

УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ В ИННОВАЦИОННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ: ПРАВОВОЙ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

УДК 378.4

Светлана Александровна Кочерга,
к.ю.н., доцент, профессор кафедры
информационного права, проректор
по качеству, кадрам и правовому регу-
лированию

Московский государственный универ-
ситет экономики, статистики и инфор-
матики (МЭСИ)

Эл. почта: SKocherga@mesu.ru

В статье рассмотрены правовые и социально-экономические аспекты управления качеством в инновационном университете. Социально-экономические и политические процессы, происходящие в России, оказали и продолжают оказывать существенное влияние на систему высшего образования. Вместе с тем приходится констатировать, что отсутствие регулирования и поддержки посредством национальных программ развития образования на наш взгляд приводит к ряду проблем, требующих решения.

Ключевые слова: качество образо-
вания, модернизация, электронное
обучение, дистанционные образова-
тельные технологии, МЭСИ, аккредита-
ция, общественная аккредитация,
профессионально-общественная
аккредитация

Svetlana A. Kocherga

PhD in Law, Associate Professor, Professor
of the Department of Information Law, Vice
Rector for Quality, Human Resources and
Legal Regulation

Moscow State University of Economics,
Statistics and Informatics (MESI)

E-mail: SKocherga@mesu.ru

QUALITY MANAGEMENT AT INNOVATIVE UNIVERSITY: LEGAL AND SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS

In article legal and social and economic aspects of quality management at innovative university are considered. The social and economic and political processes happening in Russia had and continue to have essential impact on system of the higher education. At the same time it should be noted that lack of regulation and support by means of national programs of a development of education in our opinion leads to a number of the problems demanding the decision.

Keywords: quality of education, moderni-
zation, electronic training, remote educa-
tional technologies, MESI, accreditation,
public accreditation, professional and
public accreditation

Модернизацию системы образования невозможно представить без применения современных информационно-коммуникационных технологий, предполагающих улучшение содержания образования, непрерывное изменение объема, состава учебных дисциплин, введение новых учебных предметов требуют постоянного поиска новых организационных форм, технологий обучения. Сегодня мы сталкиваемся с новой реальностью – продолжается постепенный переход от физической реальности к виртуальной.

Виртуальная действительность, интерактивные системы и Интернет в значительной мере оказывают существенное влияние на ход и результаты процессов, связанных с организацией производством, образованием, культурой и властью. С каждым днем мы наблюдаем, как меняется образ жизни людей, качество их жизни, система ценностей, мировоззрение, приоритеты, менталитет. Формируется новая система ценностей человека, напрямую влияющая на систему подготовки специалистов с высшим образованием.

Информационные коммуникационные технологии открывают новые возможности для системы образования: позволяют образовательным учреждениям охватить дополнительные категории студентов, преодолев существующие временные и пространственные ограничения; предоставляют новые средства обучения; открывают новые горизонты преподавания, обучения и оценки знаний; усиливают исследовательские возможности; позволяют внедрить новые, более эффективные модели администрирования и управления.

Высшая школа представляет собой значимый социальный институт общества, имеющий своей целью трансляцию знаний, норм, ценностей и эталонов культуры подрастающим поколениям, для того чтобы обеспечить преемственность культуры и необходимую обществу сплоченность и стабильность. Сегодня в международной системе образования происходят существенные изменения, в том числе подходах и методиках образования. Выстраивается новая педагогика, в которой преподаватели вместе со студентами создают новое знание, углубляя собственные компетенции.

Новая экономика основывается в первую очередь на знаниях и информационных технологиях, которые, превращаются в важнейший фактор социально-экономического развития. При этом речь идет как о всемерной доступности знаний, так и об изменении их структуры – с акцентом на умение разбираться в быстро возрастающем потоке информации, на повышение квалификации, профессионализма при одновременном расширении кругозора и развитии творческих способностей.

Глава Минобрнауки Российской Федерации отмечает, что у российских вузов осталось лишь несколько лет, чтобы приспособиться к новым условиям, возникшим в результате всеобщего распространения интернета и появления мгновенного доступа к любой информации – выживут только те из них, кто выдержит связанное с этим усиление конкуренции».

Президент в Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г. обозначил, что для обновления всей системы высшего образования нужно использовать потенциал лучших вузов, делегировав им право и полномочия по оценке качества образования, в том числе с их помощью добиться того, чтобы выпускники были востребованы на рынке труда, а экономика и общество получили реальную отдачу [1].

Для удовлетворения потребностей общества в доступном и качественном образовании управление университетом должно носить системный характер, базироваться на интеграции процессного, проектного и функционального подходов. Система управления вузом должна обеспечивать способность устойчивого саморазвития образовательной организации и его быструю адап-

тацию к изменяющимся внешним условиям, что достигается регулярным анализом и оптимизацией организационной и штатной структуры, осуществлением бизнес-планирования по целевым направлениям и программам, развитием проектного менеджмента, повышением самостоятельности и автономности структурных единиц, переходом от прямого администрирования подчиненных структурных подразделений к управлению по показателям деятельности и формированию систем оценки результатов деятельности и мотивации труда сотрудников на основе четких показателей эффективности. В целях совершенствования процессов и улучшения качества вузу необходимо активно использовать анализ лучших практик, в том числе других образовательных учреждений.

Для реализации подобных управленческих задач в МЭСИ разработан Стратегический план развития Университета на период 2012–2017 гг., базой для которого послужила предвыборная программа ректора университета, принятая учредителем – Минобрнауки России. Стратегический план, помимо описания миссии, видения, ценностей вуза, определяет основные цели и задачи, которые должен достичь коллектив МЭСИ за указанный период времени. Стратегический план на 5 лет служит основой для разработки ежегодных планов работ по процессам, подразделениям, для формирования индивидуальных планов работ преподавателей и научных сотрудников. Цели и задачи, устанавливаемые в стратегическом плане, планах работ по процессам и подразделениям, признаются целями в области качества. Таким образом, вся стратегия университета направлена на достижение качества образования.

Планы работ по развитию и совершенствованию процессов включают в себя показатели результативности процесса, показатели, влияющие на результативность, показатели филиалов; мероприятия, направленные на реализацию стратегии, мероприятия по совершенствованию процессов, мероприятия филиалов. По каждому мероприятию устанавливаются ожидаемый результат, дата выполнения и ответственный, проводится

мониторинг реализации и коррекция по итогам анализа. Результаты мониторинга отражают фактическое состояние изменений учебного процесса университета и служат основой оперативного внесения корректирующих воздействий.

Стратегия развития, заявленная руководством вуза, учитывает современные тенденции в развитии системы образования в Российской Федерации – ежегодно стратегический план актуализируется по итогам анализа результативности процессов, изданных нормативных правовых актов, маркетингового анализа. Так, за период с 2012 года по настоящее время стратегический план обновлялся трижды, что обусловлено в первую очередь существенными изменениями законодательства. В частности, в связи с принятием Федерального закона от 28.02.2012 № 11-ФЗ, внесшего существенные правки в части реализации электронного обучения в Закон от 10.07.1992 № 3299-1 «Об образовании», на федеральном уровне впервые закреплены понятия: электронного обучения, дистанционных образовательных технологий; описаны условия, при которых возможна реализация образовательных программ по всем формам обучения с применением исключительно электронного обучения. Практически в неизменном виде положения Федерального закона от 28.02.2012 № 11-ФЗ нашли свое отражение во вступившем в действие с 01.09.2013 Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

МЭСИ соответственно были внесены изменения в стратегический план развития МЭСИ, что отразилось в формировании новой цели 8: «Развитие МЭСИ, как Smart университета с реализацией электронного обучения (ЭО) в соответствии с приоритетными тенденциями в образовательной, проектной и научной деятельности, для достижения нового качества развития научной, образовательной и проектной деятельности».

Эффективная система качества должна охватывать все аспекты управления: от планирования деятельности на разных уровнях и распре-

деления ресурсов и ответственности до анализа результативности и принятия решений по его результатам. Построение эффективной системы управления качеством в вузе и обеспечение контроля соблюдения законодательных требований невозможно без установленных самим вузом правил и норм, регламентирующих его жизнедеятельность, что также требует от вуза формирования системы локальных актов и эффективного контроля их исполнения.

Система регламентирующих деятельность МЭСИ локальных нормативных актов базируется на нормах действующего законодательства и призвана стандартизировать исполняемые сотрудниками университета процедуры и процессы, направленные на решение поставленных стратегических целей и задач. Деятельность по процессам и подпроцессам, выделенным в МЭСИ, описана в более чем в 220 локальных актах (руководстве по качеству, положениях о деятельности, рабочих инструкциях), а также в должностных инструкциях сотрудников и положениях о подразделениях. Все процессы направлены на достижение целей в области качества (стратегических целей, целей по процессам и подразделениям).

Качество высшего образования имеет определяющее значение для успешного развития страны, оказывает существенное влияние на развитие государства, экономической системы и социальной сферы. Развитие системы образования России детерминировано мировыми трендами, тенденциями глобализации и информатизации. Вопросы реформирования образования занимают сегодня одно из приоритетных мест в российской политике: утверждены новые образовательные стандарты, введены новые правила лицензирования образовательных программ высшего профессионального образования, изменен порядок испытаний при поступлении в высшие юридические заведения. Улучшение качества образования является приоритетной задачей, стоящей перед российской системой образования.

Принципиально важным в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Рос-

сийской Федерации» (далее – 273-ФЗ) является наличие самого понятия «качество образования», которое определяется как соответствие требованиям стандарта и заказчика: «...комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным программам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы» [2].

Государственное регулирование качества образования: оценка деятельности вузов на основе установленных показателей эффективности, лицензирование, государственная аккредитация, общественная и общественно-профессиональная аккредитация, сертификация профессиональных квалификаций, система ФГОС, жесткая регламентация основных направлений деятельности образовательных организаций, – направлены на повышение качества российского образования, его конкурентоспособности на международном уровне.

273-ФЗ устанавливает обязанность образовательной организации осуществлять свою деятельность в соответствии с законодательством об образовании, в том числе обеспечивать реализацию в полном объеме образовательных программ, соответствие качества подготовки обучающихся установленным требованиям, соответствие применяемых форм, средств, методов обучения и воспитания возрастным, психофизическим особенностям, склонностям, способностям, интересам и потребностям обучающихся (п. 6 ст. 28 273-ФЗ).

Одновременно 273-ФЗ обязывает вузы сформировать систему внутренней системы мониторинга качества образования, что предполагает обязательность контроля.

Контроль в МЭСИ, как основная функция управления образовательной организацией, представляет собой процедуру, включающую регулярный мониторинг и оценку

того, насколько соответствуют предоставляемые образовательные услуги, организация образовательного процесса и образовательный продукт установленным нормам. Контроль реализуется в следующих аспектах:

- соотнесение с установленными стандартами, планами, принятыми управленческими решениями, внешними нормативными правовыми актами и законами др.;

- определение результативности выполненных за определенный промежуток мероприятий путем измерения фактических количественных показателей и оценки качественных;

- сравнение достигнутых результатов с ожидаемыми (установленными в планах работ по процессам и подразделениям);

- инициация необходимых корректирующих и предупреждающих действий (устранение отклонений, пересмотр показателей, разработка мероприятий и т.п.).

Контроль в МЭСИ носит плановый и внеплановый характер. Они могут быть проведены по инициативе владельца соответствующего процесса, ректора, заседания оперативного совета университета (ректората). Благодаря такой системе контроля проводятся улучшения процессов, что в конечном итоге влияет на повышение качества образования.

Государственное регулирование образовательной деятельности осуществляется на основе установленных процедур лицензирования, государственной аккредитации учебных заведений, контрольно-надзорных механизмов. Государственная аккредитация осуществляется специальным государственным надзорным органом – Рособнадзором (сертифицированного ENQA национальным агентством по оценке качества образования) и включает ряд этапов: проведение самообследования вузом, внешнюю экспертизу с выездом экспертов, принятие решения коллегиальным органом – Аккредитационной коллегией Рособнадзора. Наличие государственной аккредитации рассматривается как признание соответствия условий, содержания и качества подготовки определенным нормам и требованиям, установленным государством. В

контексте нового Закона об образовании предусмотрена государственная аккредитация в форме программной аккредитации (для подтверждения соответствия качества и содержания требованиям ФГОС), в отличие от действующей до недавнего времени наряду с программной государственной аккредитацией, институциональной аккредитации (для установления вида и статуса учебного заведения – институт, академия, университет).

Нормы нового Закона предусматривают также общественную аккредитацию организаций, осуществляющих образовательную деятельность и профессионально-общественную аккредитацию образовательных программ (ст. 96 273-ФЗ).

Организации, осуществляющие образовательную деятельность, могут проходить общественную аккредитацию в различных российских, иностранных и международных организациях. Общественная аккредитация и профессионально-общественная аккредитация проводятся вузом на добровольной основе и не влекут за собой дополнительные финансовые обязательства от государства.

Под общественной аккредитацией понимается признание уровня деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, соответствующим критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций. Порядок проведения общественной аккредитации, формы и методы оценки при ее проведении, а также права, предоставляемые аккредитованной организации, осуществляющей образовательную деятельность, устанавливаются общественной организацией, которая проводит общественную аккредитацию.

Работодатели, их объединения, а также уполномоченные ими организации вправе проводить профессионально-общественную аккредитацию профессиональных образовательных программ, реализуемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность (п. 3 ст. 96 273-ФЗ).

Профессионально-общественная аккредитация профессиональных образовательных программ представляет собой признание качества

и уровня подготовки выпускников, освоивших такую образовательную программу в конкретной организации, осуществляющей образовательную деятельность, отвечающими требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля.

На основе результатов профессионально-общественной аккредитации профессиональных образовательных программ работодателями, их объединениями или уполномоченными ими организациями могут формироваться рейтинги аккредитованных ими профессиональных образовательных программ и реализующих их организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Порядок профессионально-общественной аккредитации профессиональных образовательных программ, формы и методы оценки при проведении указанной аккредитации, а также права, предоставляемые реализующей аккредитованные профессиональные образовательные программы организации, осуществляющей образовательную деятельность, и (или) выпускникам, освоившим такие образовательные программы, устанавливаются работодателем, объединением работодателей или уполномоченной ими организацией, которые проводят указанную аккредитацию.

Также предусмотрена независимая оценка качества образования, которая осуществляется в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и реализуемых ими образовательных программ в целях определения соответствия предоставляемого образования потребностям физического лица и юридического лица, в интересах которых осуществляется образовательная деятельность, оказания им содействия в выборе организации, осуществляющей образовательную деятельность, и образовательной программы, повышения конкурентоспособности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и реализуемых ими образовательных программ на российском и международном рынках. Независимая оценка

качества образования осуществляется по инициативе юридических лиц или физических лиц. При осуществлении независимой оценки качества образования используется общедоступная информация об организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и о реализуемых ими образовательных программах (ст. 95 273-ФЗ).

Закон устанавливает, что результаты независимой оценки качества образования не влекут за собой приостановление или аннулирование лицензии на осуществление образовательной деятельности, приостановление государственной аккредитации или лишение государственной аккредитации в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность (п. 6 ст. 95 273-ФЗ).

Установлены обязательные требования к образовательным организациям в части формирования открытых и общедоступных информационных ресурсов, содержащих информацию об их деятельности, об управленческих, исследовательских, социальных процессах вуза, и обеспечении доступа к таким ресурсам посредством размещения их в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети Интернет (ст. 97 273-ФЗ).

Наряду с установленными на законодательном уровне технологиями оценки качества образования, в связи с принятием нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», следует отметить недостаточность урегулирования данных общественных отношений, наличие позиций, требующих правового разрешения и выработки механизмов реализации норм в части определения правового статуса, полномочий, независимости и институтов гражданского общества, осуществляющих общественную или общественно-профессиональную аккредитацию, прав, обязанностей, мер ответственности участников и т.п.

Предусмотренные законом об образовании новеллы создают новые виды образовательных организаций, единые подходы к условиям функционирования, оценок эффективности,

контроля и надзора к образовательным организациям с различной формой собственности, что способствует развитию рыночных отношений и создает реальную ситуацию их конкурентоспособности.

Вместе с тем, отсутствие регулирования и поддержки посредством национальных программ развития образования на наш взгляд приводит к ряду проблем, требующих решения: отсутствие системного взаимодействия между инновационными образовательными организациями, не используются в полном объеме существующие каналы связи (Интернет), что ограничивает распространение передового опыта и развитие сетевого взаимодействия, при этом, качество такого опыта позволяет образовательным учреждениям быть конкурентоспособными на межрегиональном, федеральном и даже международном уровнях. Очевидно, что разрешение этих актуальнейших проблем благоприятным образом скажется на развитии национального инновационного развития образования.

На наш взгляд, сформированная в МЭСИ система качества, разрабатываемые методики и регламенты, инициативы руководства вуза об участии в различных оценочных процедурах внешними экспертами включая международных, способствуют созданию устойчивого саморазвития образовательной организации и его быстрой адаптации к стремительно меняющимся внешним условиям.

Литература

1. Послание Президента Федеральному Собранию. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения: 14.06.2014 г.).
2. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. № 303. 31.12.2012.

References

1. Message of the President to Federal Assembly. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17118> (date of the address: 14.06.2014).
2. The federal law of 29.12.2012 № 273-FZ «About education in the Russian Federation» // the Russian newspaper. № 303. 31.12.2012.