

Г.Н. Трапицына

УПРАВЛЕНИЕ ЗАТРАТАМИ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ ВУЗА: ВОПРОСЫ ВЗАИМОСВЯЗИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ

В статье рассматриваются вопросы, связанные с экономикой качества образования, анализируются тенденции развития организационно-экономических механизмов управления вузами на современном этапе, определяются возможности по повышению эффективности деятельности вузов на основе внедрения в практику их работы концепции управления затратами на качество.

Ключевые слова: качество образования, экономика образования, эффективность образования, затраты на качество образования, несоответствия в образовательной деятельности, управление затратами на качество

В стратегии социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года определено, что целью экономической политики государства является построение инновационной экономики, основанной на знаниях. В Концепции, раскрывающей содержание данной стратегии, отмечается, что благополучие граждан, общества, страны в целом будет связано, прежде всего, с развитием знаний и компетенций людей, то есть человеческого капитала [1]. Инвестиции в человеческий капитал (образование) в рамках данной стратегии рассматриваются как наиболее эффективный способ размещения ресурсов. Исходя из этого, важнейшим экономическим приоритетом России на ближайшие годы становится повышение качества и эффективности системы образования.

В соответствии с указанной стратегией государственная программа РФ "Развитие образования" на 2013-2020 гг., Федеральная целевая программа развития образования на 2011-2015 гг. объявляют приоритетами государственной образовательной политики обеспечение доступности качественных образовательных услуг на протяжении жизни каждого человека, создание условий для реализации каждым гражданином своего социального, культурного и экономического потенциала [2]. При этом речь идет не столько о повышении качества образования относительно тех критериев, которые использовались в прошлом, но об обеспечении соответствия образовательных процессов и результатов современным запросам государства, населения и рынка труда, перспективам развития российского общества и экономики, кроме того, эти требования связаны не только с качеством, но и эффективностью образования.

Увеличение объемов финансирования образования и катастрофически снижающееся его качество, появление "псевдообразования", явно проявившиеся несоответствия рынка образования и рынка труда вызывают все большее беспокойство государства и населения, приводят к усилению контроля за деятельностью вузов со стороны органов государственного управления, инициируют создание механизмов внешней оценки эффективности управления образовательными учреждениями,

обуславливают переход от административных к экономическим методам управления по принципу "деньги в обмен на обязательство" и "деньги в обмен на эффективность". По данным мониторинга вузов, проведенного Министерством образования и науки РФ в августе-ноябре 2012 года, неэффективными признаны 136 (27,1%) из 502 государственных вузов и 450 (48,38%) из 930 их филиалов, в список негосударственных вузов и филиалов, имеющих признаки неэффективности, попал 41 (58,57%) вуз из 70 представивших данные (всего негосударственных вузов - 446) и 55 (56,7%) филиалов из 97 (всего филиалов - 661).

Сегодня развитие высшего образования все в большей мере начинает диктоваться экономическими законами и рыночными механизмами. Законы спроса-предложения определяют специфику требований к качеству образовательных услуг, делая их рыночным товаром. При этом оцениваемое внешними по отношению к вузу потребителями качество образовательных услуг выступает одним из базовых индикаторов, который определяет эффективность вкладываемых в образование средств, экономическую обоснованность реализуемых стратегий, моделей и алгоритмов модернизации системы образования. Современный вуз, выступая активным рыночным агентом в условиях все возрастающей конкуренции на рынке образовательных услуг, вынужден внедрять более совершенные организационно-экономические механизмы управления. Все большее внимание к финансовым результатам деятельности вузов заставляет по-новому взглянуть на принципы и структуры университетского менеджмента. Если предметом изучения традиционного управления вузом выступают отношения, которые складываются между участниками образовательной деятельности, то в новых управленческих моделях таким предметом становятся экономические отношения, формирующиеся между субъектами рынка. Неадекватность традиционной модели управления вузами задачам формирования инновационной экономики обуславливает поиск путей и методов реструктуризации вузовских систем управления, способов трансформации университетов в образовательные организации нового типа, ориентированные на транснациональный

рынок образования и технологических инноваций.

Таким образом, принципиальным для современного определения понятия качества образовательных услуг как экономической категории является то, что в сферу образования пришел потребитель в рыночном значении этого термина, который сделал образование особым товаром. Потребитель в лице обучающихся и их родителей, работодателей, нуждающихся в квалифицированных работниках, государства, заинтересованного в законопослушных и социально активных гражданах, стал гораздо в большей степени, чем прежде проявлять интерес к вопросам качества образования, побуждая как субъектов предложения, так и субъектов спроса образовательных услуг к более эффективной реализации своих рыночных функций.

При этом рыночный (экономический) аспект качества и эффективности образования может рассматриваться:

- на индивидуальном уровне (с точки зрения сформированных компетенций и затрат ресурсов потребителя в процессе приобретения образовательной услуги);

- на организационном уровне (с точки зрения востребованности реализуемых образовательных услуг и затрат ресурсов вузов в процессе их производства, а также выгод и затрат предприятий на приобретение и использование квалифицированной рабочей силы);

- на макроэкономическом уровне (с точки зрения показателей социально-экономического роста и затрат государства на создание и поддержание эффективности функционирования института образования).

Качество образовательной услуги с позиции потребителя можно оценить через расхождение между его требованиями, ожиданиями и восприятием им результатов образования. Констатируемый сегодня в многочисленных публикациях и официальных документах низкий уровень удовлетворенности различных групп потребителей образовательных услуг качеством высшего образования вызван разрывами в цепочке "поставщик - потребитель", обусловленными, в том числе, слабой клиент-ориентированностью многих вузов и отсутствием в них системной работы в области менеджмента качества.

Применимость идей менеджмента качества в сфере образования в последние годы стала общепризнанной и не вызывает сомнений. Сегодня многие вузы внедрили и активно развивают системы менеджмента качества, убедительно демонстрируя преимущества данного подхода к управлению. Вместе с тем, остается еще множество проблем методологического, терминологического и технологического характера, которые связаны, прежде всего, со спецификой образовательной деятельности, сложностью реализации в системе образования отработанных в материальном производстве моделей управления.

Серьезной проблемой экономики качества образования является проблема оценки эффективности

вкладываемых в образование средств. Здесь существуют два методологически опасных заблуждения. Первое касается утверждения о том, что системой образования достигаются эффекты особого рода - социальные, которые невозможно и даже вредно измерять экономическими методами. Как можно оценить деньгами процессы и результаты освоения культуры, социализации личности, духовного роста? Привнесение в образование экономических механизмов выхолащивает саму его сущность, - заявляют сторонники "чистой" педагогики, призывая объявить образование "внеэкономической сферой". На это еще в начале 60-х годов XX века в работе "Экономическая мысль в ретроспективе" обращал внимание Марк Блауг, отмечая, что тенденция коммерциализации вузов может стать серьезной проблемой, а попытка опираться исключительно на рыночные механизмы - привести к недоинвестированию образования. Однако существует и другой риск - полное игнорирование экономических аспектов в сфере образования порождает безответственность, бесконтрольность, нерациональное и нерачительное использование ресурсов и бюджетных средств, развитие "теневое образования". Система образования вовсе не "внеэкономическая" ниша общей системы хозяйства страны, допускающая исключительно качественные аргументы. Эффективная система образования может быть построена только тогда, когда будут поняты и проработаны такие вопросы, как:

- обоснованность и оптимизация долгосрочных инвестиций в образование;

- планирование ресурсов на основе бюджетирования и оценки результатов и затрат;

- повышение ответственности за рациональное расходование средств;

- реальное обеспечение финансово-хозяйственной самостоятельности;

- разработка механизмов взаимовыгодного сотрудничества образования и бизнеса;

- введение системы индикаторов для оценки экономической эффективности управления и анализа затрат в системе образования.

В процессе модернизации высшего образования требуется решение, по меньшей мере, двух актуальных и сложных задач, связанных с экономикой качества образования. Первая представляет собой управленческую проблему: как находить "золотую середину" между эффективностью по затратам и принципами предоставления образования. Например, между эффективностью по затратам и такими принципами, как доступность, вариативность образования, возможность выбора образовательного маршрута и т.д. Вторая имеет более конкретные очертания: государство попросту не может позволить себе осуществление краткосрочных инвестиций, которые не предусматривают снижение издержек в долгосрочной перспективе.

Для решения этих проблем экономическая наука и практика менеджмента должны искать и находить инновационные модели управления вузом. В качестве одной из таких моделей мы рассматриваем

управление затратами на обеспечение качества образовательных услуг.

Обеспечение качества образовательной услуги - это не только придание ей потребительских свойств, удовлетворяющих обязательным требованиям и образовательным потребностям потребителя. Обеспечение качества - это также и снижение доли некачественных услуг, несоответствий в процессах и результатах деятельности вуза, которые в не меньшей, а иногда и в большей степени, чем затраты на достижение высокого качества образования, приводят к росту расходов.

Уровень качества образовательных услуг задается лицензионными требованиями, требованиями ФГОС ВПО, других нормативных документов. Однако этот уровень является минимально требуемым (установленным, обязательным) и не обеспечивает конкурентоспособного качества образовательной услуги. На его основе возможно определить лишь необходимый (но не достаточный) уровень затрат на обеспечение качества и/или затрат на несоответствия, наличие которых означает невыполнение обязательных требований, а значит, содержит в себе риск отзыва лицензии и прекращения образовательной деятельности. Вместе с тем, усиление конкуренции на рынке образовательных услуг вынуждает вузы не ограничиваться стандартными требованиями, а устанавливать для своих образовательных программ критерии превосходства и, соответственно, нести дополнительные затраты на их достижение. Таким образом, управление затратами на качество образовательных услуг приобретает характер сравнительного, конкурентного анализа как поиск решения уже упоминавшейся дилеммы: более высокое чем у других вузов качество образования при более же высоких затратах на него, или сопоставимое с другими вузами качество при более низких затратах. В любом случае, при принятии управленческого решения используется бенчмаркинг, сравнительный подход, позволяющий сравнивать между собой различные образовательные услуги.

Следует отметить, что проблема управления затратами на обеспечение качества в сфере образования имеет свою специфику. Дело в том, что результаты образования имеют принципиально отсроченный характер, и несоответствия в образовательных процессах могут проявиться спустя многие годы после их завершения. За пределами вуза сложно идентифицировать источники и причины их возникновения. Кроме того, эти несоответствия чреваты серьезными последствиями экономического и социального характера. И, наконец, в образовательной деятельности очень трудно, а в ряде случаев и невозможно, использовать предлагаемые ГОСТ Р ИСО 9001:2008 [3] подходы к управлению несоответствующей продукцией. Нам представляется необходимым расширение понятия "управление несоответствующей продукцией" до понятия "управление несоответствиями". Основанием для такого утверждения является анализ содержания стандарта ГОСТ Р ИСО 9000:2005 "Сис-

темы менеджмента качества. Основные положения и словарь" [4], который определяет "продукцию" как результат "процесса", а "процесс", в свою очередь, как "совокупность взаимосвязанных или взаимодействующих видов деятельности, преобразующих входы в выходы". Исходя из этого, как "несоответствующую продукцию" можно рассматривать несоответствие результатов любого процесса (деятельности) установленным к ним требованиям. В этом случае, расширительная трактовка термина "управление несоответствующей продукцией" как "управление несоответствиями" не только не противоречит духу стандарта, но и позволяет избавиться от стереотипа восприятия понятия "продукция" как относящегося к деятельности исключительно промышленного предприятия, дает возможность использовать модели управления затратами на обеспечение качества в образовательной сфере.

Интерпретируя требования стандарта ГОСТ Р ИСО 9001:2008 "Системы менеджмента качества. Требования" применительно к управлению затратами на обеспечение качества образовательных услуг вуза, можно выделить следующие категории затрат, связанных с несоответствиями в образовательной деятельности:

- затраты на обнаружение и регистрацию несоответствия во внутренней среде вуза;
- затраты на обнаружение и регистрацию последствий существующих в вузе несоответствий во внешней среде;
- затраты на устранение обнаруженных несоответствий;
- затраты на устранение причин обнаруженных несоответствий;
- затраты на подтверждение факта устранения обнаруженных несоответствий и его регистрацию (повторная верификация);
- затраты потребителей (внутренних и внешних) при санкционированном использовании результатов выполнения предшествующих процессов, имеющих отклонения;
- затраты на предотвращение несанкционированного использования имеющих отклонения процессов и результатов процессов;
- затраты на предупреждение потенциальных несоответствий.

Управление затратами на обеспечение качества образовательных услуг включает:

- 1) определение соответствующей образовательной услуги,
- 2) определение несоответствующей образовательной услуги,
- 3) оценку факторов, оказывающих влияние на процесс создания и предоставления образовательной услуги, анализ потенциальных несоответствий, разработку и реализацию предупреждающих действий,
- 4) контроль процессов и результатов создания и предоставления образовательной услуги на предмет установления их соответствия требованиям,
- 5) определение, какие организационно-экономиче-

ские механизмы управления применимы к несоответствующей образовательной услуге,

6) подробное описание этих механизмов применительно к данному виду и типу несоответствия,

7) осуществление коррекции и корректирующих действий,

8) анализ результативности и эффективности процедуры управления несоответствиями,

9) анализ результативности и эффективности процедуры управления затратами на несоответствия,

10) планирование и проведение улучшений.

Рассматривая проблему управления затратами на обеспечение качества образования, следует особо остановиться на ее стратегическом контексте. Сегодня лишь очень немногие вузы рассматривают затраты на обеспечение качества во взаимосвязи с разрабатываемой и реализуемой ими стратегией. Это характерно не только для образовательных учреждений, но и для промышленных предприятий, однако в системе образования эта проблема приобретает особое значение в связи с переходом к программно-целевому управлению. Сегодня каждым вузом разрабатываются программы стратегического развития. Естественно, что любое развитие требует ресурсов, но до настоящего времени вузы практически не планировали ресурсы и затраты на реализацию своих стратегий. Ситуация несколько изменилась с появлением федеральных и национальных исследовательских университетов, проведением конкурса по государственной поддержке стратегических программ развития, по результатам которого более пятидесяти вузов страны получили субсидии на реализацию своих стратегий. В рамках этих программ предусмотрено четкое определение и обоснование направлений расходования финансовых средств, увязанное с целевыми показателями результативности деятельности вуза. Органами управления образованием осуществляется регулярный мониторинг и контроль расходования этих средств в их взаимосвязи с достижением целевых показателей деятельности вуза. Но это только небольшая часть российских вузов и только первые шаги в направлении стратегического управления затратами на качество образования. В большинстве вузов опыт стратегического позиционирования, финансового обеспечения программ развития, расчета финансовых средств, необходимых для реализации стратегии и достижения установленных показателей качества образовательных услуг, на сегодняшний день практически отсутствует.

Сложность определения затрат на обеспечение качества образования заключается также в том, что эти затраты далеко не исчерпываются теми их видами, которые находят отражение в традиционных статьях калькуляции, эта категория в образовательной сфере оказывается значительно шире. Если нормативные затраты на подготовку специалиста, находя полное отражение в действующей системе бухгалтерского учета, могут быть выделены из нее с достаточной степенью точности, то

объективная оценка внешних и внутренних потерь, вызванных несоответствиями в процессах и результатах образовательной деятельности, сопряжена со значительными трудностями, к преодолению которых многие вузовские управленцы оказываются не готовы. Поэтому понятно стремление вуза переложить ответственность за низкое качество образования на самих выпускников или объективные и независимые от них внешние условия, создав, таким образом, видимость благополучия в области качества. Именно поэтому формирование системы экономической оценки внешних и внутренних потерь от неудовлетворительного качества образования приобретает ключевое значение, требует тщательной проработки и постоянного внимания со стороны руководства вузов. Данная система является одной из составляющих, на основании которых менеджмент получает информацию о реальном состоянии качества образования и может принимать взвешенные решения по его улучшению. Пренебрежение вопросами управления затратами на обеспечение качества образования обходится слишком дорого. Ведь в этом случае речь идет не только о потерях экономического характера, но и о негативных социальных эффектах, приводящих к утрате доверия к способности высшей школы соответствовать все возрастающим требованиям инновационной экономики и общества знаний.

Анализ теории и практики менеджмента качества свидетельствует, что деловое совершенство любой организации, в том числе образовательной, определяется качеством осуществляемых ею процессов, следовательно, для повышения качества образования, конкурентоспособности и эффективности деятельности вуза необходимо эффективно управлять процессами создания и предоставления вузом образовательных услуг и связанными с ними процессами. Управление затратами на обеспечение качества образовательных услуг в этом случае представляет собой управление затратами на эти процессы.

Рассматривая категории эффективности и качества образования по аналогии с качеством и затратами на производство товара или услуги в экономической теории, следует отметить их непосредственную связь с категорией конкурентоспособности. При этом качество образования выступает как бы внешней характеристикой конкурентоспособности, востребованности и конкурентоспособности выпускника на рынке труда, а эффективность управления вузом как внутренняя характеристика, конкурентоспособность вуза на рынке образовательных услуг, определяющая востребованность образовательных услуг, размеры бюджетного финансирования, государственную и общественную поддержку деятельности вуза, готовность домохозяйств и фирм инвестировать в образование и пр.

Говоря о проблеме взаимосвязи качества образования, затрат на обеспечение качества и эффективности управления вузом, следует отметить, что на сегодняшний день сложилось два основных подхода к анализу характера этой взаимосвязи.

Первый подход - априорный, исходит из тезиса, что

