

# РОЛЬ АВГУСТОВСКИХ КОНФЕРЕНЦИЙ в повышении эффективности государственной образовательной политики

**Анатолий Алексеевич Осипов,**  
*руководитель Департамента образования, науки  
и молодёжной политики Новгородской области*

• педагогическая конференция • комплексный подход • мониторинг реализации образовательной политики • рейтинги • стимулирование

**В** последнее время на страницах «Народного образования» неоднократно высказывалось мнение о подходах к подготовке и проведению августовских педагогических конференций (совещаний, собраний, коллегий). При этом поскольку требование об организации таких мероприятий не отражено ни в одном из законодательных актов (хотя Министерство образования и науки РФ ежегодно направляет методические рекомендации, но они касаются только их тематики), то фактически речь идёт об одной, более чем полуторавековой педагогической традиции. Традиционно их рассматривают как организационную форму подведения итогов прошедшего учебного года и постановки задач на перспективу. В нашей области конференции проходят на уровне субъекта РФ, городского округа или муниципального района и в образовательных учреждениях. Общим является то, что они выполняют аналитические функции и функции планирования в их взаимосвязи.

Сегодня необходимость проведения подобного рода мероприятий возросла и приобрела более конкретные очертания. Все новации последнего времени, связанные с переходом к новым стандартам, модернизацией общего образования, оптимизацией расходования бюджетных средств, введением новой системы оплаты труда, закреплены в Законе «Об образовании в Российской Федерации», в указах Президента России. Президентские инициативы подкреплены бюджетным финансированием, составляются «дорожные карты», проводится мониторинг их реализации. Безусловно, именно этот обширный материал и должен стать предметом обстоятельного и заинтересованного обсуждения перед началом нового учебного года. Сегодня мы стремимся к тому, чтобы не только говорить на педагогические темы, но и обсуждать инновационные подходы и механизмы, которые позволят добиваться лучших результатов в выполнении жизненно важных задач, реализуемых государственной образовательной политикой, определять конкретные меры ускорения их решения. Необходимо объединить научно-педагогическую теорию, управленческую практику и реальную жизнь педагогических коллективов в одно целое хотя бы

на уровне понимания новых идей. Августовские конференции в этом плане дают возможность основательно, опираясь на конкретные цифры, оценивать уже достигнутые и планировать новые конечные результаты.

Начинается эта работа с федерального уровня. Сегодня для проведения Всероссийской педагогической конференции есть возможность использовать дистанционные технологии, что позволит экономить и время, и средства, включать в обсуждение актуальных вопросов практически всех работников образования, огласить результаты мониторинга по всем обязательствам субъектов РФ, дать оценку темпам и эффективности реализации государственной образовательной политики в субъектах, назвать лучшие практики и предложить для внедрения их опыт. Для каждого уровня власти такой разговор стал бы не только ориентиром, но и первой конкретной подсказкой того, что нужно делать субъекту Российской Федерации по отношению к муниципалитетам, а муниципальным органам управления образованием — по отношению к образовательным организациям. Исключительно важно при этом, чтобы на таких политически значимых мероприятиях присутствовали представители исполнительной и законодательной власти, общественных организаций и средств массовой информации. Только в этой ситуации обсуждаемые итоги и новые задачи будут рассматриваться в широком социальном контексте и в контексте федеральной политики как общеполитически значимые, а не как сугубо отраслевые.

Предлагаемая нами модель опирается на многолетний практический опыт стимулирующего управления системой образования, в которой августовские конференции становятся кульминационным событием в годовом цикле организационно-управленческой деятельности. Для их наиболее эффективного проведения необходимо уже в течение года осуществить поэтапно ряд мероприятий.

Предваряют всю эту деятельность необходимость как можно более чётко определить критерии эффективности и конкретный результат деятельности областной системы образования на всех уровнях по решению ключевых задач образовательной политики, положив в основу федеральные показатели мониторинга реализа-

ции президентских указов, проекта модернизации.

Как показывает многолетняя практика, уже на муниципальном уровне педагоги и руководители учреждений, заинтересованные в постоянном совершенствовании критериальной базы, вносят обоснованные предложения по изменению перечня показателей, методики расчёта их значений. Так, например, учитывая, что государственная итоговая аттестация учащихся проводится только в девятых и одиннадцатых классах, 70% учителей Новгородской области высказали предложения и стали участвовать со своими учениками в добровольном независимом тестировании во всех возрастных параллелях. По итогам такого тестирования согласно положению о стимулировании особых достижений в педагогической деятельности, учителя могли получать вознаграждение в виде стимулирующих надбавок при успешных результатах. Другое предложение было связано с тем, чтобы сохранить в критериальной базе показатель «пропуски учащимися занятий без уважительных причин», поскольку они имеют сегодня исключительную значимость не только для успешного обучения детей, но и для их социализации, дисциплинированности, честности, наконец.

Таким образом, главная задача на первом этапе подготовки к августовским конференциям — обеспечить принятие педагогическим сообществом системы критериальной оценки результативности и эффективности деятельности муниципальных органов управления образованием и образовательными учреждениями по реализации образовательной политики. Оценка осуществляется по разным направлениям (дошкольное, общее начальное, основное, среднее, дополнительное образование, воспитательная работа, финансовая политика и т.д.). При этом для каждого направления определяется конкретный результат, которого требуется достичь.

На *втором этапе* подготовки конференции мы осуществляем сбор данных для расчёта значений показателей и в целях проверки представить эти данные на межрайонных совещаниях, организуемых для нескольких, сопоставимых по уровню социально-экономического развития, районов, участники которых — руководители и специалисты органов управления образованием, а также руководители образовательных учреждений. Особую значимость, как показывает опыт, имеет сравнение результатов, достигнутых в текущем году по отношению к году предшествующему, а также анализ повлиявших на эти результаты факторов (неравные стартовые условия, недоработки органов управления образованием и т.д.). Кроме этого, важно, чтобы контроль за достоверностью представленной информации осуществлялся в ходе аттестации педагогических работников и государственной аккредитации образовательных учреждений. Уместно заметить, в связи с этим, что для усиления достоверности было бы целесообразно вернуться к проведению аккредитации один раз в пять лет.

На *третьем этапе*, для участия в котором мы приглашаем представителей областной исполнительной власти и депутатов областной Думы, готовим и размещаем в открытом доступе итоговые аналитические и информационные материалы. Главная их часть — доклад о состоянии и развитии образования, а также несколько видов рейтингов. Результаты критерийной оценки используем при этом и для **подведения итогов деятельности органов местного самоуправления** по реализации конституционных прав граждан в сфере образования. Оцениваем, в какой мере идёт совершенствование их деятельности по управлению конечным результатом, направленным на удовлетворение потребности граждан в качественном и доступном образовании. В настоящее время у нас есть возможность аналогичным образом использовать большой массив данных федеральных рейтингов по разным направлениям.

В этой же связи мы рады появлению рейтинга избранных 500 школ и гимназий Рос-

сии. Следующим шагом должно стать формирование общероссийского рейтинга всех образовательных организаций (по типам и видам). Формировать его следует, на наш взгляд, не по нескольким отдельным показателям, что вызывает сомнение в достоверности окончательного итога, а использовать опробованную систему обоснованных индикаторов. В пределах такой системы расчёт будет действительно одинаковым. Например, при расчёте значений показателя «охват дополнительным образованием» имеет смысл учитывать наличие соответствующей лицензии; два часа занятий в неделю при общем нормативе на ребёнка; обязательное ведение специальных журналов с учётом всех посещений. Именно такую методику расчёта используем мы в Новгородской области.

Предлагаемый нами подход своевремен, тем более, что сегодня существуют организующие, направляющие документы по всем аспектам деятельности в сфере образования. Например, в системе физического воспитания учащихся методика проведения Президентских состязаний и тестирования упорядочена на федеральном уровне. При этом в ней заложены не только стандартизирующие механизмы, но также и ограничивающие негативные последствия массового применения. Так, только в марте объявляется класс, который будет участвовать в финале, и тем самым устраняется возможность для избирательной подготовки узких групп учащихся, обеспечивается повышение уровня физического развития всех детей.

В целом, там, где присутствует соревновательный аспект, там существенно повышается прозрачность и открытость сферы образования. Данные, включённые в ежегодный и доступный на сайте образовательной организации самоанализ, удостоверяется соответствующим подтверждением (когда это возможно — МВД, Рособrnадзор и т.д.). В такой системе можно без опасения вызвать конфликты и недовольство, называя «первых», и «последних».

При этом риски можно минимизировать,

если использовать развёрнутую систему индикаторов — не только результаты ЕГЭ (об уместности их использования в целях оценки до сих пор идёт дискуссия), но и другие:

- итоги независимого тестирования в четвёртых классах и ГИА в девярых;
- достижения в предметных олимпиадах для учащихся разного возраста;
- победы в конкурсных мероприятиях, связанных с дополнительным образованием и воспитательной работой;
- обеспеченность компьютерами, учебниками и т.д.

Вместе с тем, эффект от рейтингования не будет полным без использования материального стимулирования. Для поиска необходимых для этого средств нужна, прежде всего, система нормативного финансирования. Важно, чтобы это был действительно норматив, а не устаревшее деление имеющихся. Иначе говоря, стимулирующая часть должна быть включена в формулу расчёта самого норматива и предусмотрена в реальном выражении решением сверху. В особых случаях, например, при сверхнормативном запросе родителей, допустимо софинансирование с их стороны.

В Новгородской области подобный механизм отработан ещё при реализации комплексного проекта модернизации образования (в 2007–2009 годах). В зависимости от места, занимаемого общеобразовательным учреждением в общем рейтинге учреждений, при расчёте фонда оплаты труда его работников на очередной год использовалась специальная формульная методика, обеспечивалась открытость механизма, не было ни жалоб, ни судов. Соответственно, повышалась результативность работы на всех уровнях — педагог, руководитель, учреждение. Положительная динамика результатов стала устойчивой.

В последнее время появилась возможность сравнить свои результаты с достижениями других субъектов РФ. Это позволяет осуществлять объективный анализ и оценку эффективности разрабатываемых субъектами инновационных моделей, в частности, предлагаемого нами **комплексного подхода к управлению системой образования Новгородской области, в том числе, к подготовке и проведению августовских конференций**. Сопоставительные

данные некоторых федеральных мониторингов подтверждают, что благодаря внедрению описанной выше модели действительно ускоряется, становится более эффективной реализация государственной образовательной политики. Так, например, согласно данным мониторинга Комплексного проекта модернизации образования, в 2007–2009 годах рост среднемесячной заработной платы учителей области происходил весьма быстро по сравнению с темпами её роста в среднем по России — с 11 197 рублей в 2008 году до 15 131 рубля в 2009 году (в среднем по России — с 12 056 рублей до 14 490 рублей).

По официальным данным Минрегионразвития России:

- в 2008 году область заняла 15-е место по показателям результативности среди субъектов Российской Федерации (по Указу Президента Российской Федерации); 25-е место в рейтинге субъектов РФ по показателю успешности сдачи ЕГЭ;
- в 2009 году — 3-е место по показателям комплексного проекта модернизации образования, 17-е место среди субъектов РФ по показателю «численность лиц, не получивших аттестат о среднем (полном) общем образовании», который с 2010 года был включён в оценку Постановлением Правительства РФ от 01.04.2010 № 212.

По показателю «отношение заработной платы работников образовательного учреждения к заработной плате работников, занятых в сфере экономики» в 2008 году область занимала 23-е место среди субъектов РФ (в области — 81%, в среднем по России — 76%), а рост этого показателя в 2009 году к уровню 2008 года составил уже 6,8%, (отставание от средней в экономике — 2,5%).

Успешнее, чем другие субъекты, область решила также и задачу, связанную с оптимизацией наполняемости классов:

в городе она повысилась в 2009 году до 25 человек (в среднем по России — до 22 человек), в сельской местности — до 15,2 (по России — 12 человек), численность учащихся на одного учителя — до 13,46 (в среднем по России — до 10,7).

Переход на новый Федеральный государственный образовательный стандарт на начальной ступени общего образования состоялся в Новгородской области с сентября 2010 года, тогда как во всех остальных субъектах — на год позже.

В связи с тем, что ежегодный электронный мониторинг реализации в субъектах РФ инициативы «Наша новая школа» тоже даёт возможность определять наиболее успешные практики, мы провели сопоставительный анализ данных этого мониторинга за 2011 год и установили, что в рейтинге субъектов РФ Новгородская область занимала:

- первое место — по показателям «доля выпускников 11(12)-х классов, поступивших в учреждения профессионального образования по профилю обучения на старшей ступени общего образования; «доля школьников, обучающихся по федеральным государственным стандартам (от общего числа учащихся начальной школы)»; «доля школьников, обучающихся по федеральным государственным стандартам (от общего числа учащихся 1-х классов)»; «доля детей школьного возраста, имеющих возможность по выбору получать доступные качественные услуги дополнительного образования»;
- четвёртое место по показателю «доля выпускников 11(12)-х классов, получивших аттестат об общем образовании»;
- пятое место по «доле выпускников 11(12)-х классов, проживающих в населённых пунктах с населением более 10 тысяч человек и получивших по результатам ЕГЭ по обязательным предметам средний балл более 55;
- седьмое место по показателям «доля учащихся 8–11(12)-х классов общеобразовательных учреждений, занимающихся в очно-заочных и заочных (дистанционных) школах» и «доля учащихся, которым созданы современные условия для занятий творчеством».

По итогам 2012 года область, согласно данным Минрегионразвития РФ, вошла в двадцатку наиболее успешных территорий, заняв 15-е место по показателю «доля выпускников государственных (муниципальных) общеобразовательных учреждений, не сдавших ЕГЭ в общей численности выпускников», предусмотренному Указом Президента РФ от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» в соответствии с методикой, утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 г. № 1142 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25 октября 2013 г. № 957).

Учитывая доказанную конкретными результатами эффективность использования предлагаемой нами модели управления образованием, целесообразно было бы, на наш взгляд, и федеральные средства (например, средства ФЦПРО) распределять в соответствии с общероссийским рейтингом субъектов РФ. Именно с учётом этого рейтинга лучшие в решении той или иной задачи субъекты и должны становиться стажировочными площадками. В свою очередь, подобный отбор значительно усилил бы мотивацию других территорий к освоению предлагаемого такими площадками эффективного инновационного опыта и его более успешное внедрение в собственную практику.

Уверен, необходимо и весьма целесообразно предъявлять обществу достигнутые в каком бы то ни было регионе результаты, мотивировать всех к достижению лучших показателей. Августовские педагогические конференции могут стать при соответствующей подготовке к их проведению важнейшим комплексным механизмом ускорения и повышения эффективности реализации государственной политики в области образования. **НО**