

УДК 378.1

С.Ю. Трапицын

Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, Россия, г. Санкт-Петербург

Контроль в системе управления современным вузом

Аннотация. В статье рассматриваются виды, принципы и технологии внешнего и внутреннего контроля деятельности современного вуза, определяются основные проблемы и направления совершенствования системы контроля.

Ключевые слова: контроль деятельности вузов, государственный контроль, независимый общественный контроль, самооценка, принципы контроля, содержание контроля, показатели контроля.

Отказ от традиционных стереотипов, консервативных систем управления образованием и переход к более гибким, динамичным структурам, реагирующим на изменения внешней среды, потребностей государства, общества и отдельной личности, характеризуют процесс возникновения нового качества в сфере образования, требуют изменений в структуре управления вузами.

Сегодня в России высшие учебные заведения стали полноправными субъектами рыночной экономики, получив право самостоятельно определять направления своего развития, цели и методы их достижения. Повысились требования общества к качеству образования, кардинально обновляются содержание образования и образовательные технологии, меняются организационные и экономические условия деятельности вузов, обостряется конкурентная борьба на рынке образовательных услуг, формируется новая политика государства в сфере образования. Возникли разные группы заказчиков и потребителей образовательных услуг со своими финансовыми возможностями, запросами и интересами. Появился и успешно развивается негосударственный сектор в сфере образования. Все это требует

серьезных изменений в образовательном менеджменте и контроле деятельности вуза, поскольку традиционные способы управления в условиях рынка оказались в ряде случаев несостоятельны.

Российская система образования имеет давние традиции гарантий качества образования на всех уровнях – от системы оценивания знаний учащегося отдельным педагогом до федеральной системы контроля качества подготовки выпускников.

Можно констатировать, что на сегодняшний день сложилась достаточно стройная система контроля деятельности вузов, включающая в себя три основных элемента:

- государственный (внешний) контроль деятельности вуза;
- независимый общественный (внешний) контроль деятельности вуза;
- внутривузовский контроль [1].

Государственный контроль деятельности вузов

В этой подсистеме субъектом контроля и регулирования деятельности вузов являются государственные органы управления, поскольку в соответствии с Конституцией РФ именно госу-

дарство выступает для своих граждан гарантом получения качественного образования.

Следует отметить, что десятилетиями складывавшаяся в российском образовании жесткая государственная система контроля была ориентирована преимущественно на трансляцию и воспроизводство узкопрагматических знаний, однако в условиях политической и экономической стабильности передача практикоориентированных знаний, нормативной системы ценностей, опыта трудовой деятельности обеспечивали советской педагогической науке и практике приоритетные позиции во многих областях. Вместе с тем такая система ограничивала свободу выбора содержания, методов и форм обучения и формировала заказ на подготовку специалистов с точки зрения рационального использования человеческих ресурсов.

Образовательная политика последних лет закрепила право на получение вариативного образования, на создание образовательных учреждений новых видов и организационно-правовых форм, что, в свою очередь, привело к необходимости формирования нового механизма государственных гарантий качества образования.

Процессы децентрализации в управлении системой образования, передача части полномочий и ответственности за качество образования самим образовательным учреждениям не могли не привести к изменениям в системе государственного контроля за их деятельностью. Ключевым фактором изменений в этой системе стала разработка новой нормативно-правовой базы. Законодательная основа модернизации образовательной системы легитимизировала новые нормы взаимоотношений образовательных учреждений, государства и общества в форме последовательных процедур регламентации деятельности вузов. Признаком целенаправленной государственной политики в области образования является процесс разработки и введения в действие в последние годы целого ряда федеральных законодательных актов, определяющих новый механизм управления деятельностью учреждений образования.

Новая система государственного контроля основана на обеспечении качества подготовки выпускников как основного показателя эффективности деятельности учреждения и на едином механизме регулирования деятельности образо-

вательных учреждений посредством их государственной аккредитации.

В государственной Программе «Развитие образования» на 2013-2020 гг., принятой на заседании Правительства Российской Федерации 11 октября 2012 года, особо подчеркивается необходимость формирования «подотчетной обществу системы образования» и создания «современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия». Более того, «Развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования» выделено в ней в отдельную подпрограмму [2].

Реализуемые государством формы управления и контроля качества образования определяют следующие характерные черты системы оценки качества:

- соблюдение принципов гласности, объективности оценивания;
- участие самого образовательного учреждения в процедурах оценки;
- привлечение профессиональных и общественных объединений к процедурам внутреннего и внешнего оценивания деятельности учреждения;
- создание системы мониторинговых исследований качества образования;
- коллегиальность в принятии решений;
- формирование культуры оценки.

Содержанием государственного контроля качества образования является:

- 1) оценка соответствия условий образовательного процесса лицензионным требованиям (среднестатистическим нормативам);
- 2) оценка соответствия содержания, уровня и качества образования аттестационным требованиям (федеральным государственным образовательным стандартам);
- 3) оценка соответствия целей, условий, содержания и результатов (эффективности) образовательного процесса аккредитационным показателям к учреждению заявленного типа и вида.

Организационная структура государственного контроля представляет собой цикличное оценивание, включающее:

- ежегодное представление информации в централизованный банк данных;
- принятие решения образовательного уч-

реждения об аттестации и государственной аккредитации, проведение самообследования;

- аттестацию учреждения образования (внешняя экспертиза);

- подготовку аналитических материалов (представления) к государственной аккредитации и процедуру установления государственного статуса;

- коррекцию деятельности учреждения образования и системы аккредитации.

Структура контроля является комплексной, включающей оценку:

- качества подготовки по отдельным учебным дисциплинам, блокам дисциплин;

- качества подготовки и эффективности по основным и дополнительным образовательным программам [3-7];

- эффективности деятельности учреждения образования в целом.

Методы контроля сочетают: диагностические (соответствует/ не соответствует); качественные (качественные и количественные) способы измерений и оценки.

Результаты контроля, как правило, используются для принятия управленческих решений органами управления образования на основе сравнительного анализа деятельности учреждений образования одного вида по интегральным (обобщенным) показателям.

Государственная система контроля качества образования представляет сегодня довольно широкий спектр подходов к оценке деятельности вузов по содержанию и формам. Наряду с показателями аккредитации, установленными нормативными актами, вводятся показатели уровня воспитанности, содержания и качества учебной, воспитательной и методической работы, показатели потенциала коллектива, эффективности управления и т.д. Новой и весьма примечательной формой государственной оценки качества высшего образования стал проведенный в 2012 году Министерством образования и науки РФ мониторинг деятельности 502 государственных вузов и 930 их филиалов.

«Мы впервые провели полномасштабную диагностику качества высшего образования. Ничего подобного ранее не было. Важно, что все вузы прошли оценку по единым и понятным критериям. Теперь у нас есть полный свод данных о качестве образования в каждом филиале,

вузе, регионе. Любой человек может, зайдя на сайт Министерства, оценить, насколько хорошо тот или иной вуз функционирует. Эти данные должны стать сигналом для дальнейшей работы», – отметил Министр образования и науки Российской Федерации Дмитрий Ливанов.

В единую информационную систему были занесены показатели деятельности вузов по 50 параметрам, которые прошли широкое обсуждение в экспертном сообществе, в том числе поддержаны Российским союзом ректоров и Ассоциацией ведущих университетов России [8].

Ключевыми показателями оценки эффективности деятельности вузов выступили:

- образовательная деятельность: средний балл ЕГЭ студентов, принятых по результатам ЕГЭ на обучение по очной форме по программам подготовки бакалавров и специалистов за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации или с оплатой стоимости затрат на обучение физическими и юридическими лицами (средневзвешенное значение);

- научно-исследовательская деятельность: объем НИОКР в расчете на одного НПП;

- международная деятельность: удельный вес численности иностранных студентов, завершивших освоение ООП ВПО, в общем выпуске студентов (приведенный контингент);

- финансово-экономическая деятельность: доходы вуза из всех источников в расчете на одного НПП;

- инфраструктура: общая площадь учебно-лабораторных зданий в расчете на одного студента (приведенного контингента), имеющих у вуза на праве собственности и закрепленных за вузом на праве оперативного управления.

Результаты мониторинга вызвали настоящий шок и стали предметом обсуждения не только академического сообщества, но и самой широкой общественности: 136 вузов и половина филиалов были признаны неэффективными, в том числе те университеты, которые долгие годы считались лидерами российского образования; для некоторых групп и регионов доля неэффективных вузов достигает 60-70%. Еще больший резонанс и дискуссии вызывает характер возможных предложений Президенту и Правительству по поводу дальнейших действий и решений в отношении вузов с признаками неэффективно-

сти. Решения, безусловно, необходимы, но они должны быть хорошо продуманными и взвешенными.

Важно при этом, чтобы система внешнего (государственного) контроля деятельности вузов действительно способствовала повышению эффективности этой деятельности, не сковывала инициативы вузов, не превращала управленца в простого учетчика. Не секрет, что, как нередко случается в социальных системах, реализация средств, предназначенных для достижения этой цели, приводит иногда к весьма противоречивым результатам. Поэтому все чаще приходится слышать, что оценка качества образования нужна для того, чтобы (особенно в условиях децентрализованной системы) органы управления могли получать своевременную и надежную информацию о том, как работает система, насколько эффективно используются ресурсы (например, бюджетные средства) и пр.

Нельзя не обратить внимание на то, что в данном случае обсуждается уже не проблема повышения качества, а проблема обеспечения вышестоящих органов информацией, проблема контроля ради контроля. Налицо явная подмена целей. Подмена эта чрезвычайно примечательна, поскольку в ней отражается разница подходов. Признавая самостоятельную важность задачи обеспечения управляющих органов контрольной информацией, мы неявно отождествляем качество работы вузов со степенью административного контроля за их деятельностью. Средство становится самоцелью. Никто не оспаривает необходимости движения потоков информации снизу вверх, но задача обеспечения этого движения является подчиненной, второстепенной. Она имеет смысл только в контексте общей задачи управления качеством образования.

Все более популярной становится в последние годы такая форма представления результатов контроля деятельности вузов, как составление федерального рейтинга, который ежегодно проводится Министерством образования и науки.

История российского вузовского рейтинга начиналась еще с уже забытого социалистического соревнования. О системе показателей для оценки деятельности вузов впервые задумались еще в 70-е годы, инициатором этого движения был ленинградский политех. Создание же современных моделей информационно-аналитиче-

ской системы «Рейтинг специальностей и вузов России» началась в 1990 году. В 1996 году в рейтинге участвовали уже 392 вуза России.

При определении рейтинга вузы разбиваются на группы: классические, технические и технологические, педагогические и лингвистические, экономические и пр. Такое разделение вполне обосновано, ведь сравнивать можно только сопоставимые вещи.

В информационную базу вводятся самые разнообразные данные о вузе. К примеру, учитываются квалификация научно-педагогических работников, связь с фундаментальной и прикладной академической наукой, обеспеченность учебно-лабораторной и инструментальной базой, библиотечными фондами, уровень информатизации, места в общежитии, организация питания, наличие спортивных баз и т.д. Важнейшие показатели министерского рейтинга – учет активности вуза, его профессорско-преподавательского состава. В разделе «активность» названы такие критерии, как подготовка кадров и специалистов, аспирантура, продуктивность докторских и кандидатских советов, производство и апробация новых знаний и технологий, госзаказ на научные исследования и их востребованность. Здесь учтен также авторитет научно-педагогических школ, конкурентоспособность образовательных услуг за рубежом, а также интеграция в мировое сообщество. Кроме того, подробно исследуются финансовая и издательская деятельность вуза, работа Диссертационных советов и объем научных исследований и, разумеется, профессорско-преподавательский состав, а также студенты и аспиранты.

По рейтингу вузов можно судить о состоянии страны, ее экономике, развитии системы образования. Первые пять-шесть вузов рейтинга, как правило, соответствуют мировому уровню, их дипломы свободно конвертируются. Следующие 8-10 – крупные, известные и за рубежом университеты с уважаемыми научными школами. Следует отметить, что именно подобный рейтинг является в данном случае важным элементом в системе менеджмента вуза, поскольку, хотя он и проводится Минобрнауки, но информация рейтинга используется, скорее, не на федеральном, а на вузовском уровне управления. Такие рейтинговые системы нужны, прежде всего, самим вузам. Используя информацию рейтин-

га, они могут определить свое место, сравнить себя с другими вузами и, в конце концов, понять и устранить причины отставания и недоработок. Поэтому можно утверждать, что подобный рейтинг - в первую очередь, средство управления вузом. К примеру, сейчас практически во всех вузах страны одна из главных проблем – старение профессорско-преподавательского состава, соответственно, усиливается значимость именно этого показателя в рейтинговой системе. Некоторое время назад очень мало молодежи поступало в аспирантуру, тогда в рейтинг был введен этот показатель. Сейчас он несколько видоизменен – учитывается, сколько кандидатских диссертаций защищено в срок.

Вместе с тем при составлении рейтинга есть и проблемы, которые не позволяют опираться при принятии управленческих решений только на его результаты. Во-первых, как бы тщательно не разрабатывалась система рейтинговых показателей и способов их оценки, некоторая доля субъективности всегда остается, так как даже все многообразие критериев не может охватить все существующие нюансы. Во-вторых, существует и проблема достоверности предоставляемой информации, естественно стремление вузов подать себя в более выгодном свете, несколько приукрасить реальность, чтобы занять более высокое место в рейтинге. Так что не следует слепо полагаться даже на самые совершенные рейтинги. Куда устойчивее общественное мнение, практически не подверженное конъюнктуре, отдающее предпочтение вузам с богатыми традициями, многолетней успешной работой, сложившимися коллективами и научными школами.

Независимый общественный контроль деятельности вуза

Новые организационно-экономические механизмы управления системой образования, повышение экономической самостоятельности вузов, изменение системы их финансирования, создание государственно-общественных институтов управления системой образования в совокупности с изменениями запроса на образовательные услуги неизбежно приводят к необходимости пересмотра принципов взаимодействия общества и системы образования на всех ее уровнях.

Участие общества в управлении образованием, привлечение к управлению различных социальных групп требует создания адекватной ин-

формационной базы о деятельности вузов. Для обеспечения нового качества диалога общества и системы образования необходимо на регулярной основе готовить, публиковать и распространять информацию о состоянии и результатах деятельности этой системы.

Все больше и больше образовательных учреждений в мире становятся конкурентами в сфере образования и, следовательно, хотят достойно представлять себя на рынке образовательных услуг. Учебные заведения разных стран хотят в наши дни быть уверенны, что они пользуются доверием, стремятся продемонстрировать способность обеспечивать высокое качество образования на уровне международных требований. Такого рода «демонстрация» должна быть организована в систематический и прозрачный «обеспечивающий качество» подход к организации, содержанию и результатам образования. Это то, за что борются и к чему стремятся все развитые страны в условиях всемирной конкуренции.

Важно иметь в виду, что в стремлении обеспечить конкурентоспособность вуза важную роль играет инфраструктура информации о деятельности вуза и качестве предоставляемого им образования. Регулярная, достоверная и международно-сопоставимая статистическая информация (например, сопоставимая с системой ОЭСР «Образование с первого взгляда» и стандартами ISCED) о системе образования (набор, средняя продолжительность обучения, показатели успешного окончания и отсева студентов, возраст абитуриентов и выпускников и т.д.) является предпосылкой для проведения сравнительной оценки образовательных систем в национальном и международном контексте [10].

Анализ практики использования информации контроля для регулирования взаимоотношений общества и вузов показывает, что наиболее распространенными его формами на сегодняшний день являются:

- профессионально-общественная аккредитация образовательных программ;
- публикация отчетов по результатам деятельности вуза – размещение в СМИ, Интернете и пр. обзоров о деятельности учебного заведения, годовых отчетов, резюме и отчетов преподавателей и пр.;
- проведение независимой экспертизы деятельности вуза – приглашение экспертов Все-

мирного банка, Зальцбургский семинар, международные сопоставительные исследования и пр.;

- проведение рейтингов различных агентств;
- изучение общественного мнения.

Все более распространенной в мире формой общественного контроля деятельности вуза является оценка профессионального сообщества. На европейском уровне многие вузы объединились в Европейскую Сеть по Обеспечению Качества (ENQA), чтобы через ее членов в сотрудничестве с Европейской Ассоциацией Университетов (EUA), EURASHE и Национальным Союзом Студентов Европы (ESIB) выработать согласованные стандарты, процедуры и регламентации и обеспечения качества образования, пути и способы адекватного внешнего контроля деятельности вузов. В настоящее время сеть объединяет большую часть всех независимых от государства организаций, занимающихся аккредитацией в сфере образования в странах Евросоюза. Результаты опросов показывают растущую популярность ЕСОК, которая создает основу для того, чтобы перенимать и развивать лучший европейский опыт в проведении внешней оценки качества образования, показывают необходимость более тесного сотрудничества как с организациями – членами ЕСОК, так и с правительственными структурами и другими партнерами. Анализ подобных форм взаимодействия общественности и вузов обнаруживает тенденцию все большего и большего вовлечения общественных организаций в экспертную и консультационную поддержку принимаемых решений как на уровне государственных органов управления, так и на уровне менеджмента самих вузов.

Чаще всего объектом оценки выбираются образовательные программы. Однако все более распространенным в последние годы становится комплексный аудит учебного заведения. В общем можно говорить, что предметом контроля выступают в европейской практике следующие типы оценки.

Оценка предмета акцентируется на качестве определенного предмета, как правило, по всем программам, где этот предмет преподается.

Оценка программы фокусируется на деятельности в рамках учебной программы, которая в данном контексте определяется как образовательная деятельность, в результате которой учащийся получает документ об образовании.

Оценка учебного заведения изучает качество работы учебного заведения, т.е. организацию, финансовые вопросы, менеджмент, материально-техническую базу, преподавательскую и исследовательскую работу.

В ст. 33 Закона РФ «Об образовании» (в проекте новой редакции Закона ст. 99 «Общественная аккредитация организаций, осуществляющих образовательную деятельность, профессионально-общественная аккредитация образовательных программ») прописана норма, в соответствии с которой существует возможность прохождения образовательными учреждениями профессионально-общественной аккредитации в российских, иностранных и международных образовательных, научных, общественных и иных организациях. Такая аккредитация не влечет за собой дополнительные финансовые обязательства со стороны государства, сведения о результатах такой аккредитации рассматриваются при государственной аккредитации.

В день инаугурации, 7 мая 2012 года, Президент России Владимир Путин подписал Указ «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». Среди основных направлений дальнейшего совершенствования государственной политики в области образования и науки Правительству РФ было поручено совместно с общероссийскими объединениями работодателей и ведущими университетами с привлечением ученых Российской академии наук и международных экспертов в декабре 2014 года «представить предложения по проведению общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ высшего профессионального образования, в первую очередь, по направлениям подготовки (специальностям) в области экономики, юриспруденции, управления и социологии».

Прямое указание президента страны стало поводом к проведению Комитетом Госдумы РФ по образованию рабочего совещания 24 мая 2012 года «О разработке эффективного механизма государственного и общественного контроля, оценке качества образования на основе развития профессионально-общественной аккредитации».

Следует отметить, что к настоящему времени в России существует ряд авторитетных аккредитационных агентств, входящих в признанные

мировые ассоциации и сети, накоплен определенный опыт проведения независимой оценки качества высшего образования. К известным российским центрам компетенций в области профессионально-общественной аккредитации образовательных программ относятся: Ассоциация инженерного образования России (АИОР), агентство по общественному контролю качества образования и развитию карьеры (АККОРК), Национальный центр профессионально-общественной аккредитации.

Критериями профессионально-общественной аккредитации выступают:

- качество результатов обучения;
- образовательные цели;
- структура и содержание программ;
- учебно-методические материалы;
- технологии и методики образовательной деятельности;
- профессорско-преподавательский состав;
- научно-исследовательская и инновационная деятельность и реализация ее результатов в образовательном процессе;
- социализация обучающихся;
- образовательные и материально-технические ресурсы;
- организация и управление процессом реализации программ;
- участие работодателей в реализации образовательной программы;
- участие студентов в определении содержания и организации учебного процесса;
- студенческие сервисы;
- качество подготовки абитуриентов.

Таким образом, общественно-профессиональный контроль деятельности вузов становится сегодня все более мощным управленческим инструментом и привлекает все больше сторонников со стороны менеджмента вузов.

В последние годы значимым фактором формирования общественного мнения, а также формой общественного контроля за деятельностью образовательного учреждения становится публикация вузом ежегодных отчетов о результатах своей работы. Вместе с тем приходится констатировать, что при несомненной пользе таких отчетов достаточно редки случаи их целевой ориентации на конкретные группы пользователей, тем более на тех, кто не является специалистом в сфере образования. Для большинства подобных материалов характерно:

- отсутствие или недостаточный объем аналитической части, разделов с интерпретацией представленных данных;

- в подавляющем большинстве случаев публикации содержат фактологические данные, в разной степени агрегированные, но не аналитические показатели, характеризующие состояние вуза и тенденции его развития;

- представляемые данные часто несопоставимы и не позволяют проводить сравнительный анализ;

- не всегда прослеживается жесткая логика изложения, зачастую наблюдается объединение в рамках одного отчета разномасштабного, взаимно не увязанного материала;

- вузам редко удается сохранить единую содержательную структуру, воспроизводящуюся из года в год.

Однако в данном случае примечательна сама тенденция – активным участником процессов управления и контроля становится потребитель, публикуя подобные отчеты, вуз не только демонстрирует свою приверженность принципам открытости образования, но и стремление к удовлетворению потребностей вполне определенных групп потребителей и партнеров, и в этом смысле эти отчеты становятся важным средством управления деятельностью вуза. Это обстоятельство находит отражение в содержании контрольной информации, представляемой в отчетах, что, в свою очередь, определяет содержание контроля, а следовательно и направленность управленческих решений. В этом смысле система контроля начинает ориентироваться не на внутрисистемные индикаторы, а на более широкий контекст: воздействие системы образования на жизнедеятельность местного сообщества, региона, общества в целом. На первый план выступают такие целевые показатели, как взаимосвязь уровня образования и качества жизни, индекс развития человеческого потенциала, востребованность специалистов рынком труда и др.

В общем виде можно определить, что критериальная база общественного контроля деятельности вузов базируется на следующих группах индикаторов.

Первая группа индикаторов основывается на измерениях воздействия деятельности вуза на качество жизни населения. Введение таких систем социальных индикаторов для измерения воздей-

ствия образования на жизнь региона позволяет не только оценить эффективность менеджмента вуза, но и определить цели и направления социальной политики в реализуемых вузом программах.

Вторая группа индикаторов оценивает воздействие новых подходов к управлению вузом на динамику социально-экономических показателей. В рамках этой идеологии воздействие вуза на общество оценивается по двум основным направлениям:

- степень перехода от принудительно унифицированного потребления образовательных услуг к возможности для потребителя индивидуально выбирать качество и количество потребления предоставляемой услуги (критерий управляемости потребления услуги со стороны потребителя);

- возможность получения качественной услуги для различных групп населения.

Третья группа индикаторов ориентирована на оценку влияния деятельности вуза на решение конкретных социальных проблем, например социально-правовая защищенность подростков; решение проблем занятости и т.д.

Четвертая группа – это индикаторы, позволяющие оценить воздействие вуза на повышение качества человеческих ресурсов, где образование является одним из наиболее существенных факторов. К ним относятся многочисленные показатели, позволяющие установить степень влияния принимаемых руководством вуза решений на уровень трудовой и социальной адаптации выпускников, характер их трудоустройства, здоровья и др. В оценке используются показатели «конкурентоспособности» и «мобильности человеческих ресурсов экономики», «качество рабочей силы». Например, показатели трудоустройства выпускников вуза, количество востребованных образовательных программ и т.д.

Пятую группу индикаторов представляют показатели, ориентированные на решение конкретных задач модернизации образования.

К ним могут быть отнесены:

- доступность образования;
- подготовка специалистов, обладающих нужной для данного этапа развития экономики и общества квалификацией и профессией, а также способных к постоянному улучшению качества рабочей силы;

- наличие дискриминации в получении обра-

зования по половому, этническому и национальному признакам;

- наличие диспропорций между спросом на образовательные услуги и их предложением;

- привлечение в образовательный процесс внебюджетных средств и инвестиций.

Внутривузовский контроль

Безусловно, внешний контроль является важным средством регулирования деятельности вуза, во многом обуславливает содержание и направленность принимаемых руководством вуза управленческих решений, но определяющую роль в построении эффективной системы менеджмента вуза играет все же внутривузовский контроль. И это связано не только с тем, что контроль является важнейшей функцией менеджмента, обеспечивая все уровни управления информацией, необходимой для принятия обоснованных решений и оценки их эффективности, но и с тем, что без создания устойчивой обратной связи никакое управление невозможно вообще.

В современных условиях, когда усиливается тенденция к автономизации вузов, к организации внутривузовского контроля предъявляются повышенные требования.

В системах управления контроль понимается как деятельность по измерению и оценке процессов и результатов деятельности. Контроль необходим для диагностики функционирования, выявления и предупреждения несоответствий, формирования программ развития. По словам Питера Друкера, «контроль и определение направления – это синонимы». Контроль, являясь способом организации обратной связи, позволяет оперативно выявлять несоответствия и на этой основе вырабатывать корректирующие и предупреждающие мероприятия.

Таким образом, целью создания внутривузовской системы контроля является обеспечение условий для повышения качества образования через усиление потоков информации о результатах деятельности вуза, его структурных подразделений, отдельных сотрудников и соответствующих факторах, влияющих на эффективность этой деятельности. Подчеркнем также, что при всей бесспорности и даже тривиальности этого утверждения многие проекты создания внутривузовских систем контроля реально не ориентируются на указанную выше цель как на приоритетную.

Внутривузовский контроль является управленческим инструментом, обеспечивающим по-

вышение качества учебной, методической, научно-исследовательской, воспитательной, административно-хозяйственной работы в вузе.

Примечательно то, что субъектами внутривузовского контроля выступают практически все представители вуза: администрация, руководство факультетов и кафедр, профессорско-преподавательский состав, студенты.

Основными объектами внутривузовского контроля являются:

- качество педагогического персонала;
- качество профессиональных образовательных программ;
- качество обеспеченности информационно-образовательной среды;
- качество абитуриентов и студентов;
- качество учебного процесса и педагогической деятельности;
- качество управления (на различных уровнях);
- качество подготовки как конечного результата образовательного процесса.

Организация внутривузовского контроля основывается на принципах:

- соответствия содержания контроля установленной программе;
- объективности и достоверности полученной информации;
- гласности, оперативности и систематичности контроля;
- сочетания различных форм контроля.

Условиями эффективности контроля являются:

- достоверность информации о положении дел в вузе;
- компетентность и объективность проверяющих;
- действенность контроля, оказание помощи подразделениям в ходе проверки.

При стратегическом управлении необходимость оперативно обрабатывать огромное количество внешней и внутренней информации, требует разработки и внедрения в управление вузом информационной системы контроля, которая позволит менеджменту:

- получать непрерывную, объективную картину состояния вуза в целом и его структурных подразделений;
- выявлять тенденции развития вуза, т. е. понять, к чему вуз придет в будущем, если не произойдет каких-либо кардинальных изменений;

- получать ответы на вопросы «что будет, если»;

- проводить оценку рисков;
- отслеживать изменения, происходящие во внешней среде, и ее влияние на внутренние процессы: учебно-образовательные, научно-исследовательские и вспомогательные.

Важным требованием к внутривузовскому контролю выступает его осуществление на регулярной основе. Сбор статистической информации не является, в сущности, контролем. Это лишь его информационная база. Для контроля как функции управления основным является анализ и раскрытие внутренних закономерностей процессов. Чтобы контроль был эффективным, необходима его ориентация на тех, для кого эта информация предназначается, – для лиц, принимающих решение. Конечная цель контроля – не фиксирование результатов наблюдения, а принятие управленческих решений.

Наиболее успешным контроль является в том случае, если он имеет совершенно конкретного и регулярного пользователя и если отсутствуют внешние и внутренние причины, мешающие его проведению. Хорошо отрегулированная система контроля позволяет своевременно предоставлять широкий спектр информации и данных, которые разбиты по типу задач, целям и путям их достижения для различного рода пользователей. Только структурированная таким образом информация является базисной для организационного планирования и оценки результатов его реализации.

Одним из самых важных моментов контроля является выработка набора показателей (индикаторов), содержащих количественные и качественные характеристики (либо их композиции), связанные с объектом контроля. В данном случае речь идет о показателях, индикаторах и критериях состояния вуза и его структурных подразделений и осуществляемых в них процессах.

Результаты контроля должны содержать ответы на следующие вопросы [11]:

- Что происходит в ходе изучаемого процесса?
- Каковы уже достигнутые и возможные дальнейшие последствия происходящих процессов (социальная и экономическая эффективность)?
- Почему это происходит (каковы причины этого явления)?

К каким возможным отклонениям от намеченных целей приведут развивающиеся тенденции?

Что предпринять (какие управленческие решения) для необходимой коррекции процесса?

Следовательно, чтобы осуществить контроль, необходимо разработать хотя бы ограниченное количество основных показателей диагностики состояния объекта, процесса.

По мнению большинства специалистов, в общем случае система показателей внутривузовского контроля может базироваться на любой из известных моделей премий по качеству и включать две группы критериев: первая характеризует, как вуз добивается результатов в области качества подготовки специалистов, что делается для этого («возможности»); вторая описывает, что достигнуто («результаты»).

Первая группа включает подкритерии:

- лидирующая роль руководства вуза;
- политика и стратегия в области качества подготовки специалистов;
- использование потенциала преподавателей, сотрудников, обучаемых для обеспечения качества подготовки специалистов;
- рациональное использование ресурсов;
- управление процессами обеспечения качества подготовки специалистов.

Вторая группа включает критерии:

- удовлетворенность потребителей качеством подготовки специалистов;
- удовлетворенность преподавателей и сотрудников работой в вузе;
- влияние вуза на общество;
- результаты работы вуза.

Оценка по группе критериев «возможности» проводится по двум аспектам: совершенство подхода; полнота подхода.

При оценке совершенства подхода учитывается:

- а) обоснованность:
 - насколько обоснованы применяемые методы и формы работы;
 - насколько систематически они применяются;
 - насколько эти методы нацелены на предупреждение ошибок;
 - насколько подход ориентирован на потребности заинтересованных сторон;
- б) интегрированность:
 - насколько подход направлен на реализацию политики и стратегии в вузе;
 - насколько подход согласован с другими подходами, используемыми в вузе;

- разрабатываются ли мероприятия по улучшению подходов после анализа их эффективности;

- в какой степени применяемые подходы и улучшения этих подходов внедрены в вузе.

При оценке полноты подхода учитывается, насколько широко применяются методы и формы работы, относящиеся к определенному критерию, в том числе:

- на разных уровнях управления вузом;
- в различных подразделениях и по всем аспектам образовательной деятельности;
- применительно к соответствующим процессам;
- применительно ко всем видам образовательной деятельности;
- комплексность применения подхода.

Оценка по группе критериев «результаты» проводится по значениям достигнутых показателей, то есть по достижению целей и по полноте охвата этими показателями различных процессов вуза.

При оценке достижения целей учитываются:

- позитивные тенденции или стабильность значений показателей;
- достижение запланированных целей;
- сравнение с показателями других вузов, включая и лучшие;
- доказательства того, что результаты обусловлены применяющимися подходами.

При оценке полноты охвата процессов вуза учитывается:

- насколько представленные показатели охватывают все соответствующие процессы;
- насколько полно представленные показатели охватывают результаты, относящиеся к каждой составляющей критерия;
- насколько представленные показатели характерны для вуза.

Какими должны быть масштабы внутривузовского контроля?

Классический контроль всегда предполагает усиление регулярности и расширения охвата контроля. Идея тотального и повседневного контроля не подвергается в этом подходе сомнению. Она ограничивается только реально существующими ресурсами. Увы, практика менеджмента показала, что эффективность тотального контроля является вредной иллюзией. Решить эту задачу невозможно, не затрачивая огромных ресур-

сов и не нарушая нормального функционирования структурных подразделений и сотрудников вуза. Альтернативой такому подходу является не просто перенос внимания с прямого контроля на самооценку, но и новое понимание необходимого пространственного и временного масштаба работ по контролю качества образования. Идея выборочных исследований, поддерживающих контроль, снижение частоты и интенсивности проверок, использование рейтинговых методов, становится основой новых процедур внутривузовского контроля.

К вопросу о масштабах внутривузовского контроля относится и вопрос о количестве и структуре показателей, по которым оценивается работа структурного подразделения или сотрудника вуза. Излишнее их количество делает процедуры контроля чрезвычайно затратными и не оставляет возможности проводить оценку по тем показателям, которые особенно значимы для данного вуза. С другой стороны, случайный выбор показателей снижает эвристическую ценность информации. По-видимому, принципом составления таких наборов должна быть разумная минимальность. Анализ существующего опыта показывает, что перечень индикаторов (показателей) оценки содержит, как правило, до 10-16 крупных показателей.

Очевидно, что результативность внутривузовского контроля зависит не только от его общей схемы и детализированной стратегии и программы. Сами методы сбора и оценки результатов деятельности вуза должны быть адекватными. Сбор соответствующих данных о результатах деятельности вуза - это сложная работа, связанная с проблемами измерения. Даже если позитивный рост происходит, то количественные и качественные методы могут не всегда быть адекватными, чтобы измерить эти изменения и развитие.

Чрезвычайно популярной в вузах является сегодня использование в системе внутривузовского контроля рейтинговых технологий. Объектами для составления рейтингов могут выступать практически все объекты контроля: показатели набора, качество знаний студентов, качество преподавания, результаты деятельности факультетов и кафедр, международное сотрудничество и пр. Рейтинговая система оценки деятельности является чрезвычайно перспективной, поскольку она, как никакая другая технология

контроля, позволяет реализовывать его основные функции: стимулирующую и ориентирующую. Вместе с тем разработка рейтинговых технологий внутривузовского контроля является не только чрезвычайно перспективной, но и чрезвычайно сложной задачей, и здесь мы не будем останавливаться на детальной характеристике этой проблемы, поскольку основной целью данной статьи являлось все же рассмотрение не технологических, а концептуально-содержательных аспектов контроля в системе менеджмента вуза.

Это тем более справедливо, что по нашему глубокому убеждению, большинство причин низкой эффективности контроля в вузовской практике связано не с методическими, а именно с методологическими проблемами.

Можем ли мы утверждать, что в системе внутривузовского контроля объективно измеряется качество образования? Очевидно, что, заявляя так, мы будем, скорее всего, выдавать желаемое за действительное. Оснований для такого утверждения несколько:

1. Лишь незначительная часть вузов при построении систем контроля ориентирована на стратегический контекст (миссия, видение, стратегия вуза, политика в области качества и пр.).

2. Большая часть вузов придерживается традиционной технологии оценки результатов деятельности (обучения), при которой педагог сам оценивает результаты своего труда, выставляя студентам оценки без четкого доказательства истинного уровня знаний.

3. В существующих системах внутривузовского контроля слишком примитивно отражается степень удовлетворения запросов потребителей.

4. В системе контроля не принято измерять уровень антикачества вуза, то есть количество дефектов в образовательной, научной и хозяйственной сферах деятельности. Даже само понятие «антикачество» не применяется в университетской среде.

5. В системе контроля практически не оценивается качество ресурсов.

6. Система контроля практически не ориентирована на измерение качества процессов.

И в заключение хочется отметить, что, безусловно, одно только построение системы контроля, какой бы совершенной она не была, не решит всех проблем управления современным вузом. Но без создания продуманной, эффективной, гуманистичной, построенной на взаимном уважении и доверии системы контроля решение

никаких других задач модернизации образования в принципе невозможно.

Литература

- 1 Бордовский Г.А., Трапицын С.Ю. Образование и качество в современном мире // – Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – СПб.: Изд-во РГПУ, 2004.
- 2 Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013-2020 гг., <http://минобрнауки.рф/документы/2690>
- 3 Граничина О.А. Контроль качества образовательного процесса в вузах России и за рубежом. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2006. – 184 с.
- 4 Граничина О.А., Трапицын С.Ю. Мониторинг качества педагогического образования: состояние и проблемы // Стандарты и мониторинг в образовании. – № 6. – М., 2008.
- 5 Громова Л.А., Тимченко В.В., Трапицын С.Ю. Качество образования в контексте программы ЮНЕСКО «Образование для всех: российское видение». – СПб.: Изд-во РГПУ, 2006.
- 6 Кайнова Э.Б. Критерии качества образования: основные характеристики и способы измерения. – М., 2005.
- 7 Мотова Г.Н, Наводнов В.Г Модели оценивания деятельности образовательных организаций. – Йошкар-Ола: научно-информационный центр государственной аккредитации, 1997.
- 8 Результаты мониторинга деятельности федеральных образовательных учреждений высшего профессионального образования // http://минобрнауки.рф/пресс-центр/2774/файл/1265/12.10.31-Мониторинг_Результаты.pdf
- 9 Соболева Е.Н. О проекте совершенствования управления в вузах // Университетское управление. – 2003. – №1(24). – С. 60-62.
- 10 Трапицын С.Ю. Качество университетского образования в контексте Болонского процесса // Вестник РГПУ им. А.И. Герцена. – 8(70). – СПб.: Изд-во РГПУ, 2009.
- 11 Assessing Quality in European Higher Education Institutions. Ed. Chiara Orsingher,- Heidelberg, Physica-Verlag, 2006. – 166 p.

С.Ю. Трапицын

Жаңа ЖОО-ның басқару жүйесін бақылау

Мақалада жаңа ЖОО-ның ішкі және сыртқы іс-әрекетін бақылау принциптері мен технологиялары, түрлері қарастырылады. Бақылау жүйесін жетілдірудің негізгі мәселелері мен жетілдіру бағыттары көрсетіледі.

Түйін сөздер: ЖОО іс-әрекетін бақылау, мемлекеттік бақылау, тәуелсіз қоғамдық бақылау, өзіндік бағалау, бақылау принциптері, бақылау мазмұны, бақылау көрсеткіштері.

S.Yu. Trapitsyn

Control in the system of management of a modern institution of higher education

Types, principles and technologies of external and internal control of activity of modern higher education institutions are considered in the article, the main problems and the directions of improvement of the monitoring system are defined.

Keywords: control of activity of higher education institutions, state control of the education, independent public control, self-assessment of activity, principles of control, content of control, indicators for control.