

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ В ОБЛАСТИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ

Цель работы – проанализировать законодательную базу в области образования, подходы к оценке эффективности деятельности органов управления образованием.

Для достижения поставленной цели была изучена законодательная база в области образования. В ходе работы выявлены общие недостатки систем показателей оценки и прогноза социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (далее – РФ) и оценки эффективности деятельности органов государственного управления, предложены рекомендации по совершенствованию подходов к оценке. Законодательную базу РФ в области образования составляют: Конституция РФ, Закон РФ от 10.07.1992 №3266-1 «Об образовании», Федеральный закон от 22.08.1996 №125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и законы об образовании, принимаемые субъектами РФ. В Конституции РФ закреплено право на образование (ст. 43) и другие права, способствующие его реализации, а также в соответствии с принципом федерализма установлены федеральный и региональный уровни правового регулирования отношений, возникающих в сфере образования.

Принимаемые на федеральном уровне законы определяют общее направление и регламентируют общие вопросы сферы образования, которые получают дальнейшее развитие в законодательных актах субъектов РФ, что позволяет учитывать региональные особенности того или иного региона. Следовательно, система законодательства об образовании имеет трехуровневую структуру.

В настоящее время правовое регулирование сферы образования на федеральном уровне осуществляется фактически на основе всего двух законодательных актов – Закона РФ «Об образовании» и Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Удельный вес собственно законодательных актов в общем массиве нормативных правовых актов, регулирующих вопросы сферы образования на федеральном уровне, низок. Так же ни в одном субъекте РФ не создано системы законодательных актов, нормы которых обеспечили бы исчерпывающее правовое регулирование вопросов образования и воспитания в рамках компетенции субъекта с учетом местной специфики. На основании законов, как общих, так и специальных, издаются многочисленные нормативные правовые акты, нормы которых, в том числе, призваны заполнить пробелы, имеющие место на законодательном уровне. В результате преобладает «подзаконное» регулирование.

Не разработана и законодательно не закреплена система оценки эффективности деятельности органов управления образованием. Оценку и прогноз социально-экономического развития субъектов РФ, оценку эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ осуществляют разные органы государственной власти на федеральном уровне: Министерство регионального развития, Министерство экономического развития и торговли. Информацию о состоянии образовательных учреждений запрашивает и анализирует Министерство образования и науки. Однако, координация деятельности между министерствами, проводящими оценки и прогнозы, и отраслевыми министерствами отсутствует. Не учтена специфика системы образования. Многократные запросы различных данных, не позволяющих оценить качество образования или эффективность деятельности органов управления, различными органами требуют значительных затрат временных и трудовых ресурсов.

Несмотря на то, что законодателями в последние годы велась напряженная работа по развитию образовательного права, сегодня можно говорить о явно недостаточной степени законодательного регулирования сферы образования.

Рассматривая проводимую законотворческую деятельность в области образования с точки зрения ее организации, следует отметить, что эта работа не имеет достаточно системного характера. Отсутствует единая стратегия формирования законодательной базы, и нередко законы разрабатываются под давлением ситуации.

Министерству по образованию и науке и другим министерствам необходимо разработать системы отраслевых показателей, которые могли быть использованы другими ведомствами для прогноза и оценки социально-экономического развития субъектов РФ.

Впервые законодательно на федеральном уровне оценка эффективности деятельности органов государственного управления всех субъектов РФ закреплена Указом Президента РФ от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». В утвержденном перечне показателей присутствуют также показатели оценки органов управления образованием. Однако данные показатели не отражают все полномочия субъектов РФ в области образования, также как и реализацию РФ своих полномочий на территории субъектов.

На основе изученных нормативно-правовых документов можно отметить основные недостатки существующих подходов к системе оценки:

- отсутствие единого методологического подхода;
- отсутствие методических рекомендаций расчета показателей;
- несоответствие статистических форм отчетности и запрашиваемых данных;
- сжатые сроки представления информации;
- некорректность показателей в связи с отсутствием учета мнений профильных органов;
- многообразие запрашиваемых показателей;
- игнорирование специфики регионов;
- непредставление результатов анализа.

Отраслевым министерствам (в том числе Министерству образования и науки) рекомендуется разработать системы показателей для оценки и прогноза социально-экономического развития по направлениям деятельности. Министерству регионального развития и Министерству экономического развития и торговли на основе ведомственных систем показателей, учета опыта субъектов РФ (во многих субъектах РФ уже разработаны и законодательно закреплены свои системы показателей), с привлечением экспертов, проведением общественных слушаний разработать единую систему показателей с учетом специфики регионов. При оценке эффективности деятельности органов государственного управления проводить анализ по всем задачам и функциям органов управления. Субъектам РФ рекомендовать включить разработанные на федеральном уровне показатели и критерии эффективности в их системы оценки.

Эффективность должна отражать степень соответствия полученных результатов поставленным целям и задачам. Критерии эффективности должны выражаться в количественной мере, отличаться простотой в получении, использовании и проверке. По представленным данным необходимо проводить глубокий системный анализ и направлять рекомендации субъектам РФ по повышению эффективности их деятельности.