



К.В. РАЕВ, начальник отдела признания иностранного образования и информационно-аналитического обеспечения Управления государственных услуг Рособrnadzora, г. Москва
e-mail: raev@obrнадzor.gov.ru

Е.В. АНТОНОВА, ООО «Простой.Ру», начальник департамента аналитики, г. Москва
e-mail: mail@prostoy.ru

МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СЕТЬЮ ВУЗОВ НА ОСНОВЕ УЧЕТА СВЕДЕНИЙ ИЗ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

KV Raev, the head of Department of recognition of foreign education and information and analytical ensuring of Management of the State Services of FSSSES, Moscow

EV Antonova, LLC «Simple.Ru», the head of Analytical Department, Moscow

THE MECHANISM OF MANAGEMENT OF A NETWORK OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS ON THE BASIS OF THE ACCOUNTING OF DATA FROM THE STATE INFORMATION SYSTEMS

В статье описан механизм управления сетью вузов на основе учета сведений из государственных информационных систем Рособrnadzora. Сеть вузов представлена в виде кибернетического объекта. Определены направления управляющих воздействий в зависимости от источника информации.

In the article the mechanism of management of a network of higher education institutions on the basis of the accounting of data from the state information systems of FSSSES is described. The network of higher education institutions is presented in the form of cybernetic object. The directions of the operating influences depending on information source are defined.

Основными проблемами в системе высшего образования на текущий момент являются избыточная филиальная сеть, непрофильность подготовки обучающихся, а также низкие показатели эффективности и качества подготовки. Решение обозначенных проблем — это функция управления сетью образовательных организаций высшего образования.

По состоянию на начало 2016 года сеть вузов России была представлена 71% государственных и 29% негосударственных вузов, включая филиалы. В сентябре 2013 года в Российской Федерации насчитывалось около 2400 вузов¹, в настоящее время насчитывается порядка 1500 аккредитованных образовательных организаций высшего образования.

Изменения в структуре сети вузов и их филиалов непосредственно связаны с результатами мониторинга деятельности образовательных организаций

высшего образования, проводимого Минобрнауки России. По результатам мониторинга, в 2015 году 900 вузов и 1232 филиалов, 57 вузов и 142 филиала выполнили менее четырех (из восьми) основных показателей мониторинга. Из них 25 государственных образовательных организаций и 134 филиала, а также 32 негосударственных вуза и 8 филиалов, что является основанием для принятия управленческих решений по повышению эффективности их деятельности, в том числе посредством реорганизации.

К примеру, в 2014 году по решению межведомственной комиссии учредителям 1006 вузов и филиалов (из 968 государственных, негосударственных, муниципальных и региональных образовательных организаций высшего образования и 1356 филиалов образовательных организаций высшего образования, принимавших участие в мониторинге) было предписано провести мероприятия по повы-

шению эффективности деятельности [1].

Таким образом, проблемы управления качеством образования есть и требуют системного подхода, который охватывает все стадии подготовки специалистов.

Определяющими показателями качества высшего образования являются количественно измеряемые показатели, применяемые при государственной аккредитации, лицензионные нормативы, а также показатели, характеризующие соблюдение образовательными организациями высшего образования требований законодательства. Именно эти сведения могут стать основой принятия управленческих решений при оптимизации сети образовательных организаций высшего образования. Следовательно, информационной основой принятия объективных и своевременных управленческих решений являются сведения государственных информационных систем лицензирования образовательной

¹Источник: <http://www.edu.ru/news/education/s-sentyabrya-2013-goda-kolichestvo-vuzov/>

деятельности, государственной аккредитации и контрольно-надзорной деятельности.

Целью статьи является описание механизма управления сетью образовательных организаций высшего образования за счет учета сведений из государственных информационных систем при принятии управленческих решений.

В научной литературе нет единого подхода к определению понятия «механизм управления», поэтому в зависимости от объекта управления используется различная его интерпретация.

С позиции управления сетью образовательных организаций высшего образования целесообразно использовать следующую вариацию: «механизм управления — это совокупность компонентов системы управления (принципов, функций, методов, ресурсов), предназначенных для доставки органу управления информации об объекте управления и оказания воздействия на объект управления с целью обеспечения функционирования и (или) развития системы» [2]. Тогда объектом управления в рамках данной статьи будет выступать сеть образовательных организаций высшего образования. При этом информация об объекте управления находится в информационной системе лицензирования образовательной деятельности (ИС ЛОД), в информационной системе государственной аккредитации образовательной деятельности (ИС ГА), в информационной системе автоматизации контрольно-надзорной деятельности за образовательными учреждениями (ИС АКНД ОУ), оператором которых является Рособрнадзор.

Получение информации и оказание воздействия на объект управления с целью обеспечения функционирования и (или) развития системы [2] обеспечивается принятием управленческого решения. В свою очередь, каждое управленческое решение имеет свой конкретный результат, поэтому целью управленческой деятельности является нахождение таких форм, методов, средств и инструментов, которые могли бы способствовать достижению оптимального результата в конкретных

условиях и обстоятельствах [2].

В качестве механизма управления и принятия управленческого решения в системе высшего образования для оптимизации сети образовательных организаций высшего образования предлагается использовать систему учета сведений о результатах государственной аккредитации, лицензирования образовательной деятельности, результатах контрольно-надзорной деятельности.

Определим направления управляющих воздействий в зависимости от источника информации.

В ИС ЛОД хранятся копии документов, формируемых на всех этапах проведения процедуры лицензирования. В системе по каждой образовательной организации можно просмотреть копию лицензии и приложений к ней, дату выдачи, срок действия, статус лицензии (действующая, недействующая, приостановлена, приостановлена частично), перечень образовательных программ с указанием уровня подготовки.

 **Совершенствование процесса принятия управленческих решений достигается за счет использования научного подхода.**

Анализ сведений о наименованиях образовательных программ позволяет иметь представление о реализуемых образовательных программах высшего образования, то есть видеть весь спектр направлений подготовки специалистов.

Анализ сведений об уровнях образования, по которым лицензируются образовательные программы высшего образования, позволяет видеть соотношение по всем уровням высшего образования, то есть по каким уровням высшего образования какое количество образовательных программ лицензируется.

Анализ сведений о субъектах Российской Федерации, а также местах осуществления образовательной деятельности, где реализуются заявленные образовательные программы высшего

образования, позволяет видеть места подготовки специалистов территориально.

Анализ сведений о филиалах позволяет иметь представление о наличии филиалов и какие образовательные программы в них реализуются.

Из вышесказанного следует, что сведения из ИС ЛОД могут быть представлены следующими показателями:

- количество образовательных организаций, имеющих действующую лицензию (государственные и негосударственные образовательные организации высшего образования, филиалы);

- количество проведенных процедур лицензирования образовательной деятельности (количество принятых заявлений, количество отказов в принятии заявления, количество принятых решений о предоставлении, переоформлении лицензий, количество отказов о предоставлении, переоформлении лицензий, количество исключенных из реестра лицензий и (или) приложений к ним);

- количество реализуемых образовательных программ по различным специальностям и направлениям подготовки;

- количество реализуемых образовательных программ по уровням высшего образования (бакалавриат, специалитет, магистратура, аспирантура, ординатура, ассистентура-стажировка);

- количество реализуемых образовательных программ по субъектам Российской Федерации.

Полученная информация из ИС ЛОД позволяет определить направления управляющих воздействий, например:

- реализация одних и тех же образовательных программ самой образовательной организацией высшего образования и несколькими ее филиалами на территории одного субъекта Российской Федерации;

- реализация образовательных программ по подготовке специалистов на территории одного субъекта Российской Федерации, невостребованных на рынке труда данного субъекта Российской Федерации.

По первому направлению принятие управленческого решения

по ликвидации филиала как неэффективного структурного подразделения должно основываться на совокупности показателей деятельности данного филиала. При наличии необходимых условий и востребованности специалистов на рынке труда данного субъекта Российской Федерации возможно принятие решения о реализации других образовательных программ в данном филиале.

По второму направлению возможно принятие управленческого решения о прекращении реализации образовательных программ по подготовке специалистов, невостребованных на рынке труда данного региона. Вместе с тем, при наличии необходимых условий в образовательной организации и в соответствии с потребностями рынка труда данного региона возможно решение о пересмотре реализуемых образовательных программ и лицензировании новых образовательных программ.

ИС ГА содержит сведения о ходе и результатах реализации процедуры государственной аккредитации образовательной деятельности: выдача свидетельства об аккредитации с указанием направлений подготовки (специальностей) (дата выдачи, срок действия, перечень образовательных программ, уровень подготовки и т.д.); решение о переоформлении, приостановлении, возобновлении государственной аккредитации (дата, срок действия (при наличии), перечень образовательных программ, уровень подготовки и т.д.). В системе хранятся копии документов, формируемых на всех этапах проведения процедуры государственной аккредитации.

Полученная информация из ИС ГА позволит определить основные направления управления, например:

— увеличение количества отказов в принятии заявлений на проведение государственной аккредитации;

— наличие отказа в государственной аккредитации по образовательным программам одной из реализуемых УГС;

— увеличение количества приостановленных свидетельств о государственной аккредитации.

При увеличении количества отказов в принятии заявлений на проведение государственной аккредитации предполагается при выяснении причин отказа принятие управленческого решения по проведению разъяснения (направления методического письма) о подготовке образовательной организации к государственной аккредитации.

Наличие отказа в государственной аккредитации по образовательным программам одной из реализуемых УГС предполагает принятие решения о предложении по вынесению дисциплинарного взыскания в отношении руководителя образовательной организации.

Принятие управленческого решения в связи с увеличением количества приостановленных свидетельств о государственной аккредитации предполагает принятие предупредительных мер в отношении образовательных организаций при подготовке к проведению федерального государственного контроля качества образования. Выработать систему предупредительных мер позволит проведенный анализ материалов проверок по федеральному государственному контролю качества образования, проведенных в отношении образовательных организаций высшего образования.

ИС АКНД ОУ содержит перечень образовательных организаций высшего образования, в отношении которых зафиксированы обращения граждан с указанием их количества; перечень образовательных организаций высшего образования, в отношении которых проведены проверки с указанием их количества (по видам: выездных и документарных) и количества выданных по результатам проверок предписаний за отчетный период; перечень образовательных организаций высшего образования, предписания которых сняты с контроля.

Информация, полученная из ИС АКНД ОУ, позволяет сформулировать проблемы, требующие принятия управленческих решений на основе результатов контрольно-надзорной деятельности, например:

— увеличение, по сравнению с предыдущим годом, доли внепла-

новых проверок по обращениям граждан, по отношению к общему количеству внеплановых проверок, в том числе увеличение, по сравнению с предыдущим годом, доли внеплановых проверок по обращениям граждан, проведенных в отношении одной образовательной организации;

— увеличение, по сравнению с предыдущим годом, количества возбужденных дел об административных правонарушениях по результатам проверок.

При принятии управленческого решения в связи с увеличением доли внеплановых проверок по обращениям граждан следует проанализировать обращения граждан, выявив типичность вопросов, по которым они обращаются, и установить причины, по которым они возникают. Это даст возможность провести работу по исключению выявленных причин, что обеспечит предупреждение поступления обращений граждан.

При принятии управленческого решения в отношении конкретной образовательной организации высшего образования в связи с увеличением, по сравнению с предыдущим годом, доли внеплановых проверок по обращениям граждан, проведенных в отношении конкретной организации, наряду с анализом поступивших обращений и выявлением причин, способствующих появлению обращений граждан, предполагаются и предложения по дисциплинарным взысканиям в отношении должностных лиц, допустивших появления причин, способствующих поступлению обращений граждан.

Увеличение по сравнению с предыдущим годом количества возбужденных дел об административных правонарушениях также первоначально требует проведения анализа, по каким статьям возбуждены дела об административных правонарушениях, затем принятия решения. Управленческое решение предполагает принятие системы мер по устранению причин, которые приводят к административным правонарушениям, установление ответственности должностных лиц.

При наличии сведений о выявленных в ходе проведенных проверок нарушениях, возможно

проводить типизацию этих нарушений на уровне всех проверенных образовательных организаций высшего образования, выявлять причины их возникновения и принимать управленческие решения, направленные на предупреждение этих нарушений и повышение ответственности должностных лиц, в компетенции которых находится контроль за соблюдением установленных требований.

Совершенствование процесса принятия управленческих решений и, соответственно, повышение качества принимаемых решений достигается за счет использования научного подхода.

Научный подход к учету сведений из государственных информационных систем при принятии управленческих решений рассматривает систему функционирования образовательных организаций высшего образования как некий кибернетический объект. Под системой — кибернетическим объектом в данном случае — понимается целостный комплекс взаимосвязанных элементов, имеющий определенную структуру и взаимодействующий с внешней средой. Для рассматриваемой системы первичным элементом (объектом, выполняющим определенные функции и подлежащим дальнейшему разбиению в границах данного исследования) является образо-

вательная организация высшего образования. Рассматриваемая система как объект кибернетики является открытой, динамической, стохастической.

Множество входных воздействий включает в себя два подмножества:

— подмножество управляющих воздействий: решения органов управления образованием, нормативные правовые акты, методические рекомендации, направленные на повышение качества высшего образования;

— подмножество возмущающих воздействий: состояние материально-технической базы вуза, профессиональный уровень преподавательского состава, уровень знаний студентов и др.

Множество выходов системы представляет собой набор показателей, характеризующих качество образования в конкретной образовательной организации.

Основная задача — обеспечить сбор, обработку и анализ показателей, характеризующих качество образования в конкретной образовательной организации (множество выходов системы) для организации необходимых управляющих воздействий.

Таким образом, предлагаемый в статье механизм управления сетью образовательных организаций высшего образования представляет собой методологическую

основу аккумулирования необходимых сведений при управлении системой высшего образования. Описанный механизм управления может служить связующим компонентом для реализации задач, поставленных в рамках ФЦПРО на 2016–2020 годы, в частности, при корректировании типологии и структуры вузовской сети в целом с оптимизацией количества филиалов вузов в сторону их сокращения.

Библиографический список:

1. Информационно-аналитические материалы по результатам проведения мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>

2. Барлукова, А.В. Механизм управления как неотъемлемый элемент системы управления туризмом [Электронный ресурс] / А.В. Барлукова // Известия Иркутской государственной экономической академии. — Вып. №6. — 2010. — С. 121–124. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/mehanizm-upravleniya-kak-neotemlemyy-element-sistemy-upravleniya-turizmom/>

Ключевые слова: сеть вузов, управление, государственные информационные системы, принятие решений.

Keywords: Universities network, management, state information systems, decision-making.



НОВОСТИ

НУЖЕН ЛИ КОНТРОЛЬ ДОСТУПА К ИНТЕРНЕТУ?

«Сложившаяся практика бесконтрольного доступа к Интернету в школах с личных мобильных устройств учащихся при существующей системе фильтрации контента на школьных компьютерах является лицемерием», — считает уполномоченный по правам ребенка при президенте РФ Павел Астахов.

Ранее пресс-служба Минобрнауки сообщила, что ведомство не поддерживает предложение Астахова запретить школьникам использование личных средств связи с выходом в Интернет на уроках, так как на сегодняшний день это является неотъемлемой частью образовательного процесса.

«Образовательное учреждение должно обеспечить безопасность ребенка, в том числе информационную. У нас все школы подключены к Интернету, фильтры должны стоять. Но тут же сидит ребенок в кабинете информатики с защищенным интернетом, а он берет (смартфон), заходит и всем показывает — у меня есть

свой, плевал я на это. Это по меньшей мере какое-то ханжество, лицемерие», — сказал Астахов.

«Странно — мы ребенку позволяем пользоваться неконтролируемым Интернетом, при этом школы выполняют приказы Минобрнауки», — добавил он.

Решением проблемы, по мнению Астахова, является письменная расписка родителей о том, что они разрешают своему ребенку «на свой страх и риск» бесконтрольный доступ к Интернету во время учебного процесса, либо их согласие с запретом (ограничением) на использование личных мобильных устройств в школе.

Ранее Астахов предложил запретить школьникам использование личных средств связи с выходом в Интернет на уроках. По его мнению, это поможет исключить вопросы родителей к школам о том, что ребенок, пользуясь Интернетом в стенах учебного заведения, получил ту или иную вредную информацию.