

Грант Президента Российской Федерации №18-1-007918 «Обучение цифровизации основных процессов управления представителей менеджмента в сфере образования и культуры регионов РФ»

Методика для обучения/консультирования сотрудников региональных и муниципальных органов власти в сфере образования и культуры

Модуль 7. Рекомендации по межведомственному и межсекторальному взаимодействию региональных органов управления образованием и культурой при реализации проектов цифровизации управления в сфере образования и культуры (на примере Республики Башкортостан)

Оглавление

1. Обеспечение межведомственного взаимодействия региональных органов управления образованием и культурой при реализации проектов цифровизации управления	3
2. Нормативное закрепление межведомственного взаимодействия.....	3
3. Организация и распределение межведомственного финансирования	4
4. Оформление и утверждение подпроектов	5
5. Взаимодействие с IT-компаниями	6
5.1. Проект государственно-частного партнерства в сфере комплексной автоматизации образовательной среды региона	6
5.2. Социальные проекты «Яндекс-Лицей» и «Яндекс.Учебник».....	7
6. Взаимодействие с негосударственными организациями.....	8

1. Обеспечение межведомственного взаимодействия региональных органов управления образованием и культурой при реализации проектов цифровизации управления

Межведомственное взаимодействие в рамках проектов цифровизации управления образованием и культурой может принимать самые различные формы в зависимости от уже сложившихся практик взаимодействия. В каких-то случаях при тесном и дружественном взаимодействии достаточно организации рабочих встреч и их протоколов. В других случаях потребуются формирование межведомственной рабочей группы или иных коллегиальных органов с участием всех вовлеченных в работу ведомств путем направления официальных запросов и формализованной переписки.

В то же время для успешной реализации региональных проектов цифровизации управления в сфере образования и культуры, особенно на первом этапе проводимых изменений, важно обеспечить политическую поддержку и координацию на надведомственном уровне. В нашем случае указом Президента Республики Башкортостан (позже – Главы) был создан Совет при Главе Республики Башкортостан по развитию электронного образования, а также Межведомственная рабочая группа по развитию электронного образования¹. Решения Совета при главе субъекта федерации оформляются как поручения главы, и соответственно, стоят на строгом контроле исполнения, что позволяет добиться высокой исполнительской дисциплины. Данный Совет является совещательным органом, созданным для обеспечения взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, других заинтересованных организаций при рассмотрении вопросов, связанных с развитием цифровизации в сфере образования и культуры. Возможны и иные варианты обеспечения политической поддержки в регионе, - при хороших рабочих отношениях между вовлеченными ведомствами это могут быть даже просто протоколы совещаний, на которых принимаются решения по дальнейшим шагам и мероприятиям. Но в случае, когда уровень мотивации и вовлеченности ведомств различен и необходимо в том числе принуждение выполнения принятых решений и контроль их исполнения, желательно, чтобы решения носили характер выше, чем ведомственный или горизонтальный межведомственный уровень. В этом случае дисциплина исполнения решений и качество межведомственного взаимодействия будут существенно выше.

2. Нормативное закрепление межведомственного взаимодействия

Важным моментом является нормативно-правовое закрепление достигнутых договоренностей о межведомственном взаимодействии. Краткосрочные мероприятия можно закреплять протоколами совещаний, однако долгосрочные планы по взаимодействию обычно оформляются как «План действий (дорожная карта) (...)», которые закрепляются Распоряжением Правительства субъекта Федерации. В этих документах четко прописываются сроки и ответственные региональные органы исполнительной власти по каждому мероприятию и этапу, что делает выполнение проекта связанным скоординированным и упорядоченным². В случае закрепления дорожной карты Распоряжением Правительства контроль отчетности по выполнению мероприятий осуществляет курирующий департамент Аппарата Правительства субъекта Российской Федерации.

¹ Указ Президента Республики Башкортостан о Совете при Главе Республики Башкортостан по развитию электронного образования N УП-260 от 9 сентября 2013 года

² План мероприятий (дорожная карта) по развитию электронного образования в Республике Башкортостан на период 2015-2020 гг. (Распоряжение Правительства Республики Башкортостан №10-18-р от 22 сентября 2015 г.)

Для обеспечения выполнения текущих решений принятых на межведомственных совещаниях обязательно протоколирование, а в особо спорных вопросах – подписание протокола всеми сторонами. В этом случае удастся добиться четкого выполнения договоренностей, которые всегда начинают срываться, если остаются в незапротоколированном виде.

3. Организация и распределение межведомственного финансирования

Третьим важным моментом является обеспечение межведомственного финансирования тех мероприятий, которые запланированы в проектах информатизации. Ситуация может быть очень разной от случая к случаю, но очень часто финансирование комплекса проектов раздроблено между разными ведомствами, так как части его входят в государственные программы нескольких ведомств. Важно в этом случае обеспечить участие представителей всех заинтересованных ведомств в формировании решений как через коллегиальные органы комиссий (например, по выделению грантов, приемочных комиссий по результатам выполнения госконтрактов на технологические работы), так и обсуждение ключевых вопросов финансирования на созданном межведомственном коллегиальном органе управления (совете или межведомственной рабочей группе).

Например, в нашей республике финансирование грантов на развитие электронного образования в общеобразовательных организациях идет по линии Министерства образования Республики Башкортостан (и соответствующей госпрограммы), в то же время комиссия по присуждению грантов имеет смешанный состав, и в нее кроме представителей министерства образования входят представители Госкомитета РБ по информатизации, Министерства семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан; Министерства экономического развития Республики Башкортостан; Управления делами Главы Республики Башкортостан и др.

Финансирование более технических вопросов региональной информатизации и развития информационных систем может проходить по линии профильного ИТ-ведомства, например, в нашем случае такого рода финансирование заложено в государственной программе «Развитие образования в Республике Башкортостан»³ Госкомитета РБ по информатизации.

В то же время ежегодная техническая поддержка созданных информационных систем опять же может относиться к отраслевым министерствам и ведомствам образования и культуры, что, скорее всего, потребует передвижки этих средств на ИТ-подразделение.

Для обеспечения отдельной строки и постоянного финансирования на поддержку информационных систем в образовании в нашем случае мы разрабатываем проект постановления Правительства Республики Башкортостан «Об утверждении Положения о комплексе информационных систем «Единая электронная образовательная среда Республики Башкортостан»», в котором прописываются функции оператора данных (Министерства образования Республики Башкортостан) и технологического оператора (Госкомитета РБ по информатизации).

³ Указ Главы Республики Башкортостан №УГ-51 от 4 марта 2016 года «О дополнительных мерах по развитию электронного образования в Республике Башкортостан»; Постановление Правительства Республики Башкортостан N 326 от 10 августа 2016 г. «Об утверждении положения о республиканской комиссии по выделению грантов на развитие электронного образования в общеобразовательных организациях, ее состава и порядка выделения грантов в форме субсидий на развитие электронного образования в общеобразовательных организациях и осуществления контроля за их целевым использованием».

4. Оформление и утверждение подпроектов

Еще одной формой межведомственного и межсекторального взаимодействия являются региональные проекты. Такого рода проекты как правило являются межведомственными. В рамках работы над паспортами проектов, планами мероприятий, согласования этих документов появляется возможность описать ответственность каждого вовлеченного в проект ведомства или организации в реализации плана мероприятий, финансовые обязательства, в том числе – в рамках привлечения внебюджетного финансирования от партнеров.

В частности, в Республике Башкортостан в 2018 году были утверждены региональные приоритетные проекты «Развитие электронного образования в Республике Башкортостан» (2018-2023 гг.), «Цифровая грамотность» (2018-2023 гг.), региональный проект «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (2019-2024 гг.).

Вовлеченными сторонами проекта «Развитие электронного образования в Республике Башкортостан» обозначены Министерство образования Республики Башкортостан и подведомственные организации, Ассоциация образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан», Министерство труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан. Все они согласовывали проект, вносили свои предложения и корректировки.

Вовлеченными сторонами регионального проекта «Цифровая грамотность» (2018-2023 гг.) обозначены Министерство образования Республики Башкортостан и подведомственные организации; Ассоциация образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан»; Министерство семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан; Министерство культуры Республики Башкортостан; Государственный комитет Республики Башкортостан по внешнеэкономическим связям; Совет ректоров вузов Республики Башкортостан; Агентство по печати и средствам массовой информации Республики Башкортостан; Управление по контролю и надзору в сфере образования Республики Башкортостан; органы местного самоуправления; образовательные организации Республики Башкортостан.

Вовлеченными сторонами регионального проекта «Кадры для цифровой экономики» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» обозначены Министерство образования Республики Башкортостан и его подведомственные организации; Ассоциация образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан»; Министерство семьи, труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан; Национальная библиотека им. Ахмет-Заки Валиди Республики Башкортостан; Совет ректоров вузов Республики Башкортостан; Агентство по печати и средствам массовой информации Республики Башкортостан; Управление по контролю и надзору в сфере образования Республики Башкортостан; органы местного самоуправления Республики Башкортостан; администрации муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан; образовательные организации Республики Башкортостан.

Помимо согласования паспортов проектов и планов мероприятий мы регулярно организуем рабочие встречи с вовлеченными ведомствами и организациями для обсуждения общего хода проекта и закрепленных за каждым органом исполнительной власти мероприятий, а также по более узким вопросам конкретных мероприятий. Основные проблемы такого рода проектов обычно связаны с тем, что согласующие региональные органы исполнительной власти, организации, в условиях ограниченного времени и перегруженности зачастую просматривают текст и план мероприятий таких проектов без достаточного внимания, «по диагонали», подписывают согласование, а затем

на этапе реализации обнаруживается, что конкретная позиция согласовавших ведомств или организаций отличается от заложенных в проект ориентиров и мероприятий. Либо как второй вариант, - не желая отвечать / участвовать в реализации мероприятий обосновывают, что проект не в их компетенции и просят удалить себя из числа участвующих в реализации и согласующих. В первом случае приходится либо искать разумный компромисс уже на этапе реализации проекта, либо настаивать на закреплённых обязательствах, вынося спорные вопросы на уровень первых лиц вовлечённых ведомств, а также на уровень Аппарата Правительства субъекта Российской Федерации. Во втором случае, если эту позицию не удастся снять ни в рабочем порядке за счет разъяснений, ни формальным порядком – за счет обмена формальными письмами и проведением официальных встреч с обсуждением по спорным вопросам, то приходится отказываться от возможности совместной работы с ведомствами, которые уже на этапе планирования не готовы к сотрудничеству. К сожалению, время от времени приходится сталкиваться и с первым и со вторым вариантом проблем межведомственного взаимодействия.

5. Взаимодействие с IT-компаниями

Крупные IT-компании обычно охотно идут на взаимодействие. Есть смысл привлекать IT-компании в качестве партнеров для проведения крупных мероприятий, в качестве партнеров в социальных проектах, в качестве партнеров на условиях государственно-частного партнерства, а также привлекать представителей компаний в качестве экспертов, например, в рамках жюри конкурсов, при приемке результатов работ по государственным контрактам и т.п.

Приведем несколько примеров такого сотрудничества в сфере образования.

5.1. Проект государственно-частного партнерства в сфере комплексной автоматизации образовательной среды региона

В феврале 2018 года от компании Дневник.ру в Корпорацию Развития Республики Башкортостан поступило информационное письмо с предложением проекта инвестиционного соглашения сроком на 10 лет, по которому компания Дневник.ру в рамках соглашения обязывалась безвозмездно внедрить и сопровождать на территории республики следующие информационные системы собственной разработки: автоматизированную информационную систему (далее – АИС) «Комплектование дошкольных образовательных организаций», АИС «Дневник общеобразовательной организации», АИС «Зачисление в общеобразовательную организацию», АИС «Дневник организации дополнительного образования», АИС «Зачисление в организацию дополнительного образования», АИС «Дневник профессиональной образовательной организации», АИС «Зачисление в профессиональную образовательную организацию», АИС «Госуслуги» (для вывода государственных услуг в сфере образования на единый портал государственных услуг и региональный портал государственных услуг), АИС «Контингент» и АИС «Мониторинг» (для консолидации данных региональных образовательных организаций и формирования отчетов). Окупаемость проекта закладывалась компанией Дневник.ру путем демонстрации рекламы и платных (необязательных) сервисов для родителей.

Исходя из затрат 2018 года на сопровождение и доработку аналогичных систем, подобное соглашение позволяет сэкономить республике ежегодно около 3 млн. рублей.

Дополнительно компания Дневник.ру в рамках данного соглашения конкретизировала, что в сопровождение также включено сопровождение автоматизированных рабочих мест районных и муниципальных отделов и управлений образованием, а также - дошкольных образовательных организаций, и что при необходимости данный пункт можно включить в соглашение. В настоящее время в

Республике в соответствии с Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 30 июля 2015 г. № 283 сопровождение автоматизированных рабочих мест районных и муниципальных отделов и управлений образованием, а также - дошкольных образовательных организаций (работы по ведению в системе воспитанников) финансируется отдельно из бюджета муниципалитетов в размере почти 6 млн. руб..

Таким образом, заключение данного соглашения позволяет республике ежегодно экономить около 9 млн. рублей консолидированного бюджета.

В данный момент окончательное решение еще не принято, а также после соответствующих изменений в законе о государственно-частном партнерстве, внесших информационные системы в число объектов государственно-частного партнерства, компания Дневник.ру переделывает формат инвестиционного проекта в формат государственно-частного партнерства и разрабатывает нормативную документацию уже в этом формате для взаимодействия с субъектами РФ.

Справедливости ради нужно сказать, что это не единственное подобного рода предложение, однако остальные предложения, как правило, предполагают платное внедрение и сопровождение единых решений информатизации отрасли образования для региона. Так, например, компания IC предлагает к внедрению информационную систему «Управление отраслью «Образование»», которая состоит из модулей «Управление образовательной организацией»; «Делопроизводство»; «Оценка качества образования»; «Реестр кадров системы образования»; «Дополнительное образование»; «Расписание»; «Оснащенность»; «Психодиагностика»; «Платежный сервис»; «Питание»; «Буфет»; «Проходная»; «Библиотека».

Есть комплексные решения автоматизации образовательной среды региона компаний «Аверс», «Ланит», Веб-Мост (продукт «ЭлЖур») и т.п. Окончательное решение по единой цифровой образовательной среде еще не принято, идут обсуждения как с Министерством образования Республики Башкортостан, так и с образовательными организациями, с потенциальными поставщиками программных решений.

5.2. Социальные проекты «Яндекс-Лицей» и «Яндекс.Учебник».

Яндекс.Лицей - это образовательный проект Яндекса, который даёт возможность мотивированным школьникам, начиная с 8-9 класса, бесплатно освоить основы программирования и профессию программиста с получением на выходе навыков, достаточных, чтобы начать работу в качестве младшего разработчика/стажёра.

Проект реализуется в сотрудничестве с региональными партнёрами, как правило, в лице региональных министерств/департаментов связи, образования и науки.

Обучение ведётся в формате дополнительного образования (очного или дистанционного) на базе региональных учебных заведений, таких как: детские технопарки, центры дополнительного образования, вузы, школы, лицеи, гимназии и др. Отбор учебных заведений осуществляется на конкурсной основе. С 2017/18 учебного года в ряде регионов в рамках эксперимента проект реализуется с интеграцией в программу основного общего образования. Стартовав в 2016 году в четырёх городах России, на сегодняшний день Яндекс.Лицей работает на базе 128 учебных заведений в 58 городах России и Казахстана.

В Республике Башкортостан в 2018 году в проекте «Яндекс.Лицей» определены 5 площадок проведения занятий в РБ (3 – в Уфе, 1 – в Стерлитамаке, 1 – в Салавате), прошли отбор и начали обучение более 140 школьников Республики Башкортостан. К проекту «Яндекс.Учебник» по использованию интерактивных онлайн-заданий по математике и русскому языку с автоматической проверкой для 2-4 классов присоединились более 500 учителей из 124 школ в более чем 50 населенных пунктах Республики Башкортостан (это второе место среди субъектов РФ по числу участников). В последующие годы планируется расширение обоих проектов.

В каждом регионе социальные проекты Яндекс реализуются со своей спецификой. Например, в Республике Татарстан оплату преподавателей, участвующих в проекте Яндекс.Лицей, взял на себя республиканский бюджет. С одной стороны это хорошо, с другой – количество площадок, которые может содержать республиканский бюджет – ограничено. В Республике Башкортостан было принято решение построить проект на заинтересованности самих образовательных организаций, - обязательным условием на республиканском уровне стало то, что образовательные организации сами берут на себя дополнительные расходы по оплате труда преподавателей, участвующих в проекте. Заинтересованность образовательных организаций – в привлечении наиболее талантливых учащихся, в развитии своих педагогов, в формировании своего имиджа. Несмотря на отсутствие республиканского финансирования уже второй год с начала проекта в республике ежегодно по 15-20 образовательных организаций хотят присоединиться к проекту, проходят процедуры отбора, что говорит об обоснованности реализованного подхода, при котором, с одной стороны, обеспечивается масштабируемость и существенный резерв расширения числа площадок (в текущем году мы планируем, что откроются площадки в еще нескольких небольших городах республики, группы дистанционного обучения), с другой стороны, обеспечивается высокая мотивация и вовлеченность участвующих образовательных организаций, демократичность и прозрачность их отбора. В описанном подходе есть и свои проблемы, в частности, одна площадка решила прекратить свое участие в проекте по прошествии первого года, несмотря на то, что ученики на этой площадке показывали высокие результаты. Это решение было продиктовано полностью финансовыми соображениями и невозможностью прийти к компромиссу между преподавателями и руководством образовательной организации. Такое тоже бывает, но мы считаем, что это нормальный отсев, когда малоинтересованные и случайно попавшие в проект организации отсеиваются, уступая свое место десяткам других более заинтересованных организаций. И в целом мы считаем такую систему более устойчивой, так как она строится на долгосрочном интересе организаций-участников, а не на меняющемся региональном финансировании, с прекращением которого может закрыться весь проект. В нашем случае этого риска нет, и даже без дальнейшей региональной политической поддержки уже вовлеченные в проект организации будут продолжать участвовать в проекте, проект устойчив и может жить самостоятельно.

6. Взаимодействие с негосударственными организациями

Очень плодотворным для реализации любого рода проектов информатизации в образовании и культуре является взаимодействие с различными профильными ассоциациями, в которые входят представители негосударственного сектора. Это важно для обеспечения обратной связи по принимаемым решениям.

В нашем случае мы наиболее активно взаимодействуем с Ассоциацией образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан»; Советом ректоров вузов Республики Башкортостан; Советом директоров профессиональных образовательных организаций Республики Башкортостан, Ассоциацией развития информационных технологий Республики Башкортостан (далее – Ассоциации). Причем в некоторых случаях при отсутствии профильных ассоциаций по тематике информатизации в образовании и науке, есть смысл инициировать их создание – так у нас было, например, с Ассоциацией образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан».

Ярким примером сотрудничества с ассоциациями негосударственного сектора является ежегодное проведение в Башкирии IT-Форума «Смарт-Регион».

Всероссийский IT-форум «СМАРТ-РЕГИОН 2018» – самое представительное в Башкортостане событие в сфере информационных технологий, независимая площадка для

обсуждения ключевых вопросов и актуальных проблем рынка ИКТ, инновационных технологий, подходов к реализации ИТ-проектов – с участием трех сторон – бизнеса, ИТ-поставщиков и государства. Форум проводится второй год подряд и поддерживается Правительством Республики Башкортостан. Идейными организаторами форума выступают Госкомитет РБ по информатизации совместно с двумя республиканскими ассоциациями: Ассоциацией развития информационных технологий Республики Башкортостан и Ассоциацией образовательных организаций «Электронное образование Республики Башкортостан», которые формируют тематическую программу форума, приглашают докладчиков и спонсоров, формируют выставочную зону форума.

Упомянутые Ассоциации также выполняют большую и важную экспертную функцию, а также координирующую роли, так как мы постоянно привлекаем их и в качестве экспертов от негосударственного сектора при разработке наших программ и проектов, а также мы часто обращаемся к упомянутым Ассоциациям с просьбой распространения информации и каких-либо инициативах, мероприятиях, профильных выставках, а также приглашений к сотрудничеству.

Таким образом, в Республике Башкортостан выстроено эффективное межведомственное и межсекторальное взаимодействие региональных органов управления при реализации проектов цифровизации управления в сфере образования в регионе.