среднего общего образования. Проанализированы критерии оценки эффективности государственного управления в системе среднего общего образования и рассмотрены реализации данных показателей на примере Томской области. Предложены к внедрению новые критерии оценки качества образования.

**Ключевые слова:** среднее общее образование, государственное управление, критерии оценки эффективности.

**EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF STATE MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF SECONDARY GENERAL EDUCATION IN THE TOMSK REGION****Svetlana V. Negrul,**

Candidate of Sociological Sciences,

Associate Professor of the Department of Sociology. National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk

**Victoria I. Serova,**

student

2nd master's course, Institute of Economics and Management. National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk

ABSTRACT

The article is devoted to evaluation of the efficiency of state management in the system of secondary general education. The criteria for evaluating the effectiveness of public administration in the system of secondary general education are analyzed and the implementation of these indicators is considered on the example of the Tomsk region. New criteria for evaluation of the quality of education are proposed for implementation.

---

**Keywords:** secondary general education, state management, criteria of evaluation.

---

Среднее общее образование является одним из факторов, который влияет на личностное становление человека. Актуальность темы исследования обусловлена тем, что качество развития системы среднего общего образования находится в прямой зависимости от эффективности государственного управления данной сферой.

Ключевой задачей государственного управления в области среднего общего образования является качественное и доступное образование для всех слоев населения. Однако есть проблема измерения критериев эффективности государственного управления в этой сфере. Критерии пересматриваются, это связано с реформами в области образования, изменениями в сторону клиентоориентированной модели государства. Вопрос измерения эффективности является обсуждаемым и до конца не решенным в рамках единой методологии. В рамках статьи рассмотрим некоторые из них и проблемы их измерения.

Целью исследования является рассмотрение эффективности государственного управления в системе среднего общего образования Томской области по критериям доступности и кадровой обеспеченности учреждений среднего образования.

Для достижения цели поставлены следующие задачи:

- рассмотреть комплекс критериев оценки эффективности государственного управления сферой среднего общего образования органами государственной власти региона;
- конкретизировать критерии эффективности государственного управления, в частности в сфере доступности и кадровой обеспеченности образовательных учреждений.
- рассмотреть реализацию данных показателей на примере Томской области;

Метод исследования: анализ документов Росстата.

Критерии оценки эффективности государственного управления в сфере среднего общего образования в РФ представлены в Постановлении Правительства РФ от 03.04.2021 №542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации...» и более подробно в подпрограмме «Содействие развитию дошкольного и общего образования» государственной программы «Развитие образования» [1].

К критериям оценки эффективности государственного управления в сфере среднего общего образования отнесены показатели, представленные на рисунке 1 [1].

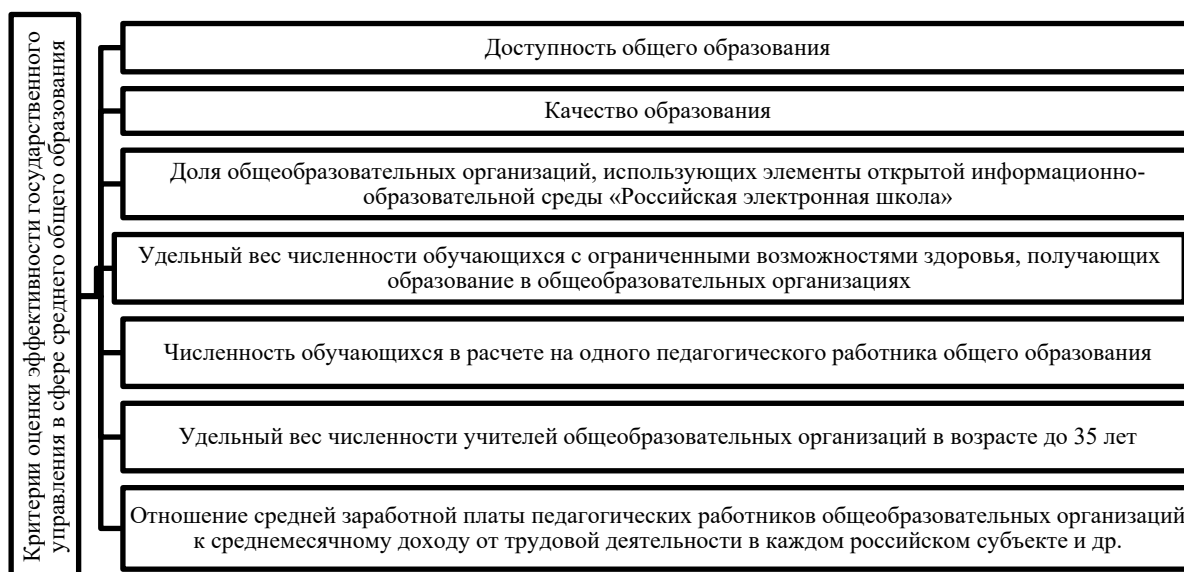


Рисунок 1 – Критерии оценки эффективности государственного управления в сфере среднего общего образования

В таблице прослеживается пересечение критериев оценки эффективности государственного управления в сфере среднего общего образования, в частности, обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья, численность обучающихся в расчете на одного педагогического работника среднего общего образования. На наш взгляд, данные критерии входят в доступность среднего общего образования, дающие широкий спектр возможностей получать надлежащее образование.

Критерии, которые предоставлены в таблице, представляются недостаточными. В частности, отсутствует как таковой критерий кадровой обеспеченности. В представленной таблице учтен такой показатель как «удельный вес численности учителей общеобразовательных организаций в возрасте до 35 лет». Но в целом же кадровая обеспеченность – это укомплектованность учреждений среднего общего образования персоналом необходимой квалификации. В настоящее время фиксируется недостаток педагогического состава в школах г. Томска (данные представлены ниже). Также квалификация педагога должна соответствовать предметам, которые они преподают. Статистических данных в открытых источниках об этом нет, но проблема может возникнуть остро, учитывая дефицит педагогов в учреждениях среднего образования. Кадровая обеспеченность зависит не только от численности педагогов, но и от их квалификации по преподаваемым предметам и цифровой грамотности.

На фоне демографического роста численности детского населения продолжается постепенное увеличение количества педагогических работников в системе общего образования Томской области. В 2020–2021 учебном году их количество в школах составило 10 171 чел., в 2021–2022 учебном году их численность увеличилась до 10 371 чел. [4] При этом отмечается нехватка 456 единиц, о чем свидетельствует количество вакансий школьных учителей, заявленных работодателями в органы службы занятости Томской области.

Соответственно увеличилась нагрузка в расчете на одного педагогического работника: если в 2019–2020 учебном году она составляла 12,2 ученика, то 2021–2022 учебном году – 12,5 учеников на одного учителя. Это приводит к повышению наполняемости классов, что может влиять на снижение качества образования [10].

Федеральная программа «Земский учитель» является «социальным стимулом привлечения и закрепления учителей в образовательных организациях, расположенных в сельской местности и малых городах, и позволяет заполнить вакансии по востребованным

специальностям» [11]. В соответствии с письмом Министерства просвещения Российской Федерации от 14.11.2019 №08-774 для Томской области было предусмотрено:

- 2020 г. – 19 единовременных компенсационных выплат;

- 2021 г. – 17 единовременных компенсационных выплат. Однако были определены только 12 победителей в конкурсе, что говорит о слабой эффективности реализации программы при этом в 2022 г. региону не были выделены квоты по данной программе.

По подсчетам Росстата средняя заработная плата учителей школ Томской области за 2022 г. составила 42,2 тыс. руб. Однако данный показатель значительно меньше средней заработной платы в целом по региону, которая по итогам года составила 50 181 тыс. руб. Средняя зарплата учителей в России составляет 57.067 тыс. руб. [7].

Даже несмотря на вознаграждения за классное руководство из средств федерального бюджета в размере 5 тыс. руб., средняя заработная плата школьного учителя значительно ниже. Но стоит отметить, что власти региона держат ситуацию на контроле. В 2023 г. планируется увеличить оклады школьных учителей Томской области на 6,3%. «Помимо этого, обсуждается вопрос об индексации надбавок за звания. Планируется, что заслуженный учитель РФ будет получать надбавку до 5 000 рублей (в пять раз выше), народный – до 6 000 рублей в месяц (в три раза выше)» [5].

«Финансирование системы общего образования Томской области осуществляется из бюджетов всех уровней (федеральный, областной, местный). Объем расходов на образование в Томской области ежегодно увеличивается, что связано с повышением требований к условиям, результатам обучения и воспитания, увеличением количества получателей услуг в сфере общего образования, а также с реализацией задач, поставленных в Указах Президента Российской Федерации, участием в мероприятиях национальных проектов» [8]. На региональном уровне также реализуется ряд программ и проектов для улучшения ситуации. Органом государственной власти Томской области, осуществляющим полномочия в сфере общего образования, является Департамент общего образования Томской области. Основными инструментами реализации государственной политики в сфере образования в Томской области выступают Государственная программа «Развитие образования в Томской области» [3]; региональные проекты «Доступное дополнительное образование», «Современная школа», «Успех каждого ребенка», «Учитель будущего», «Цифровая образовательная среда» «Земский учитель», «Бюджетный дом» и др. [11].

Рассмотрим критерий доступности образования. Доступность образования – это основной принцип образовательной политики в демократическом обществе, предусматривающий предоставление населению широкого спектра возможностей получить надлежащее образование до начала трудовой деятельности и продолжать его во взрослом возрасте [8]. Доступность образования можно измерять по ряду показателей: количество учебных заведений, обеспечение особых образовательных потребностей, возможности дополнительного образования детей.

По результатам анализа было выявлено, что сеть общеобразовательных учреждений Томской области по состоянию на 2020–2021 и на 2021–2022 учебные годы была представлена в количестве 307 ед. При этом за этот период было ликвидировано 10 учебных заведений, а введено в эксплуатацию всего лишь 3 школы. На фоне роста численности школьников в общеобразовательных организациях Томской области за рассматриваемый период с 124 252 чел. до 129 329 чел. [4] и существующей проблемы обучения в две смены можно говорить о том, что в регионе недостаточно общеобразовательных учреждений для организации обучения детей в одну смену.

Несмотря на то, что Распоряжением Правительства РФ от 23.10.2015 №2145-р «О программе "Содействие созданию в субъектах РФ (исходя из прогнозируемой потребности)

новых мест в общеобразовательных организациях» [2] постановлено к 2025 г. перевести все школы Российской Федерации на односменный режим обучения, на современном этапе еще более 28% школьников Томской области учатся во вторую смену. За три прошедших года этот показатель снизился всего на 12% (в 2019 г. он составлял 40%). Это создает проблемы и для развития дополнительного образования школьников – обучение во вторую смену не позволяет освободить помещения для организации дополнительных видов образования.

«Для обеспечения равного доступа к образованию всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей в образовательных организациях Томской области организовано обучение детей в инклюзивной форме, в отдельных классах, группах и в отдельных организациях, осуществляющих деятельность исключительно по адаптированным основным образовательным программам» [8]. По данным ведомственного мониторинга на уровнях начального, основного и среднего общего образования по адаптированным основным общеобразовательным программам в 2020/21 учебном году обучалось 16 971 обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (далее – с ОВЗ) и инвалидностью, в том числе в инклюзивной форме обучалось 11 986 детей, в специальных коррекционных классах – 2 217 обучающихся с ОВЗ и инвалидностью, в отдельных школах, реализующих исключительно АООП - 1 730 обучающихся [8].

Была рассмотрена ситуация и предложены показатели кадровой обеспеченности и доступности среднего общего образования в Томской области. Остальные критерии оценки эффективности, предоставленные в таблице, требуют также отдельного исследования, результаты которого превышают объем настоящей статьи. Также, на наш взгляд, требуется анализ условий осуществления образовательной деятельности.

По результатам оценки механизмов управления качеством образования в субъектах Российской Федерации в 2022 г. Томская область в общем рейтинге субъектов России заняла 33 место (в 2020 году - 66), что свидетельствует об эффективности государственного управления в данном направлении.

При Департаменте общего образования Томской области создан Общественный совет, на который возложены функции проведения независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности. В 2022 г. более 59,5 тыс. чел. оценили качество условий, созданных в организациях общего образования. Рейтинг Томской области по результатам независимой оценки составил 87,39 балла из 100 возможных [6] (в 2021 г. – 86,47 балла) и свидетельствует, что качество условий осуществления образовательной деятельности в Томской области растет и на современном этапе находится на высоком уровне.

При этом проблемным вопросом остается реализация регионального проекта «Информационная инфраструктура» национального проекта «Образование». В Томской области посредством волоконно-оптических линий связи к сети Интернет подключено только 179 школ из 307 действующих образовательных организаций среднего образования.

Таким образом, эффективность государственного управления в сфере среднего общего образования Томской области можно оценить по рассмотренным критериям как среднюю. На это повлиял ряд факторов, среди которых нехватка школ (мест в школах) для обучения школьников в одну смену, низкая средняя заработная плата учителей школ относительно средней заработной платы по региону и стране, и низкая обеспеченность школ высокоскоростным интернетом. Если по второй проблемы правительством региона обозначены меры по ее решению, то в рамках решения первой проблемы заявлены только мероприятия по организации дополнительного обучения в межведомственной партнерской сети. В документах не указано о строительстве новых школ в ближайший год.

При этом в перспективе обозначен рост количества школьников. Стоит отметить, что внедрение целевой модели цифровой образовательной среды в общеобразовательных школах региона и обеспечение их высокоскоростным интернетом является одной из основных задач в перспективе.

Что касается критериев оценки эффективности государственного управления, то можно говорить о их важности для сферы развития общего образования в регионах. Несмотря на их значительное количество, на наш взгляд, требуется использование более широкого спектра критериев оценки качества образования.

Например:

- внедрение технологий оценки качества образования с учетом особенностей учащихся. Непосредственно в данном направлении требуется оценка динамики овладения формируемыми знаниями и умениями детей с ограниченными возможностями здоровья. Оценка результатов обучения должна обеспечить возможность выявить и зафиксировать даже незначительные изменения в развитии каждого обучающегося с помощью подходящих методик для каждого ребенка. Фиксирующим документом может стать, например, «Карта индивидуального развития школьника»;

- оценка степени соответствия среднего общего образования потребностям организаций среднего профессионального и высшего профессионального образования. В данном направлении возможно включить в критерий оценку профессионального самоопределения учащихся профильных классов средних образовательных учебных заведений – уровень сформированности тех или иных знаний, умений, навыков, учащихся в процессе получения среднего общего образования.

#### Список литературы:

1. Постановлении Правительства РФ от 03.04.2021 №542 (ред. от 30.11.2022) «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. №915».
2. Распоряжение Правительства РФ от 23.10.2015 №2145-р «О программе "Содействие созданию в субъектах РФ (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы.
3. Постановление Администрации Томской области от 27 сентября 2019 года № 342а «Об утверждении государственной программы "Развитие образования в Томской области"» (с изменениями на 28 декабря 2022 года).
4. Доклад «О реализации государственной политики Томской области в сфере образования (2021 год)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://depvpo.tomsk.gov.ru/pages/front/view/id/34217> (дата обращения: 09.04.2023).
5. Зарплата томских учителей в 2022г выросла меньше средней по региону. РИА Томск [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.riatomsk.ru/article/20230311/20230311/zarplata-tomskih-uchitelej-v-2022g-virosla-menjshe-srednej-po-regionu/> (дата обращения: 09.04.2023).
6. Независимая оценка качества условий. Итоги 2022 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://edu.tomsk.gov.ru/itogi-2022> (дата обращения: 09.04.2023).

7. Средняя заработная плата педагогических работников образовательных организаций общего образования государственной и муниципальной форм собственности по субъектам Российской Федерации за январь-июнь 2022 года // Федеральная служба государственной статистики URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/02-22-02.xlsx> (дата обращения: 13.05.2023).
8. Педагогический энциклопедический словарь / гл. ред. Б. М. Бим-Бад. - 3-е изд., стер. - Москва: Большая российская энциклопедия, 2009. - 527 с.: ил., портр.; 27 см. - (Золотой фонд. Энциклопедический словарь).; ISBN 978-5-85270-230-2
9. Итоговый отчет Департамента общего образования Томской области "О результатах анализа состояния и перспектив развития системы образования Томской области за 2019 год" // Департамент общего образования Томской области URL: <https://edu.tomsk.gov.ru/files/front/download?id=334919> (дата обращения: 12.05.2023).
10. «Порядок определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 22 декабря 2014 г. N 1601)» // Официальный интернет-портал правовой информации.
11. Федеральная программа «Земский учитель» // Департамент общего образования Томской области URL: <https://edu.tomsk.gov.ru/federalnaja-programma-zemskij-uchitel> (дата обращения: 14.05.2023).

#### References:

1. Decree of the Government of the Russian Federation No. 542 dated April 3, 2021 (as amended on November 30, 2022) "On Approval of the Methods for Calculating Indicators for Evaluating the Efficiency of the Activities of Higher Officials of the Subjects of the Russian Federation and the Activities of the Executive Bodies of the Subjects of the Russian Federation, as well as on Recognizing as Invalid Certain of the provisions of the Decree of the Government of the Russian Federation dated July 17, 2019 No. 915".
2. Decree of the Government of the Russian Federation of October 23, 2015 No. 2145-r "On the program "Promoting the creation in the constituent entities of the Russian Federation (based on the predicted need) of new places in educational institutions" for 2016–2025.
3. Decree of the Administration of the Tomsk Region dated September 27, 2019 No. 342a "On approval of the state program "Development of Education in the Tomsk Region"" (as amended on December 28, 2022).
4. Report "On the implementation of the state policy of the Tomsk region in the field of education (2021)" [Electronic resource]. - Access mode: <https://depvpo.tomsk.gov.ru/pages/front/view/id/34217> (date of access: 04/09/2023).
5. The salary of Tomsk teachers in 2022 grew less than the average for the region. RIA Tomsk [Electronic resource]. - Access mode: <https://www.riatomsk.ru/article/20230311/20230311/zarplata-tomskih-uchitelej-v-2022g-virosla-menjshe-srednej-po-regionu/> (date of access: 04/09/2023).

6. Independent assessment of the quality of conditions. Results of 2022 [Electronic resource]. - Access mode: <https://edu.tomsk.gov.ru/itogi-2022> (date of access: 04/09/2023).
7. Average salary of teachers of educational institutions of general education of state and municipal forms of ownership by constituent entities of the Russian Federation for January-June 2022 // Federal State Statistics Service URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/02-22-02.xlsx> (date of access: 05/13/2023).
8. Pedagogical encyclopedic dictionary / ch. ed. B. M. Bim-Bad. - 3rd ed., revised. - Moscow: Great Russian Encyclopedia, 2009. - 527 p.: illustration, portrait; 27 cm. - (Golden Fund. Encyclopedic Dictionary).; ISBN 978-5-85270-230-2
9. Final report of the Department of General Education of the Tomsk Region "On the results of the analysis of the state and prospects for the development of the educational system of the Tomsk Region for 2019" // Department of General Education of the Tomsk Region URL: <https://edu.tomsk.gov.ru/files/front/download?id=334919> (accessed 05/12/2023).
10. "The procedure for determining the teaching load of teaching staff, specified in the employment contract (approved by order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation of December 22, 2014 N 1601)" // Official Internet portal of legal information.
11. Federal program "Zemsky teacher" // Department of general education of the Tomsk region URL: <https://edu.tomsk.gov.ru/federalnaja-programma-zemskij-uchitel> (date of access: 05/14/2023).