

Виктор Евгеньевич Варавенко
доцент,
Владивостокский государственный
университет экономики и сервиса,
канд. юрид. наук,
почт. адрес: 690990, Владивосток,
ул. Гоголя, 41 ауд. 2707
с.т.: 8-924-237-5553
эл. почта: vevaravenko@gmail.com

Марина Валентиновна Ниязова
старший научный сотрудник,
Владивостокский государственный
университет экономики и сервиса,
канд. экон. наук,
почт. адрес: 690990, Владивосток,
ул. Гоголя, 41, каб. 1369
с.т.: 8-924-230-3003, р.т.: 8 (423) 240-4348
эл. почта: Marina.Niazova@vvsu.ru

АНАЛИЗ ЮРИДИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА КАК СРЕДСТВО ПОВЫШЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗА

В исследовании демонстрируется, каким образом анализ правовых форм, опосредующих образовательную деятельность вуза, способствует выявлению проблемных аспектов управления образовательной деятельностью, и определению путей совершенствования её результатов.

Ключевые слова: вуз, образовательный процесс, результат, государственное регулирование, правовые критерии результативности, анализ судебной практики

Результат вуза – сложное и многогранное понятие, имеющее микро и макро измерения. Его можно использовать и для оценки успеваемости студентов, и уровня подготовки выпускников, и в целях выявления роли высшего образования в социально-экономическом развитии региона или страны в целом. Возрастающее значение данной категории особенно заметно в управлении системой образования. Усиление и расширение роли результата в деятельности образовательных учреждений неизбежно приводит к проблемам его выявления, анализа и оценки, что обусловлено многогранностью деятельности вуза. Наибольшее количество вопросов вызывает результат образовательной деятельности вуза.

Одним из главных вопросов, с которым сталкивается вуз, применяющий систему управления по результатам, является определение результата и подходов к его оценке.

Настоящая работа посвящена анализу одного из аспектов управления вузом по результатам и предлагает, в качестве одного из вариантов, использование потенциала юридического анализа в ходе управления вузом.

Виды результатов образовательного процесса вуза

Приступая к рассмотрению проблемы выявления результатов вуза, необходимо отметить их ключевую особенность – нельзя выявить и оценить результат деятельности вуза в отрыве от понимания результатов образовательного процесса. Результат образовательного процесса является ключевым проявлением результата деятельности вуза, а также фактором прямо и косвенно влияющим на иные аспекты результативности учебного заведения.

Содержание результата как категории отражает идею завершения процесса активной деятельности, следствием которой может явиться новое состояние, свойство форм объекта [6]. Процесс – это устойчивая, целенаправленная совокупность взаимосвязанных видов деятельности, которая по определенной технологии преобразует входы и выходы, представляющие ценность для потребителя [19, с.28-29]. Вход процесса – продукт, который в ходе выполнения процесса преобразуется в выход; выход – материальный или информационный объект или услуга, являющийся результатом выполнения процесса и потребляемый внешними по отношению к процессу клиентами. От «входа» процесса следует отличать ресурсы процесса – материальные или информационные объекты, постоянно используемые для выполнения процесса. О.Б. Сухорукова выделяет следующие группы ресурсов процесса: (1) человеческие, (2) нематериальные, (3) материальные, (4) финансовые [19, с.33-34].

Специфика процессов вуза в самом общем виде определяется его (вуза) особенностями как экономического и социально-значимого субъекта. Вуз как сложная социально-экономическая система является учреждением, в рамках которого осуществляется образовательная деятельность (реализация образовательных программ высшего профессионального образования), имеющая разнообразные грани и проявления: экономические, социально-культурные и правовые. С экономической точки зрения образовательная деятельность – это один из основных процессов вуза, приводящая к предоставлению образовательной услуги и росту ее потребительской ценности и влияющая на добавленную стоимость продукции и самой организации. С социально-культурной позиции – это трансляция культурного опыта, традиций и, в то же время создание нового опыта. Так в современном глобализующемся мире вуз является площадкой для взаимодействия культур, их взаимного обогащения, порождающего новые свойства и состояния. С юридической точки зрения образовательный процесс – это

реализация права граждан на образование (ст.43 Конституции), выступающая в форме гражданско-правового договора оказания образовательных услуг.

Возвращаясь к специфике образовательных процессов, обусловленных особенностями вуза, отметим, что помимо документации, информации и персонала к «входам» процесса могут относиться абитуриенты, а к «выходам» – выпускники. Владельцем процесса, наделенным ресурсами и ответственностью за его результат, является руководитель учебного подразделения. К ресурсам образовательного процесса относятся: коллектив вуза по категориям персонала (человеческие); созданные преподавателями вуза научные и учебно-методические работы, информационно-библиотечная база, информация о клиентах, поставщиках, партнерах (нематериальные); основные фонды и средства производства вуза (материальные); денежные средства, выделяемые на организацию образовательной деятельности вуза (финансовые).

Результаты образовательного процесса вуза формируются вследствие реализации отдельных этапов этого процесса: (1) учебно-организационной деятельности; (2) учебного процесса; (3) анализа промежуточных результатов и корректировки процесса (см. таблицу).

Таблица – Этапы реализации образовательного процесса вуза

№	Этап	Характеристика этапа	Ответственный
1	Учебно-организационная деятельность	Разработка учебного плана на основе государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, составление расписания, определение трудоемкости и объема недельной, семестровой, годовой нагрузки студентов и преподавателей. Оформление зачисления, перевода, прекращения обучения.	Руководители и сотрудники учебных и вспомогательных подразделений
2	Учебный процесс	Образовательно-воспитательное воздействие на студента в целях выработки компетенций, реализуемое в ходе проведения занятий и контроля успеваемости	Профессорско-преподавательский состав учебных подразделений
3	Анализ результатов и корректировка процесса	Анализ посещаемости занятий и успеваемости студентов, расчет рейтинга учебных подразделений и преподавателей. Корректировка учебно-организационной и учебной составляющих процесса	Руководители и сотрудники учебных и вспомогательных подразделений

Источник: составлено авторами

В основе реализации образовательного процесса современного вуза лежит компетентностная модель выпускника (наиболее полно характеристика ее особенностей дана авторами монографии [20, с.202-213]), т.е. результатом активной, преобразовательной деятельности в рамках образовательного процесса является формирование компетентностных

свойств (характеристик) студентов/ выпускников, ценность которых зависит, прежде всего, от их соответствия целям, как отдельного работодателя, так и общества в целом.

Для работодателя существенным является экономическая цель использования результата образовательного процесса. Молодые специалисты, обладающие набором необходимых профессиональных компетенций, рассматриваются экономической наукой как трудовые ресурсы – один из ключевых факторов производства. Значение высокого уровня подготовки выпускников для работодателя увеличивается в условиях формирования информационного общества и экономики знаний: в подобных условиях более 70 % общества должны обладать высшим профессиональным образованием.

Для общества, помимо экономической составляющей результата образовательного процесса, существенным является социально-культурный результат. Только гармонично развитая личность может занять достойное место в современном обществе, обогатить его своими личными достижениями, что возможно посредством развития общекультурных компетенций студента/ выпускника, направленных на формирование личности, способной эффективно взаимодействовать с другими людьми и социальными институтами, пользоваться культурными достижениями и осуществлять их приращение.

Итак, для выявления и оценки результата образовательного процесса вуза целесообразно представить его в виде совокупности входных, внутренних и результирующих характеристик. Такой подход позволяет увидеть, что уровень выработки компетенций (результирующей характеристики «выхода» процесса) зависит от входных и внутренних характеристик образовательного процесса. Другими словами, уровень результата зависит от качества входа и внутренней организации процесса.

Эта взаимосвязь лежит и в основе управления образовательным процессом – «поддержание его результирующих характеристик качества в границах требований, осуществляется на основе оценки входных и внутренних характеристик качества процесса, а также целенаправленного изменения значений с помощью корректирующих мероприятий» [5, с.43], где внутренние характеристики являются факторами, влияющими на результирующее качество процесса и обладающими краткосрочными и долгосрочными свойствами, соответственно.

Обратим внимание, что, на первый взгляд, юридическая грань результата образовательного процесса не находит непосредственного проявления в виде соответствия цели или способности удовлетворения потребности работодателя или социума. Однако это не совсем так, поскольку мы специально упустили из вида ещё одного заинтересованного субъекта, а именно – государство. Далее остановимся на анализе некоторых аспектов роли государства как организатора и потребителя результатов образовательной деятельности.

Роль государства в регулировании образовательного процесса и его результатов

Государство заинтересовано в качественном образовании как результате деятельности отдельного вуза и образовательной системы страны в целом. Оно является не только одним из крупнейших работодателей для будущих выпускников, но и организационной структурой, целью деятельности которой является обеспечение гармоничного, устойчивого развития общества. Для решения задач, стоящих перед государством, последнее оказывает регулирующее воздействие на социальные процессы, в частности, на деятельность вуза.

Основными направлениями государственного регулирования образовательной деятельности является нормативно-правовое, административное и экономическое регулирование. Выделение указанных направлений предпринимается исключительно в методических целях, поскольку на практике они представляют собой единое государственное воздействие на систему образования. Так, и административные, и экономические средства регулирования образовательной деятельности существуют в определённых правовых формах. Государственное регулирование имеет своей целью повышение качества образования, т.е. улучшение той характеристики системы образования, которая отражает «степень соответствия реальных достигаемых образовательных результатов нормативным требованиям, социальным и личностным ожиданиям» [8, с.296].

Эта направленность проявляется, прежде всего, в политике модернизации государственного сектора образования, в рамках которой государство определяет структуру системы образования, порядок управления государственными финансами и государственной собственностью (имуществом). Так вследствие реструктуризации системы образования выделены отдельный вид вуза – федеральный университет и категория университета – национальный исследовательский университет [9, ст.9]. В результате бюджетной реформы смещены акценты бюджетного процесса на «управление результатами» путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и администраторов бюджетных средств в рамках среднесрочных ориентиров [3]. Таким образом, модернизация государственного сектора образования – это не что иное, как процесс оптимизации сети подведомственных государственных организаций сферы образования и отбора вузов по результатам оценки эффективности реализации программ развития, а также внедрения рыночных механизмов управления в отрасль профессионального образования с целью «повышения доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина» [7].

Ещё одним примером направленности на повышение качества и результативности деятельности образовательных учреждений является введение государственных

образовательных стандартов нового поколения, которые созданы в контексте компетентностного подхода к подготовке выпускников. Стандарты переводят образовательный процесс вуза на качественно новый уровень, что оказывает значительное влияние на результирующие характеристики образовательного процесса и требует соответствующих изменений на всех этапах образовательного процесса: организации и планирования обучения, проведения учебных занятий и оценивания их результатов, анализа и корректировки процесса.

Наконец, государство воздействует на результаты платной деятельности вузов, устанавливая особый правовой режим договорных отношений между вузами и потребителями образовательных услуг. Примеры данного воздействия можно найти в различных отраслях российского законодательства. Так вуз, заключая договор об оказании образовательных услуг, несёт обязанность своевременно предоставлять необходимую и достоверную информацию о вузе и об услуге [10, ст.10], не вправе произвольно изменять условия договора [10, ст.4], расторгать его в одностороннем порядке и отчислять студента в случае неисполнения студентом встречных денежных обязательств [2, гл. 39; 9, ст. 16]. Кроме того, вуз обязан обеспечивать целевое использование полученных по договорам денежных средств, что вытекает из юридического статуса вуза как некоммерческой организации и особенностей осуществления такими организациями предпринимательской деятельности [2, гл. 39].

Несомненно, установленные государством «правила игры» в области образования направлены на повышение результативности деятельности вузов. Вместе с тем, в ходе нормативно-правового регулирования не всегда учитываются взаимосвязи между результатом и характеристиками процесса его достижения. Так с введением новых образовательных стандартов на вузы возложена обязанность по внесению изменений в образовательные программы. Большинство вузов, в соответствии с новыми стандартами, проводят работу по изменению учебных планов, учебно-методического обеспечения учебного процесса, а также внедрению современных форм проведения занятий.

Вместе с тем из вида упускается один важный момент, относящийся к результату образовательного процесса. Если таким результатом является выработка компетенций, то вузам необходимо создать адекватные формы и процедуры оценивания степени их формирования. Формы промежуточной и итоговой аттестации студентов/ выпускников, закреплённые в текущих нормативных документах [11] рассчитаны на проверку степени усвоения дидактических единиц (освоение знаний), но никак не уровня формирования компетенций. На наш взгляд это существенное упущение, которое невозможно преодолеть на уровне организационной и нормотворческой деятельности вуза на основе положений государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, где указанные вопросы

отражены в виде рамочных, декларативных предписаний.* Требуется издание соответствующих нормативно-правовых актов федерального уровня для создания правовой основы разработки и введения в образовательный процесс новых форм и процедур оценки успеваемости. В противном случае вузы, часто занимающие консервативную позицию применительно к реформированию образования, просто не введут необходимые изменения, а значит, не смогут оценить степень достижения результата образовательного процесса, будут неспособны корректировать образовательный процесс.

С юридической же точки зрения данный пример наглядно иллюстрирует одну из негативных тенденций в праве: отставание развития процессуального регулирования от материального. Иными словами, обязанность в нормативно-правовом акте закрепили, а процедуры её исполнения не разработали и не прописали.

Теоретической основой для решения выявленной проблемы является взгляд на образовательную деятельность как «процесс», изложенный в теоретической части данной работы. Несомненно, такой подход был бы плодотворным для целей, как реформирования образования, так и правотворчества (правового обеспечения реформы).

Итак, государственное регулирование в сфере высшего профессионального образования опосредовано правовыми формами. И, несмотря на высказанные выше замечания в отношении нормативно-правового регулирования образования, можно утверждать, что степень соответствия деятельности вуза юридическим предписаниям может рассматриваться в качестве одного из индикаторов результативности образовательной деятельности вуза и, в частности, образовательного процесса. Соблюдение вузом установленных требований должно способствовать росту потребительской ценности образовательных услуг вуза, т.е. их полезности для гражданина, общества и государства.

Если опираться на тезис о степени соответствия деятельности вуза нормативным предписаниям как индикаторе результативности такой деятельности, то значительной ценностью для оценки результативности образовательного процесса обладает судебная практика по спорам, вытекающим из образовательной деятельности вуза, к анализу которой мы переходим.

Судебная практика как показатель качества образовательного процесса

Любая спорная ситуация, возникающая в образовательной деятельности вуза, представляет собой симптом, сигнал, свидетельствующий об ошибках и сбоях в его работе и, одновременно,

* См. например п. 8.4 ФГОС ВПО по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «Бакалавр»); п. 8.4 ФГОС ВПО по направлению подготовки 080200 Менеджмент (квалификация (степень) «Бакалавр») и др. В указанных пунктах, в составе фондов оценочных средств указаны такие формы оценки результатов образовательной деятельности, которые в силу объективных причин не способны выявить уровень формирования компетенций, в частности, тестирование.

указывает ориентиры для совершенствования его функционирования. Для анализа качественного уровня образовательного процесса, влияющего на его результат, используем материалы опубликованной судебной практики судов общей юрисдикции по спорам, возникающим в сфере образовательной деятельности вузов.*

Анализ судебной практики указывает, прежде всего, на наиболее часто встречающиеся спорные ситуации. С точки зрения влияния споров на образовательный процесс их можно классифицировать на две группы:

- 1) споры, не приводящие к прекращению образовательного процесса, и
- 2) споры, приводящие к прекращению образовательного процесса.

Первая категория споров (9 из 13) встречается наиболее часто. К ней относятся требования об обжаловании отчисления студентов (5 из 9), а также иные требования, не связанные с прекращением обучения (4 из 9). Требования, заявляемые истцами по данной категории споров направлены не на прекращение обучения, а напротив – на его продолжение. При положительном решении по спорам применяется такое средство защиты прав как восстановление первоначального положения, существовавшего до нарушения права.

К сожалению, очень часто в практике вузов встречается отчисление студентов с нарушением установленных правил, в частности, в период болезни [15]. В трёх из пяти проанализированных случаев судебные решения состоялись в пользу истца, что свидетельствует о реальных нарушениях, допущенных сотрудниками вузов. Применительно к этапам образовательного процесса, причины подобных спорных ситуаций следует искать на третьем и, отчасти, на втором этапе. Так в случае отчисления студента в период болезни вследствие неуспеваемости сотрудник вуза ограничивается анализом посещаемости и успеваемости студента, отражённых в ведомостях успеваемости, журналах посещения занятий без выявления причин указанных нарушений. Вследствие этого производится неверное корректирующее воздействие на процесс обучения в виде отчисления студента.

К иным спорам в рамках рассматриваемой группы относятся споры о зачислении в качестве студента для прохождения обучения по программам высшего профессионального образования [16], о предоставлении образовательной услуги по определённой образовательной программе [13], об обязанности выдать документ, подтверждающий успешное прохождение и завершение обучения по образовательной программе [14].

Несмотря на то, что в удовлетворении указанных требований было отказано (4 из 4 случаев), данные споры свидетельствуют о серьёзном недостатке в работе вуза – отсутствии прозрачности внутривузовских процедур. Применительно к рассмотренным ситуациям, если бы истцы были надлежащим образом информированы об основаниях и порядке зачисления,

* Эмпирическую базу анализа составили 13 судебных актов по делам, рассмотренным судами общей юрисдикции за период с 2005 по 2011 годы.

перевода на другую специальность и т.п., то они не обращались бы в суды с указанными требованиями. Следовательно, одной из предпосылок эффективного функционирования вуза является надлежащее информирование потребителей услуг о существующих процедурах. Данное требование должно проходить красной нитью сквозь все этапы образовательного процесса. На этапе организации и планирования следует наладить информирование о процедурах зачисления, о содержании учебных планов и т.п.; на этапе учебного процесса ставить в известность обучаемых о критериях и процедурах оценки успеваемости; на завершающем этапе анализа и корректировки информировать об условиях и процедурах перевода на следующий курс и т.п.

Вторая категория споров (4 из 13) включает в себя требования о расторжении договоров об оказании образовательных услуг, взыскании денежных средств, уплаченных за обучение или сопутствующие услуги (например, проживание в общежитии вуза) и применении мер ответственности в виде возмещения убытков, уплаты неустойки, компенсации морального вреда. Данные требования направлены на прекращение образовательного процесса и являются наиболее критичными для вуза. Основаниями для заявления указанных требований являются отсутствие информации о затратах вуза на организацию учебного процесса, которые были указаны в структуре вознаграждения по договору об оказании услуг [17], неоказание услуг в полном объёме [18]. Три из четырёх проанализированных судебных актов состоялись в пользу истцов, что свидетельствует об обоснованности заявленных требований, а значит о допущенных вузом нарушениях.

В связи с этим вузам следует обеспечивать соответствие объёма оказываемых услуг требованиям образовательных стандартов, что достигается, главным образом, на первом этапе образовательного процесса и относится к его входной характеристике. Вузу следует обеспечить добросовестное расходование средств на совершенствование образовательного процесса и информирование заинтересованных субъектов по этому поводу.

Проведённый анализ материалов судебной практики наглядно демонстрирует значительный потенциал анализа юридической составляющей образовательного процесса как средства совершенствования деятельности вуза. Анализ юридических аспектов реализации образовательного процесса даёт ценную информацию для руководителей вузов и учебных подразделений. Следует рекомендовать руководству образовательных учреждений вменить в обязанность юридической службы вуза ведение мониторинга правоприменительной практики в области образовательной деятельности в целях оптимизации и совершенствования управления образовательным процессом.

По итогам исследования сформулированы следующие теоретико-методические выводы.

Результат как категория может выражать новое состояние, свойство, форму объекта, а также цели потребителя. Существенными признаками результата образовательной деятельности вуза являются:

– компетентностные свойства объекта, вырабатываемые в процессе образовательно-воспитательного воздействия преподавателя;

– потребительская ценность, наличие которой предполагает соответствие результата целям потребителя.

Результат образовательного процесса характеризуется множественностью его потребителей и заинтересованных сторон. При этом государство является как потребителем результатов образовательного процесса, так и основным субъектом регулирования деятельности вуза. Оно воздействует на внутренние характеристики качества образовательного процесса вуза посредством издания нормативно-правовых актов в области образования и смежных областях.

Факторами, влияющими на качество результата, являются входные и внутренние характеристики образовательного процесса. Соответственно, использование анализа судебной практики по спорам, возникающим в сфере деятельности вузов, будет способствовать не только совершенствованию внутренних характеристик качества образовательного процесса, но и оценке результатов деятельности вуза в целом.

Список использованной литературы

- 1 ISO 9000:2005 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь.
- 2 Гражданский Кодекс Российской Федерации (часть вторая): от 26 января 1996 года N 14-ФЗ. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.
- 3 Мальцева Г.И. Финансовый механизм и управленческий учет вуза в условиях бюджетных реформ: Монография. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2006. – 350 с.
- 4 Мальцева, Г.И. Финансовое регулирование в сфере высшего профессионального образования / Г.И. Мальцева, Н.В. Фадейкина. – Новосибирск: СИФБД, 2002. – 147 с.
- 5 Методика оценки системы качества образовательных учреждений / под ред. С.А.Степанова. СПб: СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2010. – 88 с.
- 6 Ниязова М.В. Области результативности вуза // ИНЖЭКОН. – 2011. – № 3.
- 7 Ниязова М.В. Результативность модернизации системы образования // Университетское управление: практика и анализ. – 2011. – № 1. – С. 20-27.
- 8 Новиков Д.А. Теория управления образовательными системами: Учебно-методическое пособие. – М.: Народное образование, 2009. – 452 с.
- 9 О высшем и послевузовском профессиональном образовании: федеральный закон от 22.08.1996 N 125-ФЗ. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

10 О защите прав потребителей: закон РФ от 7 февраля 1992 года N 2300-1. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

11 Об утверждении Положения об итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений Российской Федерации: Приказ Минобразования РФ от 25.03.2003 N 1155. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

12 Об утверждении типового положения об учебном заведении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении): постановление Правительства РФ от 14.02.2008 N 71. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

13 Определение Московского городского суда от 1 июля 2010 г. N 33-16602. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

14 Определение Московского городского суда от 16 сентября 2010 г. № 33-29061. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

15 Определение Московского городского суда от 22 июня 2010 г. по делу № 33-18327. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

16 Определение Рязанского областного суда от 2 марта 2005 г. N 33-179. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

17 Определение Санкт-петербургского городского суда от 2 февраля 2011 г. № 33-1379/2011. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

18 Постановление Президиума Санкт-петербургского городского суда от 23 сентября 2009 г. № 44г-153. [Электронный ресурс]: СПС Консультант Плюс.

19 Сухорукова О.Б. Совершенствование организационной структуры управления высшим учебным заведением в условиях применения процессного подхода: дисс. канд. экон. наук: 08.00.05. – Барнаул, 2010. – 195 с.

20 Университет в современном обществе: стратегия инновационного развития: колл. монография / под общ. ред. Г.И.Лазарева. – Владивосток: ВГУЭС, 2011. – 308 с.