*ДОКЛАД*

замдиректора ГБУ РА АРЦОПМКП

Борсовой З. А.

на секции **«**Система назначения руководителей образовательных

организаций и повышения эффективности их деятельности в Республике Адыгея. Опыт и проблемы ее совершенствования на региональном и муниципальном уровнях»

тематической площадки **«**Совершенствованиепрофессионального мастерства педагогов и руководителей образовательных

организаций как условие эффективного развития обучающихся»

в рамках республиканского августовского педагогического совещания работников образования 24 августа 2021 года

**О системе назначения и повышения эффективности руководителей образовательных организаций в Республике Адыгея. Реализация принципа единства организационных и правовых подходов**

Уважаемые коллеги! В рамках августовского совещания в 2020 году обсуждались вопросы формирования региональной системы повышения эффективности деятельности руководителей государственных и муниципальных образовательных организаций в Республике Адыгея, проведения мероприятий по созданию системы мониторинга эффективности деятельности руководителей всех образовательных организаций.

Сегодня же ставится вопрос о возможности использования в Республике Адыгея единых организационных и правовых подходов для формирования системы назначения и совершенствования деятельности руководителей государственных и муниципальных образовательных организаций в Республике Адыгея.

Предлагаемые аспекты обсуждения обусловлены особенностями стратегических, концептуальных и нормативных правовых документов, принятых на федеральном уровне в рамках формирования системы управления качеством образования в Российской Федерации.

Указами Президента РФ определены национальные цели и стратегические задачи развития РФ, в том числе по обеспечению глобальной конкурентности российского образования, вхождению РФ в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования.

Достижение поставленных целей планируется в рамках реализации национального проекта «Образование», нацеленного не только на развитие инфраструктуры и обновление содержание образования, но и совершенствование системы управления качеством образования и системы оценивания управленческих механизмов в регионах, а также оценку эффективности деятельности руководителей различного уровня.

В реализации указанных задач принимают участие научные организации (ФИОКО Рособрнадзора, ФИРО РАНХиГС, Академия Минпросвещения), методические разработки которых содержат концептуальные положения, формирующие новое правовое поле деятельности для регионов.

В настоящее время по заданию Министерства просвещения РФ Институтом управления образованием Российской Академии образования проводится комплексное исследование, направленное на формирование системы управления качеством образования и разработку единой федеральной системы научно-методического сопровождения управленческих кадров.

В рамках выстраивания единой управленческой вертикали федеральные органы государственной власти и уполномоченные ими организации уделяют большое внимание формированию эффективных региональных и муниципальных систем управления качеством образования, для чего ежегодно с использованием единой методики проводят оценку механизмов управления качеством образования в субъектах РФ, а в 2021 году началась оценка управленческих механизмов органов местного самоуправления муниципальных районов, городских и муниципальных округов и иных органов, реализующих данные полномочия.

В систему оценивания эффективности деятельности управленческих кадров в РФ включены руководители различных уровней, начиная от высшего должностного лица региона и министра, заканчивая руководителями образовательных организаций. На слайде показана взаимосвязь эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по достижению двух показателей в сфере образования (№6 и №7) и эффективности деятельности руководителей образовательных организаций. На вершине условной пирамиды эффективность руководителя региона, у основания – деятельность руководителей образовательной организации на территории республики.

Среди механизмов управления качеством образовательной деятельности, подлежащих оценке на региональном и муниципальном уровне, прямое отношение к обсуждаемой теме имеет «Система мониторинга эффективности деятельности руководителей всех образовательных организаций региона».

По результатам оценки управленческих механизмов в 2020 году по указанному направлению работы Республике Адыгея поставлен индекс эффективности 65%, сформированность управленческого механизма оценена 36 баллами из 55 возможных баллов.

Такие результаты оценивания объясняются тем, что 2020 год был первым годом формирования системы мониторинга. И это достаточно высокая оценка для начала формирования системы мониторинга.

Методика оценивания управленческих механизмов как на региональном, так и на муниципальном уровнях базируется на концепции завершенности управленческого цикла.

Эффективный управленческий механизм выстраивает полный управленческий цикл.

По объективным причинам этапы управленческого цикла, связанные с выбором набора показателей и методов сбора информации, подготовкой адресных рекомендаций, принятием мер и управленческих решений, были пройдены не в полном объеме.

В 2021 году была в республике продолжается работа по совершенствованию системы мониторинга:

- обновлены индикаторы программы мониторинга;

- утверждены перспективный график проведения мониторинга на 2021-2023 годы, дорожная карта по реализации Концепции повышения эффективности деятельности руководителей образовательных организаций в Республике Адыгея в 2021 году;

- проведены мониторинг эффективности деятельности руководителей 15-ти общеобразовательных организаций (участников проекта «500+») и диагностика уровня управленческих компетенций руководителей общеобразовательных организаций Республики Адыгея, показывающих низкие образовательные результаты;

-в сентябре-октябре 2021 года будет проведен мониторинг эффективности деятельности руководителей организаций среднего профессионального образования и организаций дополнительного образования;

-начата работа по формированию резерва управленческих кадров.

Доклад о проблемах и перспективах создания условий для развития способностей обучающихся в школах с низкими образовательными результатами и о результатах мониторинга эффективности деятельности руководителей образовательных организаций и диагностики их управленческих компетенций сегодня прозвучит на секции №3 «Деятельность руководителя образовательной организации по повышению качества подготовки обучающихся».

Проделана большая аналитическая работа, эффективность которой будет зависеть от наших партнеров по повышению эффективности работы руководителей образовательных организаций, которым были направлены рекомендации по устранению профессиональных дефицитов: это институт повышения квалификации и центр непрерывного повышения мастерства педагогических работников, и руководители муниципальных органов управления образованием, задействованные в обеспечении функционирования региональной системы научно-методического сопровождения педагогических работников и управленческих кадров.

Мероприятия по завершению управленческого цикла запланированы на октябрь 2021 года: анализ эффективности принятых решений, постановка новых задач как на региональном, так и муниципальном уровнях.

По результатам комплексного анализа результатов процедур оценки качества образования на федеральном уровне сформирован перечень актуальных направлений развития региональных механизмов оценки качества образования, в том числе и по развитию системы назначения и аттестации руководителей образовательных организаций общего образования.

С целью подготовки высококвалифицированных управленческих кадров для системы образования региона необходимо решить ряд взаимосвязанных задач, среди которых на данном этапе наиболее актуальны две из них: формирование системы назначения руководителей образовательных организаций, включающих оценку профессиональных компетенций, и разработка системы формирования кадрового резерва руководителей образовательных организаций.

В результате решения данных задач ожидается улучшение качества подготовки руководителей образовательных организаций, своевременное удовлетворение потребностей в руководящих кадрах в сфере образования.

Предварительный анализ текущего состояния «кадрового» вопроса показал следующие особенности и условия реализации поставленных задач в республике, которые являются рисками в той или иной степени:

1. Отсутствие концептуальных документов по кадровой политике на региональном и муниципальном уровнях.

2. Отсутствие на республиканском и на муниципальном уровне нормативных правовых актов, регламентирующих порядок назначения учредителями руководителей образовательных организаций.

3.Отсутствие конкуренции и возможности организовать полноценный конкурс на вакантное место директора (заведующего) образовательной организации.

4. Отсутствие прогноза и плана предполагаемых изменений в составе управленческих кадров.

5. Несбалансированный набор показателей для оценки эффективности руководителей образовательных организаций и отсутствие взаимосвязи между перечнями показателей эффективности на республиканском и муниципальном уровнях.

6. Использование значений показателей эффективности работы руководителей, в основном, при оплате труда руководителей в соответствии с условиями эффективного контракта.

7. Правовое разграничение полномочий учредителей по вопросам назначения руководителей образовательных организаций в условиях реализации принципа «двойного управления», обусловленное действующим законодательством.

8. Отсутствие единства в организационных и правовых подходах проведения аттестации и формировании кадрового резерва на муниципальном уровне.

9. Недостаточное количество подготовленных экспертов, специалистов по анализу и интерпретации результатов мониторингов и оценочных процедур.

При совершенствовании системы назначения руководителя образовательной организации необходимо придерживаться правил и норм, предусмотренных действующим законодательством.

На должности руководителей образовательных организаций назначаются лица из числа наиболее подготовленных, квалифицированных и опытных специалистов, имеющих высшее образование и соответствующих квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, по соответствующим должностям руководителей образовательных организаций и (или) профессиональным стандартам.

Для определения таких специалистов в соответствии с трудовым законодательством учредителями могут проводиться конкурсы и формироваться резервы управленческих кадров.

Обязательным требованием при этом в соответствии со ст.51 Федерального закона от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» является прохождение аттестации кандидатом на должность руководителя государственной или муниципальной образовательной организации и ее руководителем.

Порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя государственной или муниципальной образовательной организации устанавливаются учредителями этих образовательных организаций.

В связи с тем, что проект профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации» еще не принят, на различных этапах оценочных процедур определяется соответствие квалификационным требованиям (уровень образования, стаж), оцениваются управленческие компетенции (знания, умения и навыки руководителя) в соответствии с приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 августа 2010 года №761н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования».

Назначение на должность руководителя образовательной организации осуществляется также с учётом требований статей 275, 331, 351.1 Трудового кодекса Российской Федерации (наличие дееспособности, отсутствие заболеваний из установленного перечня, отсутствие судимости).

В республике проводится планомерная работа по совершенствованию модели аттестации руководителей государственных и муниципальных образовательных организаций.

Опыт, приобретенный в апреле 2020 года при участии в апробации модели аттестации руководителей общеобразовательных организаций, был использован при проведении аттестации руководителей подведомственных Минобрнауки образовательных организаций.

Мониторинг аттестационных процедур, используемых на муниципальном уровне, а также участие в обсуждении утвержденной Минпросвещения Концепции целевой модели аттестации общеобразовательных организаций и проекта целевой модели аттестации стали этапами подготовки к завершающему этапу управленческого цикла – принятие управленческих решений по совершенствованию процедуры аттестации. Совместно с нашими муниципальными партнерами в октябре текущего года предстоит в рамках договоренностей ответить на вопрос, что и как нужно и можно поменять в муниципальных нормативных правовых актах, регламентирующих процедуру аттестации руководителей образовательных организаций.

Результаты мониторинга аттестационных процедур показали, что в республике имеются те же проблемные аспекты, которые стали предпосылкой для создания Концепции целевой модели аттестации, рекомендованной органам исполнительной власти субъектов РФ к использованию в работе Министерством просвещения РФ.

В большинстве муниципальных образований предпочтение отдается неформализованным процедурам оценки руководителей учреждений, отсутствует единообразие в критериях оценивания, наборах оценочных процедур, в периодичности прохождения аттестации руководителей.

Мониторинг, осуществляемый Центром оценки профессионального мастерства, показал также в отдельных случаях неполноту правового регулирования, а также несоблюдение установленных квалификационных требований при отборе и назначении руководящих кадров.

В рамках совершенствования аттестационных процедур главам муниципальных образований были направлены рекомендации, выполнение которых должно привести со временем к прогрессивному кадровому отбору в республике.

Ориентирами при этом являются принципы и подходы Концепции целевой аттестации руководителей общеобразовательных организаций: расширение пула экспертов,использование формализованных оценочных процедур (тесты, кейсы, управленческий проект), исключение любых возможных факторов подтасовки и субъективизма,снятие стрессогенных факторов,совмещение процедур аттестации и отбора в кадровый резерв на уровне методологии, оценочных средств и базы экспертов при разных правовых статусах и юридических решениях для участников и учредителей общеобразовательных организаций.

Акцентируя внимание на некоторых недостатках, мы учитываем, что в муниципалитетах за короткий срок накоплен определенный опыт работы, о нем и перспективах его развития сегодня расскажут участники совещания.

Для полноты анализируемой информации и определения вектора кадрового отбора управленцев в республике целесообразен сбор и анализ сведений по следующим вопросам:

-стабильность состава управленческих кадров, периодичность и масштабы плановой или внезапной ротации руководящих кадров;

-уровень образования действующих руководителей и заместителей руководителей образовательных организаций;

-сохранность практики «взращивания» управленческих кадров из педагогической среды;

-распространенность практики назначения руководителей образовательных организаций в порядке исключения по рекомендации аттестационной комиссии;

-уровень развития профессиональных компетенций руководителей общеобразовательных организаций по итогам их диагностики (по поручению Министра образования и науки РА).

Отдельным предметом изучения станет реализация механизма прогрессивного кадрового отбора руководителей общеобразовательных организаций, результаты которого будут свидетельствовать об эффективности или неэффективности реализации подходов Концепции целевой модели аттестации в республике.

Очевидно, что для осуществления прогрессивного кадрового отбора наиболее подготовленных и эффективных управленцев необходима интеграция ресурсов и объединение усилий на республиканском и муниципальном уровнях при сохранении предусмотренных законодательством правовых норм о разграничении полномочий учредителей.

Промежуточные итоги совместной работы в этом направлении будут обсуждены в рамках заключенных с главами муниципальных образований Соглашений о взаимодействии по реализации Концепции повышения эффективности деятельности руководителей образовательных организаций.

Предполагается внесение изменений в тексты указанных Соглашений в части договоренностей по выполнению новых задач.

В целях осуществления эффективной кадровой политики и своевременного удовлетворения потребностей в руководящих кадрах государственных и муниципальных образовательных организаций Минобрнауки Республики Адыгея было утверждено Положение о формировании кадрового резерва руководителей для замещения вакантных должностей руководителей образовательных организаций.

В 2020-2021 году Центром оценки организована работа по формированию республиканского резерва руководителей образовательных организаций. Рассмотрены документы 52 кандидатов в резерв. Для кандидатов, допущенных ко второму этапу, по итогам проверки представленных документов (1 этап) было проведено 2 обучающих семинара и разработаны методические рекомендации с целью оказания практической помощи при подготовке кандидатов к оценочным процедурам, включающим тестирование и собеседование в форме защиты проекта Концепции развития образовательной организации. На основании решения комиссии в республиканский резерв включены 5 кандидатов, успешно прошедших отборочные процедуры.

В рамках организации и проведения работы по сопровождению профессионального развития лиц, включенных в резерв руководителей образовательных организаций, в феврале 2021 года Центром оценки совместно с ФГБОУ ВО «Адыгейский государственный университет» проведена проектная сессия (семинар) «Проектное управление как современная образовательная технология и основа повышения эффективности управленческой деятельности» (охват 77 слушателей) с участием лиц, включенных в республиканский кадровый резерв, руководителей и заместителей руководителей государственных и муниципальных образовательных организаций общего, дополнительного, среднего профессионального образования со стажем работы до 3 лет.

В ГБУ ДПО РА «Адыгейский республиканский институт повышения квалификации» и Центр непрерывного повышения профессионального мастерства педагогов ГБУ ДПО РА «Адыгейский республиканский институт повышения квалификации» Центром оценки направлены рекомендации о привлечении лиц, включенных в республиканский кадровый резерв, на проводимых ими курсах, семинарах, тренингах и других мероприятиях, направленных на их профессиональное развитие.

Мониторинг муниципальных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы формирования резерва руководящих кадров в муниципалитетах, также показал отсутствие единства в организационных и правовых подходах к его формированию.

Если в одних муниципалитетах предусмотрено для включения в кадровый резерв прохождение комплекса оценочных процедур, то в других муниципалитетах путь в кадровый резерв проходит через конкурс документов (рекомендаций, резюме, документов об образовании).

Отсутствие равных стартовых возможностей отбора в кадровый резерв в муниципалитетах не будет способствовать осуществлению предназначения кадрового резерва – преемственность в управлении и реализация запросов на специалистов, способных возглавить образовательную организацию.

Для отдельных муниципалитетов выполнение рекомендаций Минобрнауки Республики Адыгея по засчитыванию результатов отдельных процедур при формировании кадрового резерва в качестве результатов отборочных процедур при аттестации станет невыполнимыми ввиду отсутствия таковых (тестирование, защита концепции развития образовательной организации).

В июле 2021 года муниципалитетам было рекомендовано принять меры по совершенствованию (разработке) нормативных правовых документов, регламентирующих формирование резерва руководителей образовательных организаций, предусмотрев планирование и периодичность проведения отбора кандидатов в муниципальный резерв управленческих кадров с целью обеспечения постоянного притока новых профессиональных управленческих кадров.

В рамках развития системы назначения руководителей образовательных организаций предлагается при обновлении нормативных правовых актов предусмотреть следующие меры:

-возможность прохождения тестирования руководителей (кандидатов в резерв и на должность руководителя) на базе государственного бюджетного учреждения Республики Адыгея «Адыгейский республиканский центр оценки профессионального мастерства и квалификаций педагогов» с использованием единых оценочных материалов;

- включение в составы муниципальных комиссий по аттестации руководителей представителей Минобрнауки Адыгеи, а также организаций, подведомственных Минобрнауки Адыгеи.

В целях развития системы назначения руководителей образовательных организаций в Республике Адыгея считается целесообразным с учетом требований действующего законодательства подготовить проект методических рекомендаций по порядку назначения на должность руководителя образовательной организации и обсудить концепцию проекта с участием представителей учредителей муниципальных образовательных организаций, профессионального сообщества руководителей образовательных организаций, органов профсоюза.

По итогам работы нашей секции будут подготовлены согласованные рекомендации, в связи с чем подготовлен проект, в который можно вносить изменения и дополнения.