

## ФОРМИРОВАНИЕ УСЛОВИЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕНЕДЖМЕНТА КАЧЕСТВА В ВУЗЕ

**В. Н. Меньшова, Е. А. Музыченко** (Новосибирск)

*В статье рассматриваются организационные возможности «мягкого» встраивания системы менеджмента качества в образовательную деятельность вуза. Авторы анализируют условия, которые необходимо создать в вузе для того, чтобы система менеджмента качества стала действенным инструментом, нацеленным на достижение миссии вуза и задач в области повышения качества профессионального образования.*

*В статье раскрываются преимущества эволюционного подхода к созданию системы менеджмента качества в вузе, дается оценка наиболее существенных условий, которые определяют возможности ее устойчивого развития, вскрываются отдельные закономерности ее гармоничного встраивания в вузовскую среду.*

**Ключевые слова:** *система менеджмента качества, эволюционный подход, организационные условия, инструментальные свойства, качество образования.*

## CREATING CONDITIONS FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN THE HIGHER EDUCATION INSTITUTION

**V. N. Menshova, E. A. Muzychenko** (Novosibirsk)

*The purpose of the article is to review the institutional capabilities of “soft” incorporation of the quality management system into the educational activities of the higher education institution.*

*The main topic of the article is the analysis of the conditions that must be created at the higher education institution in order for the quality management system to become a powerful tool aimed at achieving the mission of this institution and the goals of improving the quality of vocational education. The article describes the advantages of an evolutionary approach to the creation of a quality management system at the higher education institution, provides an assessment of the most essential conditions that define the capabilities of its sustainable development, and reveals certain patterns of its harmonious integration into the higher education environment.*

**Key words:** *quality management system, evolutionary approach, organizational conditions, tool properties, education quality.*

---

**Меньшова Вера Николаевна** – кандидат социологических наук, доцент Сибирской академии государственной службы.

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д. 6.

E-mail: menshova@sapa.nsk.su

**Музыченко Евгения Анатольевна** – кандидат педагогических наук, доцент, проректор по учебной работе Сибирской академии государственной службы.

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д. 6.

E-mail: musychenko@sapa.nsk.su

Почти десять лет прошло с начала реализации государственной политики в сфере образования, направленной на разработку и внедрение в деятельность высших учебных заведений моделей менеджмента качества, основанных на стандартах ISO 9001. За это время накоплен достаточный опыт, и сегодня можно говорить об эволюции подходов в построении систем менеджмента качества в высшем образовании.

Несмотря на разнообразие существующих практик, их анализ позволяет выделить ряд принципиальных моментов, следование которым может существенно повысить инструментальные свойства системы менеджмента качества. По сути, весь спектр возможных выборов находится между двумя полярными подходами.

Первый подход – «революционный», направленный «сверху вниз». Суть его состоит в создании специализированного структурного подразделения, искусственно встроенного в сложившуюся систему управления вузом, а также жесткой регламентации процессов, документирования и формальном внедрении системы менеджмента качества. Этот подход, несомненно, более быстрый, но и более жесткий и неустойчивый, поскольку отделен от традиционно сложившихся в вузе процессов и зависит от конкретных людей, особенно от руководителей образовательных учреждений. Быстрый результат сопровождается, как правило, отторжением со стороны профессорско-преподавательского состава вуза.

Второй подход – более мягкий, «эволюционный», предполагает «возвращение» системы менеджмента в рамках и на основе действующей системы управления. На первых этапах используются подходы и принципы Total Quality Management (TQM) как философии качества, в дальнейшем постепенно происходит стандартизация. Уязвимое место второго подхода – длительный подготовительный период, который связан с формированием культуры качества, развитием инструментов, облегчающих вовлечение в этот процесс и принятие основных постулатов и требований всеми сотрудниками. При реализации второго подхода требуется управленческая воля, поведенческая гибкость и достаточно длительное и разноплановое развитие компетенций персонала. Второй подход в силу эволюционности массового неприятия и отторжения не вызывает.

Сибирская академия государственной службы (СибАГС) как специализированное образовательное учреждение, ответственное за подготовку, профессиональную переподготовку и повышение квалификации кадров государственной и муниципальной службы в Сибирском федеральном округе, в процессе формирования системы менеджмента качества осознанно пошла по второму пути. Теперь, спустя годы, можно говорить о завершении создания системы менеджмента качества в СибАГС и ставить вопрос о ее готовности к официальному признанию.

Обобщая пройденный путь, представляется полезным акцентировать внимание других вузов, которые решат идти по второму, эволюционному пути создания системы менеджмента качества, на некоторых принципиальных моментах.

В основе проектирования и внедрения системы менеджмента качества лежал постулат о том, что в каждом вузе уже существуют какие-то элементы традиционной системы управления качеством. Более того, поскольку

ку образовательная деятельность осуществляется как в головном вузе, так и в пяти филиалах, было признано необходимым создание единого пространства системы менеджмента качества.

За период 2002–2010 гг. в академии была проведена разноплановая работа, основанная на принципах ISO 9001, которая охватывала ключевые направления деятельности академии и была направлена на:

- выявление действенных элементов системы менеджмента качества в деятельности академии,
- развитие имеющихся элементов,
- достраивание, формирование недостающих элементов,
- приведение элементов в систему.

В результате, вся работа может быть сведена к следующим базовым векторам развития.

*1. Создание структуры управления, ориентированной на качество, за счет переориентации, преобразования действующих структурных подразделений и создания сетевой службы качества*

Так, отдел координации и мониторинга качества образования был создан приказом ректора в 2007 г. на базе методического отдела. Анализ деятельности методического отдела показал, что большая часть функций непосредственно связана с качеством образовательного процесса в Академии.

Спектр возложенных на сотрудников отдела задач и функций был достаточно широк и включал:

- планирование, оформление договоров и служебных заданий, ведение базы учебно-методических работ (УМР), контроль их выполнения;
- планирование, координацию и контроль выполнения научно-методической работы (НМР);
- организационно-методическое и статистическое обеспечение работы редакционно-издательского, научно-методического совета, а также экспертных советов;
- разработку нормативных–правовых и организационно-методических документов по учебно-методической и научно-методической работе;
- информационно-аналитическую работу и подготовку сводной информации в Министерство образования и науки РФ, правительство Новосибирской области, совет ректоров и др.,
- организацию повышения квалификации преподавателей СибАГС, в том числе стажировку преподавателей в органах государственной власти и местного самоуправления;
- организацию тематических и постоянно действующих выставок учебных изданий СибАГС.

В структуре отдела был создан учебно-методический кабинет государственного и муниципального управления, в котором были собраны документы и материалы, свидетельствующие о качестве организации учебного процесса в СибАГС (учебные планы, программы дисциплин и практик, учебно-методические разработки преподавателей, отчеты о работе кафедр, отчеты о стажировке преподавателей, материалы итоговой государственной аттестации и т. д.).

В связи с этим преобразование методического отдела в отдел координации и мониторинга качества образования было логически оправдано,

закономерно и не потребовало создания новой, не включенной в управление образовательной деятельностью структуры. Осмысление функционала отдела с точки зрения проблематики менеджмента качества позволило обеспечить его гармоничное встраивание в существующую организационную схему не как некоторую надстройку, а как необходимый и достаточный компонент, ориентированный на реализацию принципов и решение задач улучшения качества образования.

Помимо формального закрепления функций за отделом, создан институт уполномоченных по качеству на кафедрах, в филиалах, назначены ответственные за качество в структурных подразделениях академии, которые дополняют структуру управления вузом.

## *2. Проведение научно-исследовательской, научно-методической работы и экспериментов по вопросам формирования системы менеджмента качества*

Примерами научно-исследовательской работы на этапе анализа и выработки предложений по развертыванию системы менеджмента качества в академии могут быть:

– «Разработка системы управления качеством обучения в ИПС СибАГС» (2002 г.);

– «Разработка требований к выпускнику по специальности Государственное и муниципальное управление на основе исследования профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих» (2004 г.);

– «Разработка модели внутривузовской системы управления качеством образования по специальности 061000 «Государственное и муниципальное управление» на основе подходов TQM и исследования особенностей ключевых профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих» (2004 г.) и др.

О значении научно-методической работы, направленной на совершенствование образовательной деятельности и проектирование системы менеджмента качества для вуза, говорят объемы целевого финансирования, которое осуществлялось за счет внебюджетных средств (за период 2007–2010 гг. выросло в 2,5 раза).

Вовлечение преподавателей и сотрудников СибАГС в научно-методическую работу, в проектную деятельность, направленную на оптимизацию и совершенствование образовательной деятельности, происходит через формирование временных творческих коллективов. Это, в свою очередь, приводит к отсутствию отторжения у сотрудников и профессорско-преподавательского состава инновационной деятельности академии в области качества образования.

Заслуживает внимания эксперимент по внедрению модульно-рейтинговой системы организации учебного процесса (МРСО). Так, за период с 2007 г. по 2010 г. количество преподавателей, включенных в эксперимент увеличилось до 143 чел., что составило 80 % профессорско-преподавательского состава академии.

Можно говорить о постепенном расширении масштабов и развитии содержания и информационно-методического и программного обеспечения модульно-рейтинговой системы организации учебного процесса. Эксперимент сопровождался постоянным консультированием преподавателей лицами, ответственными за МРСО на факультетах, проведением обу-

чающих семинаров, конференций. Все это способствовало более «мягкому», гармоничному встраиванию системы в деятельность преподавателей.

Для экспертной оценки в эксперимент вовлечены студенты, представляющие хронометраж затрат времени на выполнение заданий и оценку трудоемкости работ. В ходе эксперимента неоднократно были проведены анкетирование преподавателей и опросы студентов, выявившие как сильные, так и слабые стороны МРСО в СибАГС.

В 2010 г. все преподаватели отмечают безусловное возрастание активности студентов, систематичности и регулярности в освоении дисциплин, интерес к выполнению индивидуальных творческих заданий, высокую посещаемость занятий, комплексность оценивания за счет разнообразия форм образовательной деятельности.

Внедрена подсистема «Преподаватель» электронного сопровождения МРСО, значительно упростившая работу преподавателей и обеспечившая обратную связь со студентами. Доступ к подсистеме преподавателей и студентов возможен не только через локальную сеть, но и в Интернет.

Модульно-рейтинговая система организации учебного процесса позволила создать благоприятные условия для внедрения новых учебных планов на основе федеральных государственных стандартов третьего поколения, с учетом новых элементов организации и сопровождения учебного процесса.

*3. Включение вопросов соответствия аккредитационным показателям в деятельность и систему менеджмента качества академии*

Это достигалось за счет:

– синхронизации структуры и содержания планов-отчетов работы кафедр и индивидуальных планов-отчетов преподавателей с внешними показателями и требованиями;

– включения действующих внешних требований во внутренние стандарты и требования.

*4. Масштабное обучение руководителей, профессорско-преподавательского состава и сотрудников по вопросам менеджмента качества*

Обучение по вопросам менеджмента качества охватывало все категории персонала, начиная с руководителей. За 2003–2010 гг. более 70 руководителей структурных подразделений, сотрудников и преподавателей СибАГС повысили квалификацию в других вузах и учебных центрах: Сибирском государственном технологическом университете, Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, Московском институте стали и сплавов, Томском политехническом университете, Новосибирском филиале Академии стандартизации, метрологии и сертификации, Центре тестирования профессионального образования Московского государственного университета печати и других.

Преподаватели участвовали в конференциях, форумах, школах качества, изучали лучшие практики. Обучение молодых преподавателей теоретическим и прикладным вопросам менеджмента качества реализуется и в рамках программы дополнительной квалификации «Преподаватель высшей школы». Помимо одноименной дисциплины, включенной в учебный план образовательной программы, следует отметить разработку данной проблематики при выполнении выпускных квалификационных работ

слушателями – молодыми преподавателями. Тематика этих работ имеет прикладное значение и практическое применение в образовательной деятельности СибАГС.

*5. Создание и развитие корпоративной информационно-образовательной среды*

В СибАГС создана и развивается информационная система, в основе которой лежит единая корпоративная база данных (далее БД СибАГС). Все подсистемы БД СибАГС работают с едиными таблицами. Все данные в БД взаимосвязаны, их ссылочная целостность и сохранность обеспечиваются автоматически. Доступ к корпоративной БД возможен с любого компьютера Академии. Права доступа разграничены. Все компьютеры академии (в том числе и в общежитиях) подключены к Интернет, в академии имеется несколько зон Wi-Fi. Учебные аудитории поэтапно оснащаются информационно-техническими комплексами, позволяющими преподавателям выходить в Интернет, использовать средства мультимедиа.

В 2010–2011 гг. в СибАГС организованы и успешно реализуются внутривузовские курсы повышения квалификации преподавателей «Информационно-технические средства и технологии», которые пройдут все преподаватели академии. Эта программа ориентирована в первую очередь на развитие необходимых, установленных новыми федеральными государственными образовательными стандартами компетенций преподавателей и охватывает широкий спектр вопросов, направленных на практическое применение современных интерактивных и информационно-коммуникативных методов и форм в процессе обучения.

*6. Стандартизация и регламентация как инструменты унификации и управления качеством ключевых и вспомогательных процессов*

За период 2002–2010 гг. в СибАГС созданы основные локальные нормативные и организационно-методические документы, регламентирующие ключевые подпроцессы: прием, прохождение практики, текущая и промежуточная аттестация, итоговая государственная аттестация, дистанционная технология, учебно-методическая работа, модульно-рейтинговая система и др. При проектировании документов основными принципами являлись: инструментальность, разумная унификация, технологичность, ориентированность на пользователя, доведение до уровня инструкций и конкретных форм.

Так, система регламентов и стандартов учебно-методической работы включает свыше двадцати локальных документов и охватывает все основные операции, начиная от планирования и заканчивая подготовкой отчетов. В СибАГС действует экспертный совет, деятельность которого регламентируется положением об организации экспертизы учебно-методических работ в СибАГС. Результаты экспертизы оформляются в виде экспертного заключения в письменном виде по установленной форме. Совокупность данных процедур позволяет выстраивать и контролировать качество разработки и внедрения учебных и учебно-методических материалов.

Стандартизация процессов задает организационно-правовую основу для проведения внутренних аудитов, которые проводятся систематически. Аудит итоговой государственной аттестации и учебно-методической ра-

боты позволил существенно улучшить эти процессы. При подготовке кафедр и иных учебных структурных подразделений к аккредитации также проводится аудит.

*7. Создание независимой системы оценки качества образования*

Создание независимой системы оценки качества образования достигается благодаря следующим направлениям деятельности:

- систематическое проведение внутренних аудитов;
- постоянное участие в федеральном Интернет экзамене (ФЭПО), в ежегодном рейтинге вузов;
- участие в конкурсах Министерства образования и науки «Внутривузовские системы менеджмента качества» (2004, 2009 гг.);
- подготовка экспертов для внутреннего и внешнего аудита и оценки качества образования;
- внешняя общественно-профессиональная экспертиза качества образования.

Систематические внутренние аудиты дают возможность получить обратную связь и найти области для улучшения.

Объектами внутреннего аудита выступают, как правило, не система менеджмента качества как таковая, а ключевые, значимые для вуза процессы. Примерами внутреннего аудита могут быть аудит организации и результатов учебно-методической работы, а также итоговой государственной аттестации (ИГА), завершившийся в 2009 г. Результаты аудита ИГА были рассмотрены на заседании ученого совета СибАГС, в дальнейшем приняты корректирующие и предупреждающие действия по оптимизации этого процесса. В настоящее время проведен аудит текущего контроля и промежуточной аттестации студентов. Систематические аудиты становятся реальными, встроенными в текущую деятельность вуза инструментами измерения и оценки качества образования. Кроме того, в ходе аудитов выявлено, что в академии недостаточно эффективна система внутреннего контроля исполнения поручений. Для устранения этой проблемы в настоящее время разрабатываются меры повышения персональной ответственности за неисполнение должностных обязанностей и поручений, начато внедрение электронной системы документооборота.

Для обучения преподавателей академии было подготовлено несколько технологов по тестированию. Результаты первых ФЭПО показали необходимость пересмотра рабочих программ некоторых дисциплин, а также анализа методики их преподавания. В 2010 г. пробные ФЭПО перед процедурами государственной аккредитации показали значительное улучшение качества образования. Создана собственная база тестов, позволяющая проводить контрольные срезы качества образования.

Участие в конкурсах Министерства образования и науки «Внутривузовские системы менеджмента качества» позволило выявить сильные и слабые стороны формирующейся системы менеджмента качества, увидеть глазами внешних экспертов области для улучшения деятельности и качества образования.

На базе СибАГС в 2009–2010 гг. было проведено два семинара по подготовке экспертов из вузов Сибирского федерального округа для общественно-профессиональной аккредитации образовательной деятельности,

совместно с Агентством по контролю качества образования и развитию карьеры (АККОРК). В этих семинарах приняли участие и получили сертификаты экспертов АККОРК десять руководителей и преподавателей СибАГС. Все они в дальнейшем неоднократно привлекались к процедурам государственной аккредитации и общественно-профессиональной оценке качества образования в других вузах.

Дважды был проведен внешними экспертами АККОРК образовательный аудит в СибАГС: программ дополнительного профессионального образования (повышения квалификации и профессиональной переподготовки) в 2009 г.; оценка качества основных образовательных программ – в 2010 г.

Учитывая, что процедуры государственной аккредитации становятся с каждым годом все более формальными и обезличивают деятельность вуза, привлечение независимого агентства АККОРК позволило академии получить не только оценку качества образования, но и сравнение с лучшими практиками других вузов, а также области для улучшения.

Новые задачи порождают новые приоритетные направления развития качества образования в СибАГС. Для успешного перехода к образовательным программам, основанным на федеральных государственных образовательных стандартах (ФГОС) третьего поколения, в 2009 г. были проведены семинары для всех преподавателей, в 2010 г. утвержден план перехода к ФГОС. В ближайшие два года, в соответствии с утвержденным планом мероприятий по переходу к реализации основных образовательных программ, планируется выполнить:

- разработку профессиональных стандартов по ключевым направлениям деятельности государственных и муниципальных служащих,
- проектирование образовательных стандартов СибАГС по направлениям подготовки, ориентированным на ключевые профессиональные компетенции государственных и муниципальных служащих,
- определение трудоемкости видов и требований к организации самостоятельной работы студентов,
- создание методических материалов по переходу к компетентностно ориентированным подходам.

Для ведения образовательной деятельности в новых условиях необходимо разработать модель профессиональных компетенций преподавателя высшей школы и завершить создание внутривузовской системы обучения преподавателей СибАГС.

Описанные выше подходы к формированию внутривузовской системы менеджмента качества показали свою эффективность и позволили создать устойчивую систему, основные элементы которой включены в повседневную образовательную и учебно-методическую деятельность академии.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Меньшова В. Н., Музыченко Е. А.** Профессионализм и квалификация в системе государственного управления. Компетенционная модель // Науч. зап. Сиб. акад. гос. службы. – 2005 – № 3. – С. 123 – 132.
2. **Музыченко Е. А.** Особенности оценки качества образования по государственными образовательными стандартами нового поколения // Формирование инноваци-

онного потенциала вузов в условиях Болонского процесса : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Тюмень : ТюмГУ, 2007. – С. 209–216.

3. **Меньшова В. Н.** О типовой модели и качестве подготовки государственных муниципальных служащих // Образование и общество. – 2008. – № 2 (49). – С. 31–40.
4. **Меньшова В. Н., Музыченко Е. А.** Менеджмент качества как инструмент профессионального развития государственных и муниципальных служащих: опыт СибАГС // «Гарантии качества профессионального образования» : сб. метод. материалов, тез. и ст. 4-го междунар. форума. – М. : РАГС, 2010. – Т. 1. – С. 213–216.
5. **Меньшова В. Н., Музыченко Е. А., Иванова Л. Н.** Менеджмент качества в вузе: от методологии к инструментальности // 5-й междунар. форум «Гарантии качества профессионального образования» : сб. метод. материалов, тез. и ст. – М. : РАГС, 2010. – Т. 2. – С. 203–215.

УДК 35 + 378 + 377

### **КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД КАК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ОСНОВА МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**

**Л. Г. Смышляева** (Новосибирск)

*В статье обсуждается необходимость разработки дидактических основ компетентностного обновления профессионального образования кадров муниципальной службы. Автором раскрыты характеристики компетентностной модели специалиста муниципальной службы, обобщены принципы реализации компетентностно-ориентированных программ его профессиональной подготовки. Статья представляет анализ и результаты инновационного опыта осуществления компетентностно-ориентированных программ дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.*

**Ключевые слова:** модернизация профессионального образования, муниципальные служащие, компетентность, компетенция, компетентностно-ориентированная образовательная программа.

### **COMPETENCY-BASED APPROACH AS A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASIS FOR THE UPGRADING OF THE PROFESSIONAL TRAINING SYSTEM FOR THE MUNICIPAL PERSONNEL**

**L. G. Smyshlyeva** (Novosibirsk)

*The article discusses the necessity to elaborate the didactic bases for the competency-based upgrade of the professional training system for the municipal*

---

**Смышляева Лариса Германовна** – кандидат педагогических наук, доцент кафедры психологии Сибирской академии государственной службы.  
630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д. 6.  
E-mail: laris.s@mail.ru