

Формирование кадрового резерва для системы государственного контроля (надзора): проблемы и перспективы

**Алтыникова
Наталья Васильевна**

кандидат педагогических наук,
проректор по стратегическому развитию
Новосибирского государственного педагогического
университета, altynikova@yandex.ru

**Семченко
Евгений Евгеньевич**

кандидат экономических наук,
начальник управления надзора и контроля
за деятельностью органов исполнительной власти
субъектов Российской Федерации, Рособrnadzor,
rochta@obrнадzor.gov.ru

Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность, органы исполнительной власти, переданные полномочия, качество образования, Рособrnadzor, обучение экспертов, кадровый резерв.

Контрольно-надзорная деятельность в сфере образования является важнейшим механизмом управления качеством образования в России. Вместе с тем в стране существует нехватка квалифицированных экспертов, обеспечивающих эффективность этой работы. Кроме того, есть и ряд общих проблем, в первую очередь связанных с отсутствием необходимого методического обеспечения для проведения обучения экспертов, а также с недостаточной регламентированностью работ по привлечению, подготовке, аттестации и организации работы экспертов.

Следует также отметить, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствуют нормы, регламентирующие вопросы привлечения экспертов для участия в процедурах государственного контроля (надзора) за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими управление и переданные полномочия в сфере образования. Статус эксперта, привлекаемого к мероприятиям по контролю и надзору, однозначно нормативно не определен:

- нет достаточной законодательной базы, позволяющей определить вид экспертизы, для которой необходимо привлечение эксперта,
- не определены квалификационные требования к будущим экспертам,
- не закреплен порядок проведения квалификационного экзамена,
- отсутствуют необходимые механизмы и методические материалы для обучения экспертов.

Такое положение дел не позволяет применить установленные положения об оплате услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещать расходы, понесенные экспертами в связи с участием в мероприятиях по контролю и надзору.

Модели привлечения и аттестации экспертов на федеральном уровне, а также методические материалы в части полномочий по лицензированию образовательной деятельности и контроля качества образования были в свое время разработаны и апробированы в рамках государственного контракта от 26 июня 2015 года № Ф-09-к-2015 по программе ФЦПРО. Однако на сегодняшний день они требуют существенной доработки.

Отдельно необходимо отметить проблемы подготовки кадров для системы государственного контроля (надзора). На сегодняшний день в вузах отсутствуют профильные направления подготовки при том, что в каждом субъекте Российской Федерации функционируют органы, осуществляющие контроль-надзорную деятельность.

Для решения вышеперечисленных проблем Рособрназором в 2017 году в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы был реализован проект «Формирование кадрового резерва для системы государственного контроля (надзора)» (Государственный контракт № Ф-31-к-2017 от 11.09.2017 года). Проект осуществлялся в соответствии с мероприятием 5.1. «Развитие национально-региональной системы независимой оценки качества общего образования через реализацию пилотных региональных проектов и создание национальных механизмов оценки качества» и задачей 5 «Формирование востребованной системы оценки качества образования и образовательных результатов» ФЦПРО.

Работы в рамках проекта были направлены на формирование кадрового резерва для системы государственного контроля (надзора) в системе общего образования. В ходе проекта решались следующие задачи.

1. Разработка и совершенствование методических материалов, а также проведение обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора).

2. Разработка методических материалов и организация обучения лиц по образовательной программе дополнительного профессионального образования (включая проведение обязательных стажировок), направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора) в системе общего образования.

3. Подготовка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы и методического обеспечения в части привлечения и организации деятельности экспертов, привлекаемых к процедурам контроля (надзора) за деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия.

Выполнение работ осуществлялось в следующей последовательности.

- Совершенствование методических материалов для проведения обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора), в части полномочий по лицензированию образовательной деятельности и контролю качества образования, а также к процедурам контроля за ходом проведения государственных итоговых аттестаций.

- Разработка методических материалов для обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора), в части полномочий по государственному надзору в сфере образования.

- Разработка методических материалов для организации обучения лиц по образовательной программе дополнительного профессионального образования, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора).

- Разработка и экспертиза фонда оценочных средств для проведения процедур текущего контроля, промежуточной и итоговой аттестации по образовательной программе дополнительного профессионального образования, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора).

- Проведение обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам государственного контроля (надзора).

- Организационное и консультационное сопровождение участия обученных лиц, претендующих на получение статуса эксперта, в процедурах государственного контроля (надзора).

- Отбор и организация обучения лиц в соответствии с модулями разработанной образовательной программы, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора)

- Разработка механизма учета подготовленных кадров в автоматизированной системе

контрольно-надзорной деятельности за образовательными организациями (АКНД ОО).

Подготовка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы и методического обеспечения в части привлечения и организации деятельности экспертов, привлекаемых к процедурам контроля (надзора).

Проект реализовывался на базе Новосибирского государственного педагогического университета совместно с Министерством образования, науки и инновационной политики Новосибирской области. В ходе реализации настоящего проекта с учетом уже имеющихся наработок в соответствии с требованиями государственного контракта нами получены следующие основные результаты.

1. Усовершенствованы методические материалы для проведения обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора), в части полномочий по лицензированию образовательной деятельности и контролю качества образования, а также к процедурам контроля за ходом проведения государственных итоговых аттестаций. Процесс совершенствования базировался на анализе методических и иных материалов, разработанных в рамках государственных контрактов от 24.07.2015 № Ф-09-кк-2015 и от 28.08.2014 № Ф-37-кк-2014 для проведения обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора), в части собственных и переданных полномочий по лицензированию образовательной деятельности, контролю качества образования, а также к процедурам контроля за ходом проведения государственных итоговых аттестаций.

2. Разработаны и изданы следующие методические материалы для обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта, привлекаемого к процедурам контроля (надзора), в части полномочий по государственному надзору в сфере образования:

- Государственный контроль (надзор) в сфере общего образования: методическое пособие¹;

¹ Государственный контроль (надзор) в сфере общего образования: методическое пособие / Н.В. Алтыникова, И.В. Барматина, Е.Ю. Булыгина, Л.Г. Волкова, Е.Б. Марущак, А.А. Музаев, Н.П. Юсупова; Мин-во образования и науки РФ; Фед. служба по надзору в сфере образования и науки; Новосиб. гос. пед. ун-т. – Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2017. – Ч. 1. – 100 с.

- Государственный контроль (надзор) в сфере дошкольного образования: методическое пособие²;

- Государственный контроль (надзор) в сфере дополнительного образования детей и взрослых: методическое пособие³;

- Государственный контроль (надзор) за деятельностью органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования: методическое пособие.⁴

3. Разработана и реализована программа повышения квалификации «Деятельность в сфере государственного контроля (надзора) в образовании» (объем подготовки 24 часа) для обучения лиц, претендующих на получение статуса эксперта. Всего обучено 874 человека из 69 субъектов Российской Федерации. Для обеспечения дистанционного сопровождения обучения каждому слушателю был создан электронный личный кабинет, в котором были размещены все необходимые учебно-методические и информационные материалы, видеозаписи выступления преподавателей, входной и итоговый тесты и др.

4. Разработаны методические материалы для организации обучения лиц по образовательной программе дополнительного профессионального образования, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора), включающих в себя:

- аргументированное описание целесообразности и преимуществ для слушателей и образовательных организаций, осуществля-

² Государственный контроль (надзор) в сфере дошкольного образования: методическое пособие / Н.В. Алтыникова, И.В. Барматина, Е.Ю. Булыгина, Л.Г. Волкова, Е.Б. Марущак, А.А. Музаев, Н.П. Юсупова; Мин-во образования и науки РФ; Фед. служба по надзору в сфере образования и науки; Новосиб. гос. пед. ун-т. – Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2017. – Ч. 2. – 66 с.

³ Государственный контроль (надзор) в сфере дополнительного образования детей и взрослых: методическое пособие / Н.В. Алтыникова, И.В. Барматина, Е.Ю. Булыгина, Л.Г. Волкова, Е.Б. Марущак, А.А. Музаев, Н.П. Юсупова; Мин-во образования и науки РФ; Фед. служба по надзору в сфере образования и науки; Новосиб. гос. пед. ун-т. – Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2017. – 71 с.

⁴ Государственный контроль (надзор) за деятельностью органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования: методическое пособие / Н.В. Алтыникова, И.В. Барматина, Е.Ю. Булыгина, Л.Г. Волкова, Е.Б. Марущак, А.А. Музаев, Н.П. Юсупова; Мин-во образования и науки РФ; Фед. служба по надзору в сфере образования и науки; Новосиб. гос. пед. ун-т. – Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2017. – 34 с.

ющих образовательную деятельность, реализации образовательной программы дополнительного профессионального образования, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора) в сфере общего образования;

- справку о системе государственного контроля (надзора) в системе общего образования в Российской Федерации;

- образовательную программу дополнительного профессионального образования «Деятельность в сфере государственного контроля (надзора) в образовании» (на 250 часов, состоящая из 5 модулей, включающая стажировку на 72 часа);

- содержание лекционных и практических занятий по каждому модулю;

- вопросы для самопроверки по каждому модулю.

5. Проведены разработка и экспертиза фонда оценочных средств для проведения процедур текущего контроля, промежуточной и итоговой аттестации по образовательной программе дополнительного профессионального образования, направленной на деятельность в области государственного контроля (надзора), включающего в себя:

паспорт фонда оценочных средств (спецификация). Спецификация должна содержать: информацию о структуре работы, ее назначении, количестве заданий, их распределении по уровням сложности, примерном времени выполнения каждого задания, системе оценивания. Кроме того, спецификация должна содержать план работы – общее описание каждого задания, включенного в работу: уровень сложности, максимальный балл за выполнение, тип задания (с кратким ответом, с выбором ответа и т.д.);

- перечень оценочных средств для текущего контроля и промежуточной аттестации с примерами отдельных заданий (всего не менее 30);

- комплекты заданий для оценки слушателей в рамках каждого из 5 модулей (для каждого модуля не менее 2 комплектов, содержащих по 20 заданий);

- шкалы оценивания результатов освоения программы с указанием критериев и показателей оценки, а также количества баллов;

- программу и фонд оценочных средств для итоговой аттестации (50 заданий, сгруппированных по 5 вариантам, по 10 вопросов в 1 варианте).

6. Обеспечено организационное и консультационное сопровождение участия 10 человек, обученных по программе повышения квалификации «Деятельность в сфере государственного контроля (надзора) в образовании» и претендующих на получение статуса эксперта, в 22-х процедурах проверок, проводимых региональными органами исполнительной власти и Рособrnадзором.

7. Проведен отбор и организация обучения лиц (39 человек) для обучения по программе профессиональной переподготовки «Деятельность в сфере государственного контроля (надзора) в образовании» по двум учебным модулям программ и одному модулю стажировки.

8. Разработан механизм учета подготовленных кадров в автоматизированной системе контрольно-надзорной деятельности за образовательными организациями (АКНД ОО), включающего в себя: регламент (Порядок) заполнения данных о лицах, претендующих на получение статуса эксперта, включающий порядок сбора и актуализации данных; перечень атрибутов лиц; перечень допустимых значений справочников (в случае наличия справочников); образец согласия лица, претендующего на получение статуса эксперта, на обработку его персональных данных.

9. Подготовлены предложения по совершенствованию нормативной правовой базы и методического обеспечения в части привлечения и организации деятельности экспертов, привлекаемых к процедурам контроля (надзора). Разработанные методические материалы и предложения могут быть использованы:

- образовательными организациями и Рособrnадзором в качестве нормативной и учебно-методической основы для повышения квалификации педагогических работников по вопросам контрольно-надзорной деятельности в образовании;

- органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при организации деятельности экспертов, осуществляющих государственный контроль (надзор в образовании); для обеспечения учета подготовленных кадров в автоматизированной системе контрольно-надзорной деятельности за образовательными организациями;

- вузами для осуществления профессиональной подготовки и переподготовки кадрового резерва для сферы государственного контроля (надзора); для организации науч-

но-исследовательской деятельности в области контрольно-надзорной деятельности в сфере образования.

В ходе реализации проекта все разработываемые материалы подвергались открытой экспертизе профессионального сообщества и получили положительную оценку. Кроме того, промежуточные результаты данного проекта были обсуждены на Всероссийском совещании «Итоги проведения ГИА 2017 года и задачи на новый учебный год». Основные результаты проекта опубликованы в виде 4-х методи-

ческих пособий и освещены в средствах массовой информации. Представители экспертного профессионального сообщества отмечают, что результаты проекта имеют большую практическую значимость для органов исполнительной власти, обеспечивающих управление в сфере образования (Минобрнауки России, Рособрнадзор, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия в сфере образования), а также экспертов, занятых в процедурах контрольно-надзорных мероприятий.