

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

*Работа представлена кафедрой государственного и муниципального управления ГОУ ВПО
Коми республиканской академии государственной службы и управления при главе Республики Коми.
Научный руководитель - кандидат экономических наук, доцент О. В. Воронкова*

В статье совершена попытка анализа активизации работ по формированию системы качества в образовательных учреждениях, в том числе в соответствии с апробируемой и дорабатываемой Типовой моделью системы управления качеством, разработанной для вузов.

The author of the article analyses mobilization of the work concerning formation of the quality system in educational institutions and also in accordance with the approved and updated Typical Model of the management quality system for higher and secondary educational institutions.

Активизация работ по формированию систем качества в образовательных учреждениях Российской Федерации в соответствии с различными существующими моделями обусловлена следующими основными факторами:

1. Реальное снижение качества подготовки специалистов. В конце 80-х и в течение 90-х гг. XX в. произошло заметное снижение качества подготовки специалистов - выпускников вузов как результат снижения качества системы образования и образовательных процессов в высшей школе России. Это привело к снижению авторитета Российской образовательной системы на национальном и международном уровнях. Объективные и субъективные причины сложившегося положения известны: это и су-

щественное снижение реальной заработной платы преподавателей вузов, что спровоцировало отток компетентных, высоко квалифицированных сотрудников из числа профессорско-преподавательского состава; и естественное старение, сопровождающееся отсутствием мотивации для притока новых, молодых кадров; и снижение уровня преподавания ввиду отсутствия достаточного времени проводить качественные занятия и подготовку к ним, совершенствуя образовательные программы, поскольку возникла необходимость компенсации недостатка финансовых ресурсов «на стороне»; экономический кризис, сопряженный с развалом экономики, ростом безработицы и, как следствие, отсутствием мотивации к получению образования по невос-

рбсованным специальностям; недостаток финансирования вузов, особенно в части материально-технического обеспечения; в условиях преодоления экономического кризиса увеличился разрыв между предприятиями-работодателями и вузами. Кроме того, российская система высшего образования была в основном ориентирована на получение знаний в соответствии с конкретно установленными дидактическими единицами Государственных образовательных стандартов и дисциплинами учебных планов, тогда как общие тенденции в международном образовательном сообществе были направлены на приобретение студентами навыков и умений, внедрение новых технологий и методов обучения. Таким образом, существующую в настоящий момент в России ситуацию в области качества образования и уровень образованности общества нельзя назвать благополучными, хотя в последние годы на федеральном и институциональном уровнях приняты действенные меры для изменений к лучшему.

2. Государственная регламентация и контроль за деятельностью образовательных учреждений в форме комплексной оценки деятельности вузов на базе утвержденного перечня показателей аккредитации. Общие условия образовательной деятельности в Российской Федерации, принципы ее организации, порядок управления и содержание системы образования, а также требования к организации образовательного процесса определены законом РФ «Об образовании»¹. Развивает положения указанного закона, регламентирует структуру системы высшего и послевузовского профессионального образования с определением уровней образования, требований по соблюдению государственных образовательных стандартов, условий осуществления деятельности вузов Закон РФ «О высшем и послевузовском образовании»². Механизм государственного регулирования и комплексной оценки деятельности вузов, регламентированный указанными законами включает последовательное проведение

процедур лицензирования, аттестации и государственной аккредитации образовательного учреждения, которые представляют собой совокупность показателей, формирующих Модель оценки качества образовательных услуг при подготовке специалистов в образовательном учреждении. Таким образом, сформированный механизм управления и оценки качества образования в Российской Федерации ориентирован на оценку эффективности деятельности конкретного образовательного учреждения в соответствии с критериальными показателями, установленными на государственном уровне. Следовательно, система управления конкретным образовательным учреждением направлена на обеспечение выполнения указанных требований.

3. Усиление конкуренции на рынке образовательных услуг и рынке трудовых ресурсов, включая госзаказ на подготовку специалистов. В условиях трансформации рыночной экономики в вузах возникла потребность в формировании такой системы управления, которая была бы ориентирована на учет текущих и будущих изменений в экономической жизни общества. Образовался дефицит квалифицированных менеджеров высшего звена, способных предвидеть и реагировать на изменяющиеся условия рынка труда и образовательных услуг, организовать и поставить по-новому работу в вузах, обеспечить рабочие процессы необходимыми кадровыми и иными ресурсами, сформировать систему управления вузом, ориентированную не только на выполнение требований государства, но и учет требований и потребностей всех заинтересованных в гарантии качества высшего профессионального образования сторон. В то же самое время развитие экономических процессов в обществе определило необходимость открытия множества филиалов, коммерческих вузов, качество предоставления образовательных услуг в которых не соответствовало современным требованиям. Указанные обстоятельства позволили Минобрнауки и науки принять решение о координации работ по уп-

равлению качеством в вузах с целью «определения направлений и механизмов управления качеством, содействия вузам в использовании современных принципов менеджмента качества, нормативного обеспечения создания, внедрения и эффективного использования систем качества вузов, рационального использования ресурсов, достижения требуемого уровня предоставляемых образовательных услуг и подготовки высококвалифицированных специалистов, востребованных в России и за рубежом»³. Так, Минобразования, а затем и Минобрнауки уделяют большое внимание созданию эффективно функционирующих внутривузовских систем обеспечения качества подготовки специалистов и проводит процедуры инспектирования высших учебных заведений с учетом современных тенденций в менеджменте качества. В частности с 2000 г. наличие в вузе внутривузовской системы контроля качества стало одним из значимых показателей при проведении государственной аттестации и аккредитации⁴. В 2004 году Рособразований РФ издан Приказ «О разработке и внедрении внутривузовской системы управления качеством образования в высших учебных заведениях»⁵, который регламентировал комплекс мероприятий, направленных на создание и совершенствование внутривузовских систем управления качеством образования, и предложил одну из ее моделей. Кроме того, с 2000 г. заметно активизировалась деятельность по внедрению в образовательных учреждениях систем менеджмента качества в соответствии с моделью международных стандартов ISO 9000:2000, а проводимый Минобразованием и науки с 2001 г. конкурс «Внутривузовские системы качества подготовки специалистов» был основан на модели Европейского фонда по менеджменту качества. Таким образом, со стороны органов управления образованием не было единых требований к системам качества образовательных учреждений, не было механизма оценки этих систем, а участие в конкурсе Минобразования и внедрение стандартов ISO 9000:2000 для

образовательных учреждений носило добровольный характер. Перед органами управления образованием возникла вынужденная необходимость выработки и обеспечения механизма гарантий качества образования, оптимальных для каждого образовательного учреждения, что в своей совокупности обеспечит гарантии качества российского образования.

4. Основные мировые тенденции в сфере обеспечения гарантий качества образования сводятся к следующему⁶:

- вегупление России в общее европейское образовательное пространство (Болоицкий процесс);

- разработка единых критериев и стандартов гарантии качества образования европейских стран;

- создание, развитие и гармонизация национальных систем аккредитации образовательных программ европейских стран;

- разработка и внедрение систем качества образовательных учреждений на базе различных моделей;

- построение систем управления качеством образовательного процесса на принципах менеджмента качества, без непосредственной привязки к каким-либо моделям;

- перенос центра тяжести с процедур внешнего контроля качества образовательного процесса и его результатов на базе национальных систем аттестации и аккредитации в сторону внутренней самооценки образовательного учреждения на основе тех или иных моделей. Это обеспечивает перенос ответственности за качество туда, где она должна быть - в образовательное учреждение, и приводит к экономии материальных и временных ресурсов, выделяемых на проведение внешней экспертизы⁷.

Таким образом, к настоящему времени в России создана система государственной аккредитации, соответствующая основным требованиям европейских документов, принятых в рамках Болонского процесса, и включающая 4 основных требования: определение показателей и процедур; самооценка; внешняя экспертиза; публика-

ция отчетов по оценке качества образования*. Кроме того, Россия является членом Международной сети агентств по обеспечению качества в высшем образовании INQAAHE, Сети агентств гарантии качества в области образования стран Центральной и Восточной Европы SEENET, Азиатско-Тихоокеанской сети аккредитационных агентств APQN, Евразийской сети органов по оценке качества образования (стран СНГ и Балтии) ЕСОКО, а теперь и членом Европейской ассоциации гарантии качества ENQA. Ключевым вопросом их деятельности является вопрос гармонизации моделей гарантий качества в странах-участниках с учетом принципа вариативности и сохранения положительного национального опыта, накопленного в управлении качеством образования на базе известных моделей. Приказом Минобрнауки РФ «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации»⁹ Рособрнадзору определены задачи по разработке сопоставимых методологий и критериев оценки качества образования, созданию и обеспечению деятельности сопоставимой системы взаимного признания документов об образовании, формированию кадрового и информационного обеспечения, а также международному сотрудничеству в этой области.

На встрече министров образования, прошедшей в Бергене в мае 2005 г., были приняты «Стандарты и руководства по гарантии качества высшего образования в европейском пространстве»¹⁰. Министры призвали членов Европейской ассоциации гарантии качества высшего образования (ENQA) разработать «согласованный набор стандартов, процедур и директив по гарантии качества» и «исследовать возможности обеспечения экспертной взаимопроверки системы оценки качества и/или аккредитационных агентств или подразделений». Сотрудниками и членами ENQA при консультации и взаимодействии с заинтересованными организациями в феврале 2005 г. представлен отчет, известный вузов-

ской общественности как Стандарты и директивы для агентств гарантии качества в высшем образовании на территории Европы. Отчет состоит из 4 частей. После введения, включающего в себя цели и принципы, следуют главы, описывающие стандарты и директивы по обеспечению качества; экспертную взаимопроверку аккредитационных агентств; перспективы; трудности.

Стандарты и директивы предназначены для министров образования европейских стран, а также всех заинтересованных в гарантии качества в высшем образовании.

Цель ENQA заключается в предоставлении помощи и поддержки вузам в разработке собственных систем гарантии качества и агентствам, производящим внешнюю оценку, а также в составлении справочной информации, доступной образовательным заведениям и агентствам. Данные стандарты и директивы не предполагают строгое их исполнение и не должны интерпретироваться как предписание, не подлежащее изменениям.

Основными принципами построения систем качества образовательного учреждения по ENQA являются:

1. Формирование стратегии, политики и целей в области качества (*Стандарты ENQA 1.1. Политика и процедуры оценки качества, 1.2. Утверждение, мониторинг и периодические проверки программ и квалификаций*) - разработка целей качества образования, конкретизирующих доктрину образования и социально-педагогическое нормирование этих целей, проверка актуальности, разработка, корректировка и обновление образовательных стандартов и программ.

2. Планирование и постоянное улучшение деятельности ОУ, обеспечивающее планирование процессов и процедур, их поддержание и постоянное улучшение (*Стандарт ENQA 1.1. Политика и процедуры оценки качества*).

3. Управление ресурсами, включая преподавательский состав и другие ресурсы, требуемые для обучения студентов - обеспечение процессов жизненного цикла ОУ всеми видами ресурсов: финансовыми,

материальными, человеческими и информационными (*Стандарты ENQA 1.4. Гарантия качества преподавательского состава. 1.5. Ресурсы обучения и поддержка студентов, 1.6. Информационные системы*).

4. Управление процессами и процедурами - управление основными (обучение, научная деятельность, дополнительное образование, воспроизводство кадров) и вспомогательными процессами ОУ (*все стандарты ENQA*).

5. Мониторинг и контроль (измерения) - измерение и оценка параметров и характеристик рабочих процессов и анализ их результатов (*Стандарты ENQA 1.2. Утверждение, мониторинг и периодические проверки программ и квалификаций. 1.3. Оценка студентов, 1.4. Гарантия качества преподавательского состава, 1.7. Общественная информация*), включая:

- оценку студентов (достигнутого прогресса в уровне их знаний и навыков);
- проведение измерений основных показателей деятельности ОУ;
- проведение маркетинговых и социологических исследований;
- обработку и анализ результатов измерений и исследований;
- оценку качества результатов образовательной деятельности и отдельных процессов образовательного учреждения;
- определение конкурентных позиций образовательного учреждения.

Предложения, содержащиеся в документе ENQA, базируются на таких фун-

даментальных принципах, как заинтересованность студентов, сотрудников и общества в целом в хорошем качестве высшего образования; важность организационной автономности с осознанием, что независимость подразумевает большую ответственность; необходимость соответствия внешней оценки качества своим целям. Для достижения этих целей внешняя оценка качества должна накладываться только соответствующую и необходимую нагрузку (не более того) на образовательные заведения.

Таким образом, рекомендации ENQA расширили требования к системам качества образовательных учреждений на основе модели стандартов серии ISO 9000:2000 и обосновали необходимость в упорядочении деятельности в области обеспечения качества со стороны образовательных учреждений, унификации требований к обеспечению указанной деятельности со стороны Рособнадзора, и обеспечение условий вступления Национального аккредитационного агентства в сфере образования в ENQA. Это определило корректировку работ по внедрению системы качества в связи с расширенными требованиями к обеспечению гарантий качества и необходимость оформления некой типовой модели системы качества, содержащей упорядоченную совокупность рекомендаций, которые могут применяться для общего руководства образовательным учреждением с целью гарантии качества.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. 09.02.2007) «Об образовании» // Российская газета. № 172.31.07.1992.

² Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 29 августа 1996 года № 125-ФЗ // Российская газета. № 164. 29.08.1996.

⁵ Геворкян Е. Н. Заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки Минобрнауки России. Менеджмент качества в вузе / Под ред. Ю. П. Похолкова и А. И. Чучалина. М.: Логос, 2005. С. 11.

⁴ см. ПРИКАЗ Минобрнауки РФ от 29.06.2000 № 1965 (ред. от 27.12.2002) «Об утверждении перечня показателей государственной аккредитации и критериальных значений показателей, используемых при установлении вида высшего учебного заведения» // «Официальные документы в образовании». № 16. 2000.

³ Приказ Федерального агентства по образованию № 304 от 03.12.2004 «О разработке и внедрении внутривузовской системы управления качеством образования в высших учебных заведениях» // Официальный сайт Рособразования Министерства образования и науки <http://www.ed.gov.ru>

⁶ Зона европейского высшего образования. Совместное заявление европейских министров образования. Г. Болонья, 19 июня 1999 года. Берлинская декларация министров стран - участниц Болонского процесса. 19 сентября 2003 года.

⁷ *Соболев В. С., Степанов С. В.* Концепция, модель и критерии эффективности внутривузовской системы управления качеством высшего профессионального образования // Университетское управление. 2004. № 30. С. 102-110.

⁸ *Геворкян Е. Н.* Как обеспечить сопоставимость качества // Аккредитация в образовании. № 8. 2006. С. 8.

'Приказ Минобрнауки РФ от 15.02.2005 № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации» //не опубл.

¹⁰ European association for quality assurance in Higher Education (ENQA): Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area.