

К вопросу об инструментах внутреннего контроля над обеспечением качества образования в учреждении высшего образования

Д. Г. Медведев,

профессор кафедры теоретической и прикладной механики, доктор педагогических наук, доцент,

Н. Б. Яблонская,

доцент кафедры общей математики и информатики, кандидат физико-математических наук, доцент,

А. О. Данильченко,

заместитель начальника Главного управления образовательной деятельности – начальник отдела мониторинга качества образования,

Н. Д. Корчалова,

методист высшей категории отдела мониторинга качества образования Главного управления образовательной деятельности;

Белорусский государственный университет

Государственная политика Республики Беларусь, сформированная на ближайшую перспективу, определяет обеспечение качества образования и качества высшего образования как его неотъемлемой части одним из основных своих приоритетов. Это закреплено в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г., одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь, Государственной программе «Образование и молодежная политика» на 2021–2025 гг., Концепции развития системы образования Республики Беларусь до 2030 г. и др.

Цель развития высшего образования – «повышение качества и конкурентоспособности высшего образования в соответствии с текущими и перспективными требованиями национальной экономики и социальной сферы, мировыми тенденциями экономического и научно-технического развития» [1].

Под качеством образования понимается «соответствие образования требованиям образовательного стандарта, учебно-программной документации соответствующей образовательной программы, иным требованиям, предусмотренным настоящим Кодексом и иными актами законодательства» [2, ст. 1], в то время как его обеспечение составляет компонент управления им, который отвечает за «предоставление уверенности в том, что требования к качеству будут выполнены» [3, с. 11]. Обеспечение качества образования опирается на использование механизмов внешнего и внутреннего контроля. «Внешний контроль осуществляется с помощью стандартов, процедур аккредитации и сертификации учебных заведений. ... Внутренний контроль качества осуществляется в рамках самооценки» [4, с. 176].

Однако частично деятельность по обеспечению качества образования является добровольно принятым на себя обязательством со стороны учреждения высшего образования (УВО), что выражается в широком распространении систем менеджмента качества (СМК) в УВО Беларуси. В СМК внутренний контроль качества осуществляется посредством принятых инструментов оценивания и самооценивания, включая внутренние аудиты, под которыми в соответствии с [3] в данном тексте будут пониматься систематизированный и документированный процесс получения объективных свидетельств и объективного их оценивания для определения степени выполнения критериев аудита, формирование которых ориентировано на законодательные и другие обязательные требования. В этом определении мы намеренно опускаем термин «независимый», предусмотренный [5]. Как процесс внутренних аудитов может участвовать в решении центральной темы настоящей статьи, продемонстрируем на примере учебных подразделений Белорусского государственного университета (БГУ).

Организация процедуры внутренних аудитов в БГУ соответствует всем требованиям, определяемым в [5], что подтверждается отсутствием установленных органом по сертификации несоответствий в отношении нее при проведении периодических оценок и повторных аудитов СМК БГУ.

Чтобы максимизировать результативность процедуры внутренних аудитов, необходимо произвести ее оптимальное планирование, рационально распределить необходимые для ее реализации ресурсы, в первую очередь кадровые, использовать результаты, полученные в ходе внутренних аудитов, при организации и осуществлении операционной деятельности, учитывать потенциальные риски, сопутствующие данной процедуре.

Планирование программы внутренних аудитов

При планировании программы внутренних аудитов на период с 2022 по 2024 г. перед нами стояла задача оптимизировать ее объем и критерии для учебных подразделений с учетом количества, важности, сложности, сходства и места осуществления аудируемых видов деятельности. С этой целью нами была разработана схема внедрения программы в соответствии с процессами СМК (рис.).

1-й год	2-й год	3-й год
Подготовка специалистов на первой ступени высшего образования	Подготовка магистров на второй ступени высшего образования	Подготовка научных работников высшей квалификации
Воспитательная работа	Научная деятельность. Научно-производственная и инновационная деятельность	Проектирование образовательных программ и планирование образовательных процессов
Работа с заказчиками кадров и трудоустройство	Международная деятельность	Научно-методическое обеспечение
	Участие в государственных закупках в качестве поставщика товаров, работ, услуг	Кадровое обеспечение

Рис. Схема внедрения программы внутренних аудитов в учебных подразделениях БГУ в соответствии с процессами СМК

При разработке схемы были учтены результаты анализа реализации предыдущей трехлетней программы внутренних аудитов. С учетом того, что в учебных подразделениях (факультетах, кафедрах) реализуются три вида образовательных программ: первой ступени высшего образования (в действующей редакции [2] – бакалавриата), второй ступени высшего образования (по [2] – магистратуры) и аспирантуры, – планирование осуществлялось так, чтобы каждая программа получила оценку один раз за трехлетний период, при этом на каждый год приходилась бы одна программа. Был также оптимизирован состав остальных аудируемых процессов и процедур, составляющих область конкретного аудита, приходящегося на тот или иной год, с учетом принципа внутреннего сходства. Подобная компоновка области аудита учитывается при формировании команд по аудиту и позволяет повысить эффективность их работы. Одновременно с этим на протяжении всего трехлетнего периода осуществляется внутренний контроль соответствия учебно-планирующей и учебно-программной документации учебных подразделений обязательным требованиям в части разработки, утверждения и поддержки в актуальном состоянии.

Эффективное управление кадровым ресурсом программы внутренних аудитов

В ходе оперативного (годового) планирования с учетом большого числа учебных подразделений, реализующих указанные выше образовательные программы, а именно восемнадцати, трехлетней программой внутренних аудитов предусмотрено их чередование от года к году в разных подразделениях. Тем самым создаются условия привлечения к участию в аудитах

сотрудников подразделений, являющихся ответственными исполнителями по процессам, не в ущерб их основной деятельности.

В качестве примера можно указать, что в состав команд по аудиту учебных подразделений первого года (в соответствии с рис.) приоритетно вводятся сотрудники Главного управления образовательной деятельности, ответственные за организацию и контроль образовательного процесса, представители факультетов, выполняющие управленческие функции (заместители деканов по учебной работе), осуществляющие педагогическую деятельность (из числа профессорско-преподавательского состава) или относящиеся к учебно-вспомогательному персоналу (методисты деканатов, специалисты кафедр), сотрудники управления по воспитательной работе с молодежью и прочих подразделений, являющиеся ответственными исполнителями по процессу «воспитательная работа». В команды по аудиту учебных подразделений второго года помимо лиц, компетентных в реализации образовательных программ магистратуры, привлекаются сотрудники Главного управления науки и управления международных связей, а в команды по аудиту учебных подразделений третьего года – сотрудники отдела аспирантуры и докторантуры. Таким образом обеспечивается комплексная компетентность команды по аудиту, соответствующая конкретным целям, области применения и критериям аудита, а также эффективное использование кадрового ресурса программы внутренних аудитов (таблица 1).

Таблица 1

Распределение кадрового состава внутренних аудиторов БГУ по категориям, 2023 г.

Руководители УП	Руководители иных СП	Методисты УП	Методисты иных СП	Лица из числа ППС	Специалисты УП	Специалисты иных СП
4	14	1	9	20	5	5

Примечание: УП – учебное подразделение; СП – структурное подразделение.

В то же время вряд ли можно утверждать, что при формировании команд удастся полностью обеспечить реализацию такого принципа аудита, как независимость, который гласит, что «аудиторам следует быть независимыми от аудируемой деятельности, где это практически возможно» [5, с. 4]. Это обусловлено и относительной внутренней конкурентностью учебных подразделений за ресурсы (учебную нагрузку, штаты, аудиторный фонд, материальные и финансовые средства и пр.), и особенностями организационной структуры университета, в частности обязанностью главных управлений и управлений координировать деятельность учебных подразделений по направлениям, что может подразумевать относительную зависимость последних от отдельных членов команд по аудиту.

Полагаем, что кадровый состав внутренних аудиторов является ключевым звеном в достижении целей программы внутренних аудитов. Его формированию отводится особая роль. Во-первых, учитывается профессиональная (в ряде случаев – узкопрофессиональная) компетентность внутреннего аудитора в рамках основных процессов СМК. Во-вторых, к кандидатурам внутренних аудиторов предъявляется ряд требований: способность результативно взаимодействовать с представителями аудируемых подразделений и работать совместно с ними, честность, старательность, ответственность при проведении внутренних аудитов, способность к беспристрастному и объективному представлению наблюдений и результатов аудитов, наличие стажа работы в БГУ не менее двух лет. Последнее условие введено в качестве критерия отбора кандидатур внутренних аудиторов, поскольку в этом случае сотрудник БГУ имеет возможность за два года как в модуле первичной ориентации, так и в рефлексивном модуле участвовать в реализации основных процессов СМК и в результате освоить их анализ по критериям цикла PDCA.

Эффективность управления кадровым ресурсом программы внутренних аудитов должна также выполнять требования непрерывности и преемственности компетентности состава внутренних аудиторов и обеспечения необходимого их числа с точки зрения выполнения программы. С этой целью:

- ведется учет сроков и содержания повышения квалификации сотрудников университета из числа аудиторов;
- для внутренних аудиторов ежегодно проводится программа повышения квалификации с тем, чтобы ее прохождение осуществлялось аудиторами не реже одного раза в пять лет; участие в ней для сотрудников университета бесплатное;
- со стороны руководства университета оказывается содействие в обновлении состава внутренних аудиторов (таблица 2);
- аудиторами оказывается материальная и нематериальная поддержка для качественного выполнения возложенных на них обязанностей.

Таблица 2

**Динамика обновления состава
внутренних аудиторов БГУ, 2019–2022 гг.**

Год	2023	2022	2021	2020	2019
Количество внутренних аудиторов,	58	59	58	58	54
из них аудиторы-стажеры	9	11	9	16	–

Следствием этих действий является то, что в нынешний состав аудиторов входят постоянно действующие аудиторы, но в то же время происходит и его обновление. Так, из 58 нынешних аудиторов 14 работают в данном качестве с 2010 г. – с начала внедрения СМК в БГУ, 2 – с 2011 г. и 4 – с 2014 г.

По итогам выполнения программы внутренних аудитов в календарном году проводится совещание внутренних аудиторов с участием первого проректора – представителя руководства по качеству БГУ. Это позволяет осуществить внутренний вертикальный обмен информацией, обнаружить «узкие места» в функционировании основных процессов СМК, определить возможные управленческие решения по ряду наиболее актуальных вопросов, возникающих при проведении деятельности по аудиту и обнаруживаемых в ходе аудитов потенциальных рисков и лучших практик, а также обеспечить осведомленность внутренних аудиторов об их вкладе в качество образовательной деятельности университета. Плодотворным является и внутренний горизонтальный обмен на совещании, который способствует согласованию правил проведения внутренних аудитов в подразделениях, критериев оценки получаемых в ходе аудитов информации и свидетельств, приобретению аудиторами необходимой компетенции в процедуре аудита и требованиях к видам деятельности СМК.

Эффективное использование результатов внутренних аудитов

Обратная связь от команд по аудиту и информация, содержащаяся в отчетах по внутренним аудитам, является основанием:

- для актуализации локальных правовых актов БГУ в части уточнения требований к процессам и процедурам СМК, оптимизации и конкретизации действий исполнителей по ним и пр.;
- своевременного устранения имеющихся несоответствий и их источников, предупреждения возникновения потенциальных несоответствий, снижения риска рекламаций;
- определения направлений совершенствования основных видов деятельности и конкретных мероприятий по ним;
- определения содержания инструктивно-обучающих семинаров для сотрудников учебных подразделений, проводимых на регулярной основе службой качества БГУ и направленных на повышение осведомленности персонала БГУ, распространения лучших практик, минимизации рисков невыполнения обязательных требований.

Результаты внутренних аудитов учебных подразделений обязательно рассматриваются на заседаниях кафедр и советов факультетов, что позволяет обеспечить осведомленность персонала об обнаруженных несоответствиях непосредственно в данном подразделении и их последствиях.

Результативность внутренних аудитов как инструмента внутреннего контроля за обеспечением качества образования, предоставляемого БГУ, может быть продемонстрирована данными по выявляемым и устраняемым несоответствиям за все время внедрения СМК (таблица 3).

Таблица 3

Динамика выявления и устранения несоответствий по результатам внутренних аудитов в БГУ, 2010–2022 гг.

Год	Несоответствие			
	существенное		несущественное	
	количество выявленных	количество устраненных	количество выявленных	количество устраненных
2010	8	7	63	55
2011	15	11	52	45
2012	15	15	57	56
2013	7	6	50	48
2014	14	11	37	36
2015	6	5	30	29
2016	6	6	29	27
2017	2	–	21	17
2018	1	1	21	20
2019	0	0	12	12
2020	0	0	2	2
2021	4	4	8	6
2022	1	1	6	5

Опыт проведения внутренних аудитов и их результаты за время внедрения СМК показывают, что круг потенциальных несоответствий, которые необходимо контролировать, довольно широк и многообразен. В качестве примера приведем некоторые из них, для удобства разделив на несколько категорий.

В области делопроизводства в подразделениях рекомендуется обратить внимание на следующие ключевые аспекты:

- актуализация положений о структурных подразделениях и должностных инструкциях работников с учетом нововведений по обязательным требованиям (например, содержатся ли записи, связанные с новой редакцией Кодекса Республики Беларусь об образовании, в том числе в части наименования образовательных программ, с соблюдением антикоррупционного законодательства, требований к охране труда, с обязательствами по обработке и защите персональных данных), ознакомление работников с данными видами документов;

- составление номенклатуры дел структурных подразделений без нарушений (не использованы ли в них устаревшие индексы дел, присутствуют ли в перечнях обязательные для ведения документы и исключены ли документы, требование к наличию которых отменено, правильно ли указаны сроки ведения дел; не совмещены ли в одном деле документы с разными сроками хранения; согласованы ли номенклатуры дел структурных подразделений с осуществляемой ими деятельностью и документацией, ведущейся в подразделении);

- оформление ведущихся в подразделениях дел без нарушений (правильно ли оформлены реквизиты обложек дел – индексы, наименования, записи о начале и окончании ведения журналов, ответственные за ведение журналов и пр.);

- соблюдение в полной мере и поддержание в актуальном состоянии процедуры архивирования записей, ведущихся в структурных подразделениях, и выделение к уничтожению документов (не имеющих научно-

исторической ценности и утративших практическое значение), не подлежащих хранению;

- соблюдение в полной мере правил оформления отдельных видов документов, установленных инструкцией по делопроизводству. Наиболее показательные примеры:

- соблюдение правил составления протоколов заседаний (кафедр, советов факультетов, учебно-методических комиссий): совпадают ли в полной мере повестка дня и вопросы, рассматриваемые в ходе заседания; наличествуют ли сведения о готовности учебных подразделений к началу учебного года; наличествует ли информация о содержании рассматриваемого вопроса; соответствуют ли сведения о количестве присутствующих и количество подписей в листе явки (что особенно существенно для принимаемых решений путем голосования); наличествуют ли указания на конкретные принятые на заседании решения, ответственных исполнителей и сроки их выполнения, а также о контроле выполнения решений, принятых кафедрой;

- ведение индивидуальных планов работы преподавателей: наличествуют ли сведения об избрании по конкурсу и утверждении на заседании кафедры; соответствует ли нагрузка преподавателей [6]; заполнены ли все разделы плана; соответствует ли содержание запланированной учебно-методической, научной, идеологической и воспитательной работы планам работы кафедры (по направлениям); содержатся ли сведения о выполнении запланированных работ.

В области разработки научно-методического обеспечения высшего образования:

- своевременное утверждение учебных планов специальностей;

- наличие, своевременность разработки и утверждения учебных программ по учебным дисциплинам и программ практик, в том числе в части соответствия действующим учебным планам, ежегодный их пересмотр с рассмотрением данной категории вопросов на заседаниях кафедр;

- подготовка учебных изданий с грифами УМО, Министерства образования Республики Беларусь, учебно-методических комплексов по учебным дисциплинам госкомпонента;

- соблюдение требований к ведению документации по посещению учебных занятий руководителем кафедры/руководством факультета в части планирования, обязательного посещения всех преподавателей, включая внешних совместителей, заведующим, отражения результатов посещения в соответствующих журналах и ознакомления с ними посещенных, их содержательного обсуждения на заседаниях кафедр.

В области текущей и итоговой аттестации обучающихся:

- соблюдение требований к порядку прохождения практик и оформлению отчетной документации, в том числе дневникам практики, по ее итогам;

- соблюдение требований к утверждению перечней вопросов к экзаменам и экзаменационных билетов,

тематики и тем курсовых и дипломных работ (проектов), форм проведения зачетов и экзаменов;

- соблюдение в полной мере правил допуска (недопуска) обучающихся к сдаче зачетов и экзаменов;

- соблюдение требований к составлению, утверждению и доведению до сведения обучающихся расписаний экзаменов и графиков работы ГЭК;

- соблюдение требований к процедуре сдачи экзамена: наличествуют ли экзаменационные билеты, в том числе на экзаменах, проводимых в письменной форме; соответствует ли количество билетов установленным нормам и объему учебной дисциплины;

- соблюдение методики расчета отметки по учебной дисциплине с учетом результатов управляемой самостоятельной работы студентов, установленной учебной программой по учебной дисциплине;

- соответствие формы зачетно-экзаменационной ведомости и порядка ее ведения установленным требованиям;

- соответствие программы ГЭК нормативным требованиям и рассмотрение билетов ГЭК учебно-методическими комиссиями факультетов;

- оформление протоколов заседаний ГЭК согласно установленным требованиям.

В области кадрового обеспечения:

- соответствие кадрового состава выпускающих кафедр требованиям Положения об учреждении высшего образования [7];

- соответствие кадрового состав учебных подразделений требованиям к занимаемым должностям согласно выпуску 28 ЕКСДС [8];

- своевременность повышения квалификации работниками учебных подразделений и прохождения ими аттестации;

- соблюдение процедуры допуска старших преподавателей к чтению лекций.

Таким образом, представленные в таблице 3 данные демонстрируют существенное снижение выявленных несоответствий в деятельности структурных подразделений за время функционирования СМК в университете. Даже при наличии дополнительных факторов внутренней и внешней среды, влияющих на количество несоответствий (подбор более компетентного персонала в учебных подразделениях, психологическая усталость внутренних аудиторов и др.), с уверенностью можно утверждать, что внутренний контроль посредством процедуры аудита обеспечивает соблюдение учебными

подразделениями требований к реализуемым образовательным программам и вносит весомый вклад в высокое качество образовательной деятельности БГУ.

Список использованных источников

1. Концепция развития системы образования Республики Беларусь до 2030 года [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 нояб. 2021 г., № 683 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2021. – Режим доступа: <https://edu.gov.by/kontsepsiya-do-2030-goda/kontsepsiya.pdf>. – Дата доступа: 01.02.2023.

2. Кодекс Республики Беларусь об образовании [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 13 янв. 2011 г., № 243-З; в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.01.2022 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2022. – № 2/2874. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk1100243>. – Дата доступа: 01.02.2023.

3. СТБ ISO 9000-2015. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь: государственный стандарт Республики Беларусь. – Минск: Госстандарт, 2015. – 54 с.

4. Сычева, Ю. С. Современное состояние системы обеспечения качества профессионального образования / Ю. С. Сычева, В. В. Шаталова // Актуальные вопросы профессионального образования: тезисы докладов IV Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 20–21 мая 2021 г. / Белорус. гос. ун-т информатики и радиоэлектроники. – Минск, 2021. – С. 174–177.

5. СТБ ISO 19011-2021. Руководящие указания по аудиту систем менеджмента: государственный стандарт Республики Беларусь. – Минск: Госстандарт, 2021. – 37 с.

6. Примерные нормы времени для расчета объема учебной работы и основные виды учебно-методической, научно-исследовательской и других работ, выполняемых профессорско-преподавательским составом высших учебных заведений [Электронный ресурс]: приказ М-ва образования Респ. Беларусь, 24 нояб. 1999 г., № 699 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 8/2000. – Режим доступа: <https://www.bsmu.by/downloads/otdeli/uchebnii/2020/k3.pdf>. – Дата доступа: 01.02.2023.

7. Положение об учреждении высшего образования [Электронный ресурс]: постановление М-ва образования Респ. Беларусь, 16 сент. 2022 г., № 311; в ред. постановления от 30.12.2022 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2022. – № 8/38818. – Режим доступа: https://etalonline.by/document/?regnum=w22238818&q_id=7013930. – Дата доступа: 01.02.2023.

8. Выпуск 28 Единого квалификационного справочника должностей служащих «Должности служащих, занятых в образовании» [Электронный ресурс]: постановление М-ва труда и соц. защиты Респ. Беларусь, 29 июля 2020 г., № 69 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2021. – № 8/36368. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W22136368p1=1>. – Дата доступа: 01.02.2023.

Аннотация

В статье представлен анализ внутренних аудитов как инструмента внутреннего контроля над обеспечением качества образования. Процедура внутренних аудитов охарактеризована в соответствии с циклом PDCA. Приведены подтверждающие эффективность и результативность внутренних аудитов количественные и качественные результаты. Сформулированы методические рекомендации для участников команд по аудиту, осуществляющих внутренний контроль деятельности учебных подразделений.

Abstract

The article presents an analysis of internal audits as a tool for internal control over ensuring the quality of education. The procedure for internal audits is characterized in accordance with the PDCA-cycle. Quantitative and qualitative results confirming the efficiency and effectiveness of internal audits are given. Methodological recommendations are formulated for members of audit teams that carry out internal control of the activities of educational units.