

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЮДЖЕТНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ НА ОСНОВЕ КОМПЛЕКСНОЙ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ИЗ РЕГИОНАЛЬНОГО ОПЫТА)

Бочков Д.В.¹, Карачнюк А.А.², Михеева Е.В.¹

¹ФГБОУ ВПО "Оренбургский государственный педагогический университет", Оренбург, Россия, e-mail: dionisoren@mail.ru;

²ГБОУ СПО «Педагогический колледж», Бугуруслана, Россия, e-mail: karachnyuk.anna@mail.ru

Модернизация системы образования привела к изменению не только содержания образования, но и организационного, экономического механизмов сферы образования. Инвестиции различного рода ресурсов в образовательные организации сегодня поставило вопрос об оценке эффективности их работы и целесообразности дальнейших инвестиций. В статье авторами рассматриваются общие подходы к определению эффективности деятельности бюджетного образовательного учреждения. На примере Педагогического колледжа г. Бугуруслана Оренбургской области показан один из возможных вариантов анализа эффективности деятельности учреждения по направлению оценки эффективности одного из ресурсов - педагога. Авторами статьи в ходе отработки механизмов и инструментов оценки эффективности деятельности бюджетного учреждения на региональном уровне обобщены и предложены к рассмотрению проблемные области развития оценочных механизмов и инструментов. В статье также представлен положительный опыт апробации такого инструмента оценки как оценочный лист деятельности преподавателя по показателям эффективности.

Ключевые слова: эффективность, эффективность деятельности, эффективность образования, бюджетное, образовательное учреждение, целевой показатель, критерий эффективности, показатель эффективности, оценочный лист, комплексное целеполагание, управление финансами.

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF BUDGETARY EDUCATIONAL INSTITUTION ON THE BASIS OF A COMPREHENSIVE SYSTEM OF PERFORMANCE INDICATORS (REGIONAL EXPERIENCE)

Bochkov D.V.¹, Karachnyuk A.A.², Mikheeva E.V.¹

¹FGBO UVPO "Orenburg state pedagogical University", Orenburg, Russia, e-mail: dionisoren@mail.ru;

²GBOU ACT "Teachers College", Buguruslan, Russia, e-mail: karachnyuk.anna@mail.ru

Modernization of the educational system led to the changes not only of educational content but also the organizational and economic mechanisms in the sphere of education. Investing various resources in the educational organization today raised the issue of evaluating the effectiveness of their work and the advisability of further investment. In this article, the authors discuss general approaches to determining the effectiveness of activities funded educational institutions. For example Teachers College city of Buguruslan Orenburg region show one of the possible variants of analyse the effectiveness of the institution in the direction of the evaluation of the teacher the effectiveness of one of the resources – a teacher. The authors in the course of testing mechanisms and tools to assess the effectiveness of budgetary institutions at the regional level are summarized and submitted to the problematic development and evaluation mechanisms and tools. The article also presents the positive experience in testing of such an assessment tool as an evaluation sheet of teacher's activity in terms of efficiency.

Keywords: efficiency, efficiency, efficiency of education, budgetary educational institution, target, the criterion of effectiveness, efficiency scorecard, a comprehensive goal setting, financial management

Сегодня в Оренбургской области, так же как и на территории Российской Федерации, отсутствует единая научно обоснованная система показателей комплексной оценки эффективности деятельности бюджетных образовательных организаций. В практике оценки, представленные методики, как правило содержат четкие показатели и критерии для установления неэффективного использования бюджетных средств образовательными организациями, что по своей сути не учитывает специфику их основной деятельности. Контролирующие финансовые органы формируют свой субъективный взгляд в подходе к

оценке эффективности деятельности организаций в сфере образования. Данные обстоятельства обуславливают актуальность обозначенной проблемы.

В соответствии с действующей нормативно-правовой базой федерального и регионального уровня [6, 10] осуществление мониторинга в системе образования является частью управления системой образования региона. Мониторинг направлен на повышение эффективности управления имуществом на всех уровнях системы образования. Министерство образования Оренбургской области ежегодно проводит мониторинг эффективности деятельности образовательных организаций, в том числе заведений реализующих программы СПО. К группе эффективных организаций учреждение относят в том случае, если достигнуто пороговое значение более 50% показателей. В противном случае образовательная организация относится к группе учебных заведений, имеющих признаки неэффективности. Профессиональное сообщество идею в целом поддерживает, считая, что сама идея с оценкой эффективности – правильный путь. Самая главная проблема таких оценок – выбрать правильные критерии и валидные показатели для комплексной оценки эффективности деятельности учреждений.

Анализ различных общедоступных источников при изучении содержания понятия «эффективность» показал, что трактовка учеными и практиками дается неоднозначная. Кроме того, определение понятия «эффективность» практически не встречается в словарях, либо его определение сводится к определению понятия «эффект» как результат воздействия чего либо на объект. Как правило источники раскрывают различные частные случаи понятия «эффективность». Так, в области философии к определению эффективности подходят с позиции получения определенного эффекта при воздействии конкретных причин, производящих этот эффект. Оценку баланса между «продуктом» под которым понимают результат и «источником продукта» в содержание которого включают ресурс, средство, способность с позиций философии берет за основу в своем определении Стивен Кови [4].

В экономике понятие «эффективность» применяется в различных аспектах, например, для оценки капитальных вложений, для оценки реализуемых технологических процессов и их совершенствования, для оценки рационализации производства [5]. Так, М.И. Беляев под эффективностью понимает улучшение одного состояния по сравнению с другим [2]. Практически в любом экономическом справочнике раскрывается содержание понятия «экономическая эффективность». Как правило в основном ее содержание сводят к оценке соотношения конечного положительного результата и затрат по его достижению. Ниже приведено одно из распространенных определений эффективности. Эффективность (лат. *efficientia*) отождествляется с продуктивностью использования ресурсов в достижении какой-либо цели. Некоторые исследователи [9] эффективность отождествляют со

способностью субъекта рыночных отношений выполнять работу и достигать целевого результата с минимальными затратами всех видов ресурсов. Ряд практиков полагает, что эффективность как категория содержит три параметра: экономичность, продуктивность, результативность. При этом, учитывая специфику деятельности проверяемой организации, могут оцениваться только отдельные из указанных факторов [1, 3].

На наш взгляд базовой составляющей эффективности выступает: достижение максимальных результатов при минимуме приложенных усилий и разного затрат.

Обобщая результаты исследования можно сделать вывод, что содержание понятия **эффективность образования** включает в себя две нераздельные части: оценка условий реализации образовательной услуги (оценку педагогического персонала, образовательной программы, состав обучающихся, общую инфраструктуру и др.), т.е. оценка внешней и внутренней среды образовательной организации; оценка уровня интенсивности и характер спроса на образовательную услугу, потребительской ценности оказываемой услуги на региональном уровне.

Обобщая материалы, раскрывающие содержание понятие «эффективность», различных источников можно обозначить основные подходы к определению содержания эффективности организаций. И так, подход первый. Рядом ученых и практиков эффективность понимается как степень достижения поставленных учреждением целей. При этом признается факт динамичности целей, различаются управленцами официальные и оперативные цели организации. Второй подход. Эффективность организации представляется учеными как способность организации использовать внешнюю для извлечения из нее редких ресурсов, необходимых для ее развития. Третий подход. Эффективность представляется как набор способностей субъекта достигать поставленную цель (результат) при минимизации затрат. При этом достигаются положительные результаты, обозначенные менеджерами. Четвертый подход. Эффективность как уровень удовлетворенности потребителя производителем, т.е. в нашем случае образовательной организацией и конечным ее продуктом.

Известный экономист Д. Синко эффективность организационной системы представляет как семь взаимосвязанных элементов (действенность, экономичность, качество, доходность, производительность, качества трудовой жизни, внедрение нововведений) и сводит ее содержательный аспект к результативности функционирования этой системы [5].

Исходя из этого, эффективность любой организации, представляющей собой систему, можно оценивать через призму комплекса показателей, позволяющих оценить каждую компоненту, рассматриваемой системы. Подобный подход сегодня к пониманию эффективности и ее оценки получил широкое распространения в отечественной и

зарубежной практике.

В целом с содержанием каждого из определений категории эффективность мы соглашаемся и считаем полезным учесть все аспекты содержания определений при разработке системы показателей позволяющих дать оценку эффективности деятельности образовательной организации.

Нами эффективность реализации образовательной программы понимается, как критерий качества результата оказания образовательной услуги, определяющий последующий спрос со стороны заказчиков.

Законодательство Оренбургской области [6] не дает четкого определения понятию эффективность, но при этом предлагаются показатели и формы для ее оценки, что ставит под сомнение в принципе необходимость расчета тех или иных показателей. В соответствии с пунктом 9 Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений [7], приказом Минобрнауки РФ от 08.11.2010 № 1116 (ред. от 02.09.2011) [8] были утверждены целевые показатели эффективности работы бюджетных образовательных организаций. Все показатели и критерии эффективности представлены в разрезе каждого вида образовательных организаций. На наш взгляд данные показатели целесообразно использовать при комплексной оценке эффективности деятельности бюджетных образовательных организаций, совместив их со своими практическими наработками, учитывающими специфику деятельности образовательной организации.

На сегодняшний день, разработка и внедрение комплексной системы показателей оценки эффективности организаций в сфере образования позволили добиться следующих важных результатов: внедрить механизмы планирования педагогами и руководителями образовательных организаций своей деятельности в соответствии с принятой стратегией развития образовательной организации; повысить «прозрачность» достижения, либо не достижения конечного результата, что позволяет оперативно находить изъяны и ошибки в процессе деятельности с последующим их устранением; демонстрация публично вклада каждого сотрудника в достижение поставленной цели, что позволило руководителю образовательной организации отслеживать, в какой вклад каждый сотрудник вносит в достижение поставленной цели; разработать показатели эффективности для заключения эффективного контракта.

Анализ действующей системы показателей оценки эффективности деятельности образовательной организации натолкнул коллектив на необходимость совершенствования системы показателей оценки эффективности по направлениям: разработка общих показателей оценки эффективности образовательного учреждения; внедрение системы

показателей оценки эффективности деятельности руководителя ОУ и педагогов.

Образовательным учреждением ГБОУ СПО «Педагогический колледж» г. Бугуруслана работа по совершенствованию системы показателей оценки эффективности деятельности началась в рамках реализации Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2013-2018 годы и с учетом положений Постановлением Правительства РФ от 12.04.2013 №329 «О типовой форме трудового договора с руководителем государственного (муниципального) учреждения». Это одно из направлений по разработке комплексной системы показателей оценки эффективности деятельности образовательного учреждения. В данном направлении ОУ достигнуты наибольшие успехи. Так в трудовые договоры, заключенные министерством образования Оренбургской области с руководителями образовательных учреждений, были внесены дополнения об изменении условий оплаты труда. Приказом Министерства образования Оренбургской области №01-21/1091 от 29.07.2013 был утвержден перечень показателей эффективности деятельности учреждений профессионального образования, подведомственных министерству образования, для оценки эффективности работы руководителя учреждения в целях его стимулирования. На основании данного приказа была создана рабочая группа с целью разработки локального акта и утверждения показателей эффективности деятельности педагогических работников. В состав рабочей группы вошли директор колледжа, члены администрации, работники бухгалтерии, юрист, а также председатели предметно-цикловых комиссий. В ходе работы было разработано Положение об оценке эффективности деятельности педагогов, согласованное с председателем профкома колледжа. Документ определяет критерии выплат за качество выполненных работ педагогическими работниками образовательной организации по результатам труда в установленные сроки.

Основными направлениями разработки показателей эффективности деятельности педагогических работников колледжа явились: реализация дополнительных проектов; проведение мониторинга и системных исследований индивидуальных достижений обучающихся; динамика индивидуальных образовательных результатов; взаимодействие с родителями по различным аспектам реализации образовательного процесса; участие в коллективных педагогических проектах; участие педагога в разработке и реализации основной профессиональной образовательной программы; организация физкультурно-оздоровительной и спортивной работы; работы с детьми из социально неблагополучных семей; создание элементов образовательной инфраструктуры.

Для проведения объективной оценки результативности профессиональной деятельности педагога в колледже приказом директора по согласованию с профкомом была

создана комиссия. В установленные сроки до заседания комиссии педагогическими работниками передаются заполненные собственноручно оценочные листы, содержащие самооценку показателей результативности, с приложением документов, подтверждающих и уточняющих их виды деятельности. Результаты работы комиссии оформляются протоколами, решения принимаются на основе открытого голосования. Оценочный лист, завершающийся итоговым баллом преподавателя, подписывается всеми членами комиссии и доводится для ознакомления под роспись педагогу, далее утверждается приказом директора.

К самой идее оценочных листов коллектив педагогического колледжа г. Бугуруслана пришел не сразу. Процедура работы по разработке показателей эффективности должна следовать выработанному коллективом алгоритму. Инициативной группой колледжа на первом этапе отработки показателей оценки эффективности деятельности педагогов был выработан следующий алгоритм: 1) целеполагание, в рамках которого определили требуемый результат; 2) формирование задач, позволяющих пошагово достичь заявленную цель; 3) выявление факторов, влияющих на ход реализации поставленных задач и степень достижения поставленной цели; 4) разработка конкретного перечня показателей, позволяющих оценить эффективность.

Основными критериями выбора показателей эффективности стали: относительная легкость измерения; создание правильных стимулов; возможность сравнения.

В технологии разработки показателей эффективности мы придерживались следующих шагов: постановка стратегической цели; построение дерева целей, с учетом иерархии образовательной организации и определение показателей позволяющих оценить каждую подцель; определение способа измерения показателей эффективности и желаемого значения показателей эффективности.

Апробация показателей оценки эффективности деятельности позволила установить, что необходимо учитывать при внедрении комплексной системы показателей оценки эффективности следующие обстоятельства. Во-первых, поддержание заинтересованности в использовании инструмента оценки эффективности. Во-вторых, необходимо регулярно осуществлять расчет показателей эффективности и отслеживать их значение. В-третьих, разрешение несоответствий. В-четвертых, оценка степени достижения показателей эффективности.

Достоинства системы показателей комплексной оценки эффективности: прозрачность; определенность; перспективность; нацеленность на обратную связь.

Недостатки системы показателей эффективности: отсутствие универсальности; дополнительные временные затраты; неверно сформулированные показатели; зависимость материального поощрения конкретного специалиста от работы его коллег.

В ходе отработки механизмов и инструментов оценки эффективности деятельности бюджетного учреждения нами были выявлены проблемные области, которые в дальнейшем требуют отработки и разработки механизмов и алгоритмов их устранения как на региональном уровне, так и на уровне учреждения: система расстановки и ранжирования приоритетов, целеполагание при оценке эффективности деятельности бюджетных образовательных учреждений на региональном, муниципальном уровнях представлены фрагментарно и часто сводятся далеко не к комплексной оценке эффективности деятельности ОУ, а лишь к результатам ЕГЭ и ГИА; отсутствие необходимой и достоверной информации для вычисления показателей результативности и эффективности; соотношение результата деятельности ОУ и расходов понесенных им в процессе оказания комплексной образовательной услуги, а также оценка уровня этого показателя в разрезе регионов (муниципалитетов, учреждений) практически сложно, поскольку можно на наш взгляд опираться только на присутствующие логические связи между показателями; отсутствие комплексного целеполагания приводит к несогласованным действиям региональной и муниципальных властей при планировании и исполнении бюджетов образовательных учреждений; отсутствие у образовательных учреждений управленческой самостоятельности в сфере бюджетного планирования и расходования бюджетных средств; жесткая централизация финансового управления; наличие в сфере финансов годового цикла бюджетирования, приводящего к ограничению стратегического планирования и управления образовательными учреждениями (середина учебного года является концом финансового года, что обуславливает обнуление средств на бюджетных счетах); отсутствие механизмов внутреннего стимулирования эффективности деятельности бюджетных учреждений.

В заключение можно сделать вывод: показатели эффективности деятельности образовательной организации и мотивация персонала стали неразрывными понятиями. Своевременная оценка эффективности деятельности педагогов и образовательной организации в целом позволяет создать совершенную и эффективную систему мотивации и стимулирования педагогических и руководящих сотрудников колледжа. Для того чтобы система хорошо оценки эффективности деятельности образовательной организации работала, она должна быть проста, доступна, понятна и формализована.

Список литературы

1. Асаул А. Н. Организация предпринимательской деятельности: учебник /А. Н. Асаул, М. П. Войнаренко, П. Ю. Ерофеев; под ред. А. Н. Асаула. – СПб.: АНО ИПЭВ, 2008. – 606 с.
2. Беляев М.И. Эффективность / М.И. Беляев // <http://www.milogiya2007.ru/micro27.htm>

Эффективность «МИЛОГИЯ», 1999-2006 г. Материал опубликован: 13.04.2006 г. (Дата обращения 14.07.2015).

3. Кошелева Ю.А. Неэффективное использование бюджетных средств / Ю.А. Кошелева // Финансовый справочник бюджетной организации. – 2012. - № 1 // <http://www.gosfinansy.ru/journal/4201/63693/> (Дата обращения 12.07.2015).

4. Кови С.Р. Семь навыков высокоэффективных людей: Мощные инструменты развития личности = The 7 Habits of Highly Effective People: Restoring the Character Ethic / Стивен Р. Кови. — М.: «Альпина Паблишер», 2012. — С. 374. — ISBN 978-5-9614-1828-6 (Дата обращения 16.09.2015).

5. Монастырский Г.Л. Теория организации: Учебник-метод, комплекс / Г.Л. Монастырский. – Т: Экон. мнение, 2007. – 84 с.

6. Постановление Правительства Оренбургской области «О порядке оценки эффективности деятельности государственных бюджетных учреждений» от 30.06.2009 г. № 322-п.

7. Постановление Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 «Положения об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных и казенных учреждений».

8. Приказ Минобрнауки РФ от 08.11.2010 № 1116 (ред. от 02.09.2011) «О целевых показателях эффективности работы бюджетных образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 07.12.2010 № 19121).

9. Сайтбаева Э.Р. Управление внедрением новой системы оценки качества образовательных результатов в сельской школе / Э.Р. Сайтбаева, Н.В. Мартыненко // Письма в Эмиссия. Оффлайн (TheEmissia.OfflineLetters): электронный научный журнал. - 2015. - № 8 (август).ART 2401. URL:<http://www.emissia.org>.

10. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.07.2015) // КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/b5dfcca98f7fcddb2332e6c90fb10d20ef4de53/ (Дата обращения 16.07.2015).

Рецензенты:

Ганаева Е.А., д.п.н., профессор, зав. кафедрой управления образованием, ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный педагогический университет», г. Оренбург;

Товстуха О.Г., д.п.н., профессор, зав. кафедрой педагогики и психологии, ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный педагогический университет», г. Оренбург.