В.А. Алексеенко

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Высшее образование, история которого насчитывает несколько столетий, убедительно продемонстрировало свою жизнеспособность и способность к изменениям, содействию преобразованиям и прогрессу в обществе. Масштабность и темпы преобразования таковы, что общество все больше базируется на знаниях, поэтому высшее образование и научные исследования в настоящее время выступают важнейшими компонентами культурного, социально-экономического и экологически устойчивого развития человека, сообществ и наций. Перед самим высшим образованием встают грандиозные задачи, требующие его радикального преобразования и обновления с тем, чтобы наше общество могло выйти за рамки чисто экономических соображений и воспринять более глубокие аспекты нравственности и духовности[1].

Одним из направлений модернизации системы российского образования является совершенствование контроля и управления качеством образования. В одобренных Правительством Российской Федерации приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации отмечается, что назрела необходимость сформировать общенациональную систему оценки качества образования, получаемого гражданином, и реализуемых образовательных программ. Необходимость развертывания работ по созданию общероссийской системы оценки качества образования подтверждает и анализ зарубежного опыта.

К основным тенденциям, проявившимся в последнее десятилетие в мире в области оценки качества образования, можно отнести следующие:

– изменение понимания качества образования;

– комплексное рассмотрение проблем оценки качества образования;

[1] См.: Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры. http://www.e-joe.ru/sod/99/4_99/st180.html.

– развитие новых элементов системы оценки качества образования как сочетание внутренней и внешней оценки; сочетание оценочной деятельности как средства отчетности, так и средства оказания поддержки образовательного учреждения в его развитии и др.;

– использование многоуровнего системного моделирования при планировании исследований качества образования и анализе результатов. Выделение показателей, характеризующих разные уровни образовательной системы (национальный, региональный, образовательного учреждения, обучающегося), а также показателей, характеризующих инвестиции в образование, образовательный процесс и образовательные достижения;

– более широкое понимание образовательных достижений;

– проведение широкомасштабных мониторинговых исследований качества образования на национальном и международном уровнях как основы для принятия управленческих решений[1].

Существующие системы высшего образования должны укреплять свой потенциал функционирования в условиях нестабильности, преобразовываться и одновременно служить источником преобразований, удовлетворять социальные потребности и содействовать обеспечению справедливости и равенства; сохранять и практиковать научную требовательность и оригинальность, действуя в духе беспристрастности, что является основополагающим условием достижения и поддержания необходимого уровня качества. Одно из ключевых положений в решении этих задач в Российской Федерации – обеспечение высокой эффективности функционирования системы управления качеством образовательной деятельности вузов.

Данная система функционирует не в «безвоздушном пространстве», а в конкретной социально-экономической и политической среде. Следовательно, она подвергается внешнему и внутреннему воздействию определенных сил, результаты которого не могут не повлиять на эффективность ее функционирования. Эти силы нельзя нейтрализовать, но можно и нужно выявлять и учитывать. Понятно, что ни одна из них не воздействует в идеально чистом виде. Однако для теоретического анализа рассматриваемой проблемы целесообразно попытаться их выделить и охарактеризовать.

---

[1] См.: *Болотов В.А.* О создании общероссийской системы оценки качества образования в Российской Федерации // Вестник образования (официальное издание Министерства образования и науки): http://www.vestnik.edu.ru/bolotov5.html.

К основным факторам, влияющим на функционирование системы управления качеством образовательной деятельности вузов Российской Федерации, можно отнести следующие: будущее; время; результат; развитие современных технологий; организационно-правовая форма образовательного учреждения; изменение понимания качества образования; создание ключевых элементов системы обеспечения качества образования; цели, которые предполагается достичь благодаря функционированию системы качества образования в России; принципы построения системы качества образования.

Рассмотрим их содержание.

Будущее в большинстве случаев выступает как корректирующий, но может выступать и как системообразующий фактор. Например, формирование систем качества образования в стране началось с перспективы вступления России в Болонский процесс, с необходимостью для системы российского высшего профессионального образования интегрироваться в европейское образовательное пространство. Начало реального вхождения в Болонский процесс для вузов Российской Федерации отнесено к 2010 г. В настоящее время идет поиск путей сближения сложившихся систем управления качеством образования стран–участниц Болонского процесса.

Время. Если будущее явно выступает корректирующим и системообразующим фактором по отношению к системе управления качеством образовательной деятельности вузов России, то время, на первый взгляд, нейтрально к процессу формирования систем. Похоже, что оно лишь регистрирует длительность существования объекта, не влияя на его содержание. Но такое представление ошибочно. Для данной системы время выступает активным систематизирующим фактором. Например, в течение времени кадры, непосредственно влияющие на эффективность функционирования системы управления качеством образовательной деятельности, становятся более профессиональными, более объективно интерпретируют полученные результаты и получают опыт в их реализации. Также под воздействием одного из главных противоречий процесса подготовки кадров с высшим профессиональным образованием (противоречие между необходимым объемом информации и оптимальными сроками обучения) в рамках системы управления качеством образовательной деятельности вузов осуществляется оптимизация структуры и содержания образовательных стандар-

тов. Кроме того, время как длительность, несомненно, выступает системообразующим фактором, ибо разрушение одних систем означает созидание других.

Результат – один из важнейших системоразвивающих факторов. Именно под действием данных, полученных при оценке адекватности высшего образования[1], его качества, вносятся необходимые коррективы в содержание элементов системы, существующие между ними связи, а также образуются новые элементы системы, упраздняются или реорганизуются существующие.

Развитие современных технологий – важный развивающий фактор, оказывающий реальное воздействие на систему управления качеством образовательной деятельности вузов. Это и повышение качества обучения за счет дистанционных образовательных технологий, и расширение возможностей по оценке уровня усвоения учебного материала студентами. В последнее время государство предпринимает активные меры по усилению воздействия этого фактора в системе высшего профессионального образования. Например, в рамках приоритетного национального проекта «Образование» стимулируются вузы, внедряющие инновационные образовательные программы. Второй год подряд Федеральным агентством по образованию проводится конкурсный отбор образовательных учреждений высшего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы. Конкурс проводится для оказания высшим учебным заведениям государственной поддержки с помощью предоставления субсидий в размере от 200 до 1000 млн рублей.

Организационно-правовая форма образовательного учреждения. Образовательные учреждения по своим организационно-правовым формам могут быть государственными, муниципальными, негосударственными (частными, учреждениями общественных и религиозных организаций (объединений).

Негосударственные образовательные учреждения имеют значительную самостоятельность. В отличие от государственных вузов негосударственные намного свободнее в решении вопросов организации учебного процесса. Рассматривая основные призна-

[1] Адекватность высшего образования – оценка качества образования с точки зрения того, насколько деятельность высших учебных заведений отвечает ожиданиям общества. См.: Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры. Ст. 6: http://www.e-joe.ru/sod/99/4_99/st180.html.

ки негосударственных вузов, профессор И.М. Ильинский пишет: «Негосударственный вуз (в организационном плане) – значит самоорганизующийся, самоуправляемый, саморазвивающийся. Негосударственные вузы действуют в рамках российских законов. Но это практически единственный ограничитель их деятельности. Инструкции и другие нормативные документы образовательного ведомства, если они не касаются ГОС, аттестации и аккредитации, носят для негосударственных вузов примерный характер. Они свободны в определении стратегии и направлений своей текущей деятельности, в разработке его оргструктуры, штатного расписания, назначениях на должности, политики в области заработной платы и т. п.»[1].

Для обеспечения соответствующего уровня подготовки специалистов в вузах страны независимо от форм собственности государство применяет различные меры: лицензирование образовательной деятельности, утверждение государственных образовательных стандартов по специальностям, государственную аккредитацию, обязательное выполнение вузами всех форм собственности требований законодательных актов в области высшего профессионального образования, обеспечение необходимого уровня финансирования. Указанные меры определяются Законом РФ «Об образовании» и Федеральным законом РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», а также в комплексе подзаконных актов, раскрывающих вышеперечисленные процедуры.

Наиболее уязвимым в этом перечне мер является финансирование образовательной деятельности вузов. Без полноценного финансирования невозможно оказание образовательных услуг в системе высшего профессионального образования. Именно поэтому в последнее время государство выделяет все больше денег на сферу образования. В последние два года, кроме постоянного увеличения финансирования за счет бюджета Российской Федерации, был разработан и в настоящее время активно реализуется приоритетный национальный проект «Образование». В его рамках с 2006 г. проводится конкурс инновационных образовательных программ высших учебных заведений, на что из федерального бюджета выделено 5 млрд рублей в 2006 г. и 15 млрд в 2007 г.

---

[1] *Ильинский И.М.* Негосударственные вузы России: кризис идентичности и пути его преодоления. М., 2004. С. 24.

Учитывая важность финансового обеспечения образовательной деятельности высшего учебного заведения, с 2003 г. при лицензировании новых образовательных программ и при государственной аккредитации вузов используется показатель экономической устойчивости образовательного учреждения[1]. Его применение в первую очередь предполагает оказание влияния государством на финансовую политику негосударственных образовательных учреждений высшего профессионального образования. Для количественной оценки данного показателя при государственной аккредитации используется индекс финансовой обеспеченности. Он рассчитывается как отношение объема средств, полученных за обучение студентов в год, к необходимому объему средств для обучения студентов с учетом средней стоимости обучения по данным специальностям в регионе. Если стоимость обучения по специальности соответствует средней стоимости в регионе, то индекс больше или равен 1, что свидетельствует о достаточной финансовой обеспеченности образовательной деятельности вуза. Если стоимость обучения меньше средней стоимости в регионе, то индекс меньше 1, что может свидетельствовать о недостаточной финансовой обеспеченности образовательной деятельности вуза. В этом случае при представлении вуза на Аккредитационной коллегии может возникнуть вопрос о документальном подтверждении финансового обеспечения образовательного процесса.

Изменение понимания качества образования. В СССР качество образования рассматривалось с позиций его соответствия требованиям потребителя. Однако в настоящее время потребитель принципиально изменился. Если в Советском Союзе реальный потребитель был унитарным (государство), то в настоящее время он стал разнообразным, с различными требованиями и ожиданиями. Теперь образование должно соответствовать потребностям учащихся, их родителей, рынка труда и т. д. В настоящее время в связи с вступлением России в Болонский процесс этот фактор получил расширение и углубление за счет появления новой задачи: возможности студентов российских вузов беспрепятственно продолжать обучение по избранной специальности в вузах стран – участниц Болонского процесса. Кроме этого у россиян возникает потребность при наличии дипломов российских вузов быть полно-

[1] См.: Письмо Министерства образования России № 24-51-99ин/10 от 9 ноября 2001 г. «О введении показателя экономической устойчивости образовательного учреждения при его лицензировании и аккредитации».

правными участниками рынка труда, сформированного в национальных пространствах зарубежных государств.

Создание ключевых элементов системы обеспечения качества образования (наличие образовательных стандартов, оценки достижения стандартов независимыми организациями, обеспечение автономии образовательных учреждений и пр.) Например, с 2010 г. в России предусматривается введение государственных образовательных стандартов третьего поколения, которые повлекут за собой введение принципиальных изменений в процедуры аккредитации вузов. Потребуется разработка принципиально новых критериев и методик оценки достижения вузами целей реализуемых государственных образовательных стандартов.

Цели, которые предполагается достигнуть благодаря функционированию системы качества образования в России: обеспечение единого образовательного пространства страны; развитие государственной аттестационной службы; принятие обоснованных управленческих решений органами государственного управления по повышению качества образования.

Принципы построения системы качества образования: реалистичность требований, норм и показателей качества образования, их социальной и личностной значимости; учет типовых социально-экономических и этнокультурных особенностей субъектов Российской Федерации; открытость, прозрачность процедур оценки качества образования; открытость и доступность информации о состоянии и качестве образования; внешняя оценка структурами, функционально и ресурсно независимыми от системы управления образованием; централизованная разработка процедур, технологий, инструментальных средств аттестационных и мониторинговых обследований на основе апробированных российских и зарубежных аналогов; широкое обсуждение в профессиональном сообществе содержания, процедур, технологий, инструментальных средств аттестационных и мониторинговых обследований; принятие и реализация управленческих решений на основе результатов оценки состояния и качества образования; соблюдение преемственности в образовательной политике и традиций российской системы образования.