

## Нормативное обеспечение деятельности органов управления качеством образования

### **Ольга Валерьевна Голенкова**

Кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики и психологии детства  
Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского  
Брянск, Россия  
golenkova\_olga@bk.ru  
 0000-0002-2220-5643

### **Татьяна Васильевна Данилова**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики и психологии детства  
Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского  
Брянск, Россия  
dantat.55@mail.ru  
 0000-0002-6213-9564

### **Анна Владимировна Демина**

кандидат педагогических наук, доцент кафедры технологий психолого-педагогического и специального образования  
Орловский государственный университет им. И.С. Тургенева  
Орел, Россия  
ademina-orel@mail.ru  
 0000-0003-1579-7131

Поступила в редакцию 16.02.2022

Принята 14.04.2022

Опубликована 15.05.2022

 10.25726/f5615-8639-6390-t

### **Аннотация**

Процесс реформирования системы высшего образования в России, новый этап которого начался с принятием в 2014 г. обновленной версии Федерального Закона "О образовании", предусматривает развитие качественного высшего образования как одну из приоритетных целей государственной образовательной политики. Субъектами управления качеством высшего образования выступают как заклады высшего образования, обязательства сформировать систему внутреннего обеспечения качества, так и органы публичной власти, которые несут ответственность за создание необходимых условий для развития качественного высшего образования и формирования системы внешнего обеспечения качества. В этих условиях весьма актуальным является изучение современных практик управления качеством высшего образования, в частности органами публичной власти. Целью статьи является характеристика качества высшего образования как объекта управленческого влияния, определение основных направлений публичного управления качеством высшего образования, а также стратегических задач государства по формированию системы обеспечения качества высшего образования в России. Современные отечественные ученые уделяют значительное внимание изучению различных аспектов проблемы качества высшего образования, но, предпочтительно, она рассматривается в поле педагогической науки, а не управленческой.

### **Ключевые слова**

качество образования, вуз, студент, обучение, анализ.

### **Введение**

Понятие "качество образования" является многогранным и не имеет единого подхода к определению. Сущность качества образования может рассматриваться как с точки зрения достижения определенных норм, стандартов и удовлетворения потребностей, так и с позиций современной теории и практики управления качеством (Кожевников, 2016).

Качество образования надо рассматривать как социальную категорию, определяющую интеллектуальный потенциал общества. Кроме того, качество образования можно рассматривать как политическую категорию (определенные принципы образовательной политики государства), педагогическую категорию (результат образовательного процесса, что свидетельствует о сформированности у человека определенных компетентностей), философскую категорию (свойство объекта, что составляет его устойчивую и постоянную характеристику), категорию управление (уровень достижения поставленных целей, соответствие утвержденным стандартам, степень удовлетворения требований потребителя).

В зарубежной педагогической мысли сложились три основные подходы относительно понимания качества высшего образования: объективистский (анализ качества на основании входных и выходных параметров образовательной системы), релятивистский (соответствие уровня учебных достижений запланированным результатам в виде требований образовательного стандарта) и концепции развития (совершенствования качества образовательного процесса в текущий период).

### **Материалы и методы исследования**

Оценивание качества высшего образования, которые используются на бытовом уровне, в повседневных ситуациях, обычно отражают более-или менее обобщенный социальный опыт (Сафонова, 2015).

Люди имеют собственные представления и личный опыт, на основе чего делают оценочные суждения относительно качества образования в определенном вузе или в стране в целом. При систематическом рассмотрении, вопросы качества являются результатом коллективных обсуждений, которые основываются на анализе миссии, целей и условий предлагаемого образования и зависят от включенных в дискурс заинтересованных сторон и властных отношений в этой сфере.

Сложность определения качества образования связано также со сложностью самого «продукта», ведь ценность полученных знаний и навыков оценивается через призму субъективного опыта людей, полученного в процессе обучения и профессиональной деятельности, понимание целесообразности и адекватности использования определенных способов, методов, технологий обучения, производства новых знаний (Ускова, 2017).

### **Результаты и обсуждение**

Формулировки понятия качества высшего образования в законодательстве претерпевали определенные изменения.

В Федеральном Законе "О высшем образовании" в редакции 2014 г. предоставлялось определение двум терминам: «качество образовательной деятельности» и «качество высшего образования». В принятом в 2017 г. Федеральном Законе «О высшем образовании» также используются термины «качество образования» и «качество образовательной деятельности».

Но в 2019 г. был принят Федеральный Закон «О внесении изменений к некоторым законам России относительно совершенствования образовательной деятельности в сфере высшего образования», в соответствии с которым термин «качество образовательной деятельности» был исключен, а также изменена формулировка термина «качество высшего образования» (Приказ, 2015).

Управление качеством (quality management) может охватывать формирование политики в области качества и установление целей в сфере качества, а также процессы, которые способствуют достижению целей в области качества, контролирование качества (выполнение требований по качеству) и улучшения качества (увеличение способности выполнять требования в отношении качества).

В основе функционирования системы управления качеством лежит процессный подход, который базируется на цикле PDCA (Plan-Do-Check-Act) и риск-ориентированном мышлении (Приказ, 2015).

Характеризуя особенности системы управления качеством образования, Д. Маторера в своем исследовании «Quality Management Systems in Education» указывает на специфику этой системы, вызванную тем, что сама система образования состоит из антропогенных (человеческих) и неантропогенных (здания, машины и т. п.) компонентов.

Если неантропогенные элементы системы легко измеряются, то антропогенные (социологический, поведенческий и реляционный аспекты) не измеряются простыми количественными показателями.

Из-за этого недостатка, какие бы стандарты ни устанавливались для их измерения, они будут оставаться субъективными, относительными и, следовательно, легко оспариваемыми. Исследователь определяет такие элементы системы управления качеством в сфере образования: управление оценением образования (management of educational assessment); управление инфраструктурой контроля качества и обеспечения качества (management of quality control and quality assurance infrastructure); управление ресурсами (management of resources/inputs); управление образовательными процессами (management of educational processes); управления по результатам (management of outputs).

Следует отметить, что наряду с понятием «управление качеством» (quality management) становится все более распространенным термин «обеспечение качества» (quality assurance). Исследователи указывают, что трактовка этого термина не является устоявшимся, но в последнее время его все чаще определяют как «систему, что формирует механизмы для обеспечения мониторинга, оценивания, поддержания и/или улучшения качества деятельности вуза и/или программ обучения».

Миссия ENQA заключается в содействии развитию системы обеспечения качества высшего образования, которая реализуется ею через представительство членом ассоциации на международном уровне, их поддержку на федеральном уровне, функционирования ассоциации как аналитического центра, направленного на развитие процессов и систем обеспечения качества, а также за создание коммуникационной платформы для обмена и распространения информации и опыта в области обеспечения качества между членами альянса и других заинтересованных сторон (Дюркгейм, 1991).

Управление качеством образования как деятельность государства направлено в двух основных направлениях: обеспечение качества всех параметров образовательного процесса и образовательной подготовки выпускника учебного заведения как конечного результата деятельности системы образования, удовлетворив его образовательные потребности; обеспечение максимально эффективного использования капиталовложений и ресурсов и результативного функционирования системы образования как социальной системы (Кеспиков, 2014).

Качество образования должно стать основной целью государственной образовательной политики, а новая модель государственного управления должна быть представлена в виде системы управления качеством образования, которая основывается на парадигме человекоцентризма. Она выделяет главные вопросы, на решение которых должно быть сориентировано государственное управление качеством образования:

- удовлетворение образовательных потребностей граждан России в XXI в.;
- обеспечение доступности к качественному образованию на всех уровнях образования;
- обеспечение образовательного процесса как существующими средствами обучения;
- создание в учреждениях образования благоприятной для развития личности культурной и экономической среды;
- разработка гибких учебных и образовательных программ, направленных на формирование и развитие способностей.

Среди основных детерминант государственно-управленческого влияния на качество высшего образования предлагаем обратить внимание на такие: государственный заказ на подготовку специалистов с высшим образованием; содержание и практика реализации образовательных программ; уровень развития трудового потенциала учреждения высшего образования; институциональные условия

подготовки и использования научно-педагогических кадров; лицензионные условия осуществления образовательной деятельности учреждений образования и стандарты высшего образования и др.

Стратегия Федерального агентства по обеспечению качества высшего образования как органа, осуществляющего государственную политику в сфере обеспечения качества высшего образования, предусматривает реализацию до 2022 г. ряда целей по трем главным направлениям: качество образовательных услуг; признание качества научных результатов; обеспечение системного влияния деятельности Национального агентства (Медведева, 2015).

С июля 2020 года Федеральное агентство стало членом Сети агентств обеспечения качества высшего образования Центральной и Восточной Европы, что потенциально усиливает позиции России в обеспечении и совершенствовании качества образования.

Продолжается дальнейшая интернационализация деятельности Федерального агентства, в частности, заключен ряд соглашений с соответствующими государственными и международными агентствами с целью обмена опытом и создания механизмов взаимовыгодного сотрудничества по распространению практик академической добропорядочности и повышения качества высшего образования (Захарова, 2018).

За три года (с октября 2018 года) утверждено 102 стандарта первого (бакалаврского) уровня и 64 второго (магистерского) уровня высшего образования.

К разработке стандартов, образовательных программ и оцениванию качества подготовки выпускников привлекаются работодатели, соискатели высшего образования и другие стейкхолдеры, что способствует приближению содержания высшего образования к реальным потребностям рынка труда (Притула, 2017).

Следует отметить, что достижение качественного образования, в том числе и высшего, для всех членов общества является одной из семнадцати глобальных Целей устойчивого развития общества, которые были утверждены на саммите ООН по устойчивому развитию в 2015 г. и направлены на установление лучшего мира к 2030 г. Адаптированные для РФ "Цели устойчивого развития" включают 6 задач и 11 индикаторов для достижения цели «качественное образование». Среди них задача 4.4. «Повысить качество высшего образования и обеспечить ее тесную связь с наукой, способствовать формированию в стране мост образования и науки» имеет 2 индикатора:

1) место России в рейтинге Global Competitiveness Report по направлению «высшее образование»;

2) количество университетских городов.

В мониторинговом отчете "Цели устойчивого развития. Россия - 2020» задача 4.4 имеет 4 индикатора: количество российских городов, которые являются членами Глобальной сети городов ЮНЕСКО, что учатся; процент населения по уровню образования и полу; затраты на подготовку специалиста; расходы учреждений высшего образования на осуществление научной деятельности.

Действующее законодательство в сфере образования требует существенных изменений относительно контроля за качеством образования, в частности высшего, и будет способствовать дальнейшему развитию как России, так и ее народа, в частности научного, экономического и духовного его уровня (Татаркин, 2015).

Принцип гласности заключается в открытости деятельности органов, которые осуществляют контроль за предоставлением образовательных услуг в сфере высшего образования и регулярном информировании граждан о соблюдении учебными заведениями установленных стандартов во время оказания образовательных услуг. Принцип систематичности воплощен в том, что государственный контроль за предоставлением образовательных услуг в сфере высшего образования должен осуществляться постоянно.

Принцип всесторонности помогает выявлять и распространять позитивный опыт, предотвращать ошибки и упущением. Принцип результативности сводится к тому, что государственный контроль должен способствовать учебным заведениям в достижении ими в своей деятельности максимальной эффективности (Постановление, 2018).

Принципы государственного контроля за деятельностью образовательных учреждений являются частью более широкого понятия-принципов управления образованием, которые должны быть включены как отдельная группа в систему принципов образовательной политики государства.

Принципы государственного контроля за деятельностью образовательных учреждений в России представляют собой систему, где воплощение одного принципа обеспечивается реализацией других (Постановление, 2016).

Элементами системы являются такие принципы: сочетание государственного и общественного контроля; гласности контроля государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны; сочетание внешнего и внутреннего контроля, в частности самоконтроля; единоначалия и коллегиальности; охват компетенцией контролирующих органов всех структур управления на основе различных форм собственности и источников финансирования образовательных учреждений; социальной детерминации; обратных связей; определенности форм и методов государственного контроля на законодательном уровне; наличии оснований, определенных законом, для осуществления контрольных мероприятий; гуманизация контроля; конструктивности контрольной деятельности; научности; системности; ответственности всех участников контрольных мероприятий; подконтрольности и подотчетности органа государственного контроля соответствующим органам государственной власти; обмена опытом; невмешательства органа государственного контроля к уставной деятельности объекта, если ее осуществляют в рамках закона; достоверности информации, что контролируется; объективность информации об объекте контроля; достаточности информации об объекте контроля; беспристрастности субъекта контроля; систематичности и регулярности контрольных мероприятий ради постоянства контроля в отношении периодов функционирования объекта контроля; оперативности; независимости; экономичности (Баранова, 2016).

### **Заключение**

Таким образом, качество высшего образования следует рассматривать как управленческую категорию, а эффективность деятельности в этой сфере зависит от взаимодействия учреждений высшего образования, органов публичной власти, негосударственных институтов, общественных организаций и других стейкхолдеров (Gulich, 1991).

При этом в процессе государственного управления качеством высшего образования должны использоваться различные инструменты и ресурсы, которые будут способствовать формированию целостной и сбалансированной системы обеспечения качества, в частности инструменты государственного надзора (контроля) в сфере высшего образования (Латыпова, 2018).

Перспективным направлением государственного управления в образовательной сфере является дальнейшее наработки нормативно-правовых актов, которые регламентируют процессы, направленные на усиление качества высшего образования, утверждение и введение в действие стандартов высшего образования для всех уровней высшего образования, создание необходимых условий для развития качественного образования в вузе (Попинако, 2017).

В современных условиях управленческое влияние на качество высшего образования должно основываться на новейших стандартах управления качеством, а также стандартам обеспечения качества в Европейском пространстве высшего образования.

### **Список литературы**

1. Баранова Ю.Ю. Профессионально-общественное обсуждение как этап принятия Концепции региональной системы оценки качества образования // Научно-методическое обеспечение оценки качества образования. 2016. №1(1). С.11-15.
2. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М., Наука, 1991. 572 с.
3. Захарова Е.А., Колесникова Ю.С.. Использование проектного управления в реализации государственной политики // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2018. №3. С. 36-49.

4. Кеспиков В.Н., Солодкова М.И., Коптелов А.В., Данельченко Т.А., Ильина А.В., Машуков А.В. Модель государственно-общественного управления качеством образования на муниципальном уровне // Современные проблемы науки и образования. 2014. №3. <http://science-education.ru/ru/article/view?id=13503>
5. Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. 2016. №5 (35). <http://vtr.isert-ran.ru/article/2037>
6. Латыпова И.В. Муниципальные процедуры оценки качества образования: спектр и направленность // Научно-методическое обеспечение оценки качества образования. 2018. № 2 (5). С. 54 - 59.
7. Медведева Н.В. Система государственно-общественного управления образованием в Российской Федерации: тенденции и проблемы развития // Социальная политика и социология. 2015. Т. 14. № 2 (108). С. 47 - 55.
8. Попинако С.П., Вшивцева Л.А., Латыпова И.В. Организационные условия внедрения модели муниципальной системы оценки качества общего образования // Научно-методическое обеспечение оценки качества образования. 2017. № 2 (3). С. 39-44.
9. Постановление мэрии города Кызыла от 28.04.2018 № 477 «Положение об Общественном совете по проведению независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности, осуществляемой муниципальными образовательными организациями города Кызыла Республики Тыва». <http://dpo17.ru/>
10. Приказ Департамента образования Мэрии г. Грозного от 08.07.2015 № 113. <https://grozdepobr.ru/>
11. Приказ муниципального учреждения «Департамент образования Мэрии города Грозного» от 26.12.2016 № 912 «О создании Общественного совета». <https://grozdepobr.ru/>
12. Приказ Управления образования города Калуги от 01.10.2015 153/03-03 «Об утверждении Положения о Совете руководителей муниципальных образовательных учреждений при управлении образования города Калуги». <https://www.uprobr.kaluga.com>
13. Притула О.Д., Ратковская И.А., Штрейс Д.С. Обоснование и разработка модели проектного управления в государственном секторе. Великий Новгород, 2017. 195 с.
14. Сафонова О.Н., Анчихров Е.А. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2015. №2 (14). С. 58-67.
15. Татаркин А.И., Новикова К.А. Программно-проектное управление потенциалом территории как потребность ее системного развития // ARS ADMINISTRANDI. 2015. № 2. С. 151-167.
16. Ускова Т.В., Копытова Е.Д. К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти // Проблемы развития территории. 2017. №4. С. 7-27.
17. Gulich ch. die Durkheim-schule und der franzosische solidarismue - Wiesbaden: dt univ. verl. 1991 - 347 с.

### **Regulatory support for the activities of educational quality management bodies**

#### **Olga V. Golenkova**

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Pedagogy and Psychology of Childhood

Bryansk State University named after Academician I.G. Petrovsky

Bryansk, Russia

[golenkova\\_olga@bk.ru](mailto:golenkova_olga@bk.ru)

 0000-0002-2220-5643

**Tatiana V. Danilova**

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Pedagogy and Psychology of Childhood

Bryansk State University named after Academician I.G. Petrovsky

Bryansk, Russia

dantat.55@mail.ru

 0000-0002-6213-9564

**Anna V. Demina**

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Technologies of Psychological, Pedagogical and Special Education

Oryol State University named after I.S. Turgenev

Orel, Russia

ademina-orel@mail.ru

 0000-0003-1579-7131

Received 16.02.2022

Accepted 14.04.2022

Published 15.05.2022

 10.25726/f5615-8639-6390-t

**Abstract**

The process of reforming the higher education system in Russia, a new stage of which began with the adoption in 2014 of the updated version of the Federal Law "On Higher Education", provides for the development of high-quality higher education as one of the priority goals of the state educational policy. The subjects of higher education quality management are both the foundations of higher education, the obligations to form an internal quality assurance system, and public authorities that are responsible for creating the necessary conditions for the development of high-quality higher education and the formation of an external quality assurance system. In these conditions, it is very relevant to study modern practices of quality management of higher education, in particular by public authorities. The purpose of the article is to characterize the quality of higher education as an object of managerial influence, to determine the main directions of public quality management of higher education, as well as the strategic objectives of the state for the formation of a system of quality assurance of higher education in Russia. Modern Russian scientists pay considerable attention to the study of various aspects of the problem of the quality of higher education, but

**Keywords**

quality of education, university, student, training, analysis.

**References**

1. Baranova Ju.Ju. Professional'no-obshhestvennoe obsuzhdenie kak jetap prinjatija Konceptii regional'noj sistemy ocenki kachestva obrazovaniya // Nauchno-metodicheskoe obespechenie ocenki kachestva obrazovaniya. 2016. №1(1). С.11-15.
2. Djurkejm Je. O razdelenii obshhestvennogo truda. Metod sociologii. M., Nauka, 1991. 572 s.
3. Zaharova E.A., Kolesnikova Ju.S.. Ispol'zovanie proektnogo upravleniya v realizacii gosudarstvennoj politiki // Vestnik Voronezhskogo instituta jekonomiki i social'nogo upravleniya. 2018. №3. S. 36-49.
4. Kespikov V.N., Solodkova M.I., Koptelov A.V., Danel'chenko T.A., Il'ina A.V., Mashukov A.V. Model' gosudarstvenno-obshhestvennogo upravleniya kachestvom obrazovaniya na municipal'nom urovne // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2014. №3. <http://science-education.ru/ru/article/view?id=13503>

5. Kozhevnikov S.A. Proektnoe upravlenie kak instrument povysheniya jeffektivnosti dejatel'nosti organov gosudarstvennoj ispolnitel'noj vlasti // Voprosy territorial'nogo razvitija. 2016. №5 (35). <http://vtr.isert-ran.ru/article/2037>
6. Latypova I.V. Municipal'nye procedury ocenki kachestva obrazovanija: spektr i napravlenost' // Nauchno-metodicheskoe obespechenie ocenki kachestva obrazovanija. 2018. № 2 (5). S. 54 - 59.
7. Medvedeva N.V. Sistema gosudarstvenno-obshhestvennogo upravlenija obrazovaniem v Rossijskoj Federacii: tendencii i problemy razvitija // Social'naja politika i sociologija. 2015. T. 14. № 2 (108). S. 47 - 55.
8. Popinako S.P., Vshivceva L.A., Latypova I.V. Organizacionnye uslovija vnedrenija modeli municipal'noj sistemy ocenki kachestva obshhego obrazovanija // Nauchno-metodicheskoe obespechenie ocenki kachestva obrazovanija. 2017. № 2 (3). S. 39-44.
9. Postanovlenie mjerii goroda Kyzyla ot 28.04.2018 № 477 «Polozhenie ob Obshhestvennom sovete po provedeniju nezavisimoj ocenki kachestva uslovij osushhestvlenija obrazovatel'noj dejatel'nosti, osushhestvljaemoj municipal'nymi obrazovatel'nymi organizacijami goroda Kyzyla Respubliki Tyva». <http://dpo17.ru/>
10. Prikaz Departamenta obrazovanija Mjerii g. Groznogo ot 08.07.2015 № 113. <https://grozdepobr.ru/>
11. Prikaz municipal'nogo uchrezhdenija «Departament obrazovanija Mjerii goroda Groznogo» ot 26.12.2016 № 912 «O sozdanii Obshhestvennogo soveta». <https://grozdepobr.ru/>
12. Prikaz Upravlenija obrazovanija goroda Kalugi ot 01.10.2015 153/03-03 «Ob utverzhenii Polozhenija o Sovete rukovoditelej municipal'nyh obrazovatel'nyh uchrezhdenij pri upravlenii obrazovanija goroda Kalugi». <https://www.upobr.kaluga.com>
13. Pritula O.D., Ratkovskaja I.A., Shtrejs D.S. Obosnovanie i razrabotka modeli proektnogo upravlenija v gosudarstvennom sektore. Velikij Novgorod, 2017. 195 s.
14. Safonova O.N., Anchihrov E.A. Vnedrenie proektnogo upravlenija v ispolnitel'nyh organah gosudarstvennoj vlasti kak mehanizm jeffektivnogo upravlenija resursami // Modeli, sistemy, seti v jekonomike, tehnike, prirode i obshhestve. 2015. №2 (14). S. 58-67.
15. Tatarkin A.I., Novikova K.A. Programmno-proektnoe upravlenie potencialom territorii kak potrebnost' ee sistemnogo razvitija // ARS ADMINISTRANDI. 2015. № 2. S. 151-167.
16. Uskova T.V., Kopytova E.D. K voprosu o vnedrenii proektnogo upravlenija v organah vlasti // Problemy razvitija territorii. 2017. №4. S. 7-27.
17. Gulich ch. die Durkheim-schule und der franzosische solidarismue - Wiesbaden: dt univ. verl. 1991 - 347 c.