Пак Хе Сун – канд. экон. наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление» Санкт-Петербуржской академии управления и экономики (г. Санкт-Петербург). E-mail: natali-pak@yandex.ru

В статье представлена методика оценки качества муниципальной образовательной услуги, дана характеристика организации процесса оценки и формирования информационного обеспечения процедуры оценки муниципальной образовательной услуги.

Ключевые слова: муниципальная образовательная услуга, оценка качества бюджетной услуги, показатели качества услуги, источники информации для оценки качества услуги.

Методический подход к оценке качества образовательных услуг как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов

Необходимость усиления социальной направленности современной экономики предполагает разработку новых механизмов оценки результатов и качества образовательной услуги. Определенные подходы к решению этой проблемы были разработаны в различных странах, но единой методологии и каких-либо методик, в полном объеме пригодных для оценки результатов и качества образовательной услуги, найдено не было.

Показатели качества образовательной бюджетной услуги оценивают обычно в следующих разрезах [1]:

а) образовательные достижения воспитанников;

б) кадровое, информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение образовательного процесса;

в) соответствие образовательной бюджетной услуги ожиданиям потребителей.

Поясним предлагаемую методику на примере условной образовательной услуги. В первую очередь выделяются факторы, влияющие на качество образования. Например, в качестве таких факторов можно выделить следующие: квалификация преподавателей (тарифный разряд); материально-техническое обеспечение (наглядные пособия, компьютеризация), удельный вес выбывшего контингента, процент обучающих программ, получивших высокую аттестационную оценку и т. д. Каждому фактору на основании метода экспертной оценки присваивается определенный удельный вес (сумма весов должна составлять 100%). Внутри каждого фактора выделяется несколько подфакторов, которым также присваивается удельный вес. Затем по

формуле средней арифметической взвешенной выводится интегральная оценка качества. Эта оценка может быть сопоставлена с установленным стандартом, или с уровнем аналогичных показателей за предыдущий период, или с наилучшими показателями по отрасли. На основании этих сопоставлений делается вывод о состоянии качества образовательной услуги и его изменении (таблица 1).

Таблица 1

Показатели оценки качества образовательной бюджетной услуги детских дошкольных учреждений и (или) общеобразовательных школ

№	Разделы оценки качества образовательной бюджетной услуги	Показатели качества образовательной бюджетной услуги
1.	Качество образовательных достижений учащихся	Процент воспитанников (учащихся), групп (классов), отмеченных грамотами и дипломами межсадовских (межшкольных) смотров; процент групп (классов), получивших высокую аттестационную оценку; процент воспитанников (учащихся), успешно усвоивших программные задачи
2.	Качество образовательного процесса, в том числе:	
	- кадровое обеспечение	Уровень квалификации педперсонала; нагрузка педперсонала; обеспеченность кадрами; процент обучающих программ, получивших высокую аттестационную оценку
	- информационное обеспечение	Процент обеспеченности наглядными и иллюстративным материалами, дидактическими играми и учебно-методическими пособиями Процент обеспеченности компьютерами; процент обеспеченности Интернет-сетью
	- материально-техническое	Обеспеченность учебной площадью;

	обеспечение	соответствие материально-технического обеспечения установленным нормативам
	- финансовое обеспечение	Освоение финансового норматива; процент внебюджетных средств
3.	Соответствие образовательных услуг ожиданиям потребителей	Процент выбывшего контингента; процент родителей, удовлетворенных качеством предоставляемых услуг

Выбор показателей качества бюджетных образовательных услуг вызывает трудности из-за нематериального содержания этих услуг. В соответствии со стандартом ISO 8402 Международной организации по стандартизации, качество определяется как «полный набор свойств и характеристик продукта или услуги, которые имеют отношение к способности удовлетворять зафиксированные или подразумеваемые потребности» [2]. Следовательно, качество – это соответствие поставленной цели, назначению услуги, и оно может оцениваться степенью соответствия разработанным стандартам, удовлетворенностью оказанной услугой потребителями, своевременностью предоставления этих услуг.

К типичным характеристикам качества услуг относятся: выполнение услуги в срок и её доступность; удобный режим работы организации для потребителей; обеспеченность квалифицированным персоналом для обслуживания потребителей; обслуживание в соответствии с установленными требованиями; вежливость обслуживающего персонала; полная информационная характеристика услуг; гарантийный срок; условия страхования; льготные условия получения; степень удовлетворенности потребителей услугой.

Требования к качеству услуг целесообразно закрепить путем принятия соответствующих стандартов и показателей качества.

В зарубежной практике соответствующие ведомства разрабатывают национальные стандарты, которые включают требования к качеству услуг. Так, например, в Великобритании утверждены национальные минимальные стандарты по всем услугам, которые определяют конечные результаты и стандарты качества услуг. В России это, например, услуги здравоохранения. Необходимость выработки этих стандартов вызвал страховой метод финансирования медицинских услуг.

Разработка показателей оценки количества и качества услуг – это сложный и ответственный процесс, в котором должно быть задействовано большое количество экспертов. Поэтому необходимо регламентировать данный процесс. Для этого рекомендуется создавать рабочую комиссию, которая утверждает программу реализации процесса (разработка целей, задач и определение конечных результатов для

каждой услуги). К основным этапам деятельности рабочей комиссии следует отнести:

- постановку целей и задач реализуемой программы;
- определение конечных результатов, которые требуется получить от предоставления услуг;
- выбор показателей для измерения каждого конечного результата;
- разработку требований к выбранным показателям;
- создание информационной базы;
- разработку инструментов и процедур сбора данных;
- контроль над разработкой показателей оценки количества и качества бюджетных услуг.

В состав рабочей комиссии по разработке показателей оценки качества муниципальной бюджетной услуги рекомендуется включать:

- руководителей подразделений органов исполнительной власти;
- депутатов представительного органа местного самоуправления;
- непосредственных исполнителей образовательной услуги;
- представителей потребителей услуг.

Показатели оценки количества и качества бюджетных услуг должны удовлетворять следующим требованиям:

- соответствовать поставленным целям и задачам;
- рассчитываться на основе официально известной информации;
- показатель должен быть понятен, прост и удобен в использовании.

Выбранные показатели должны отражать вклад каждого участника в достижение поставленных целей и задач.

Источниками для получения информации по показателям оценки количества и качества услуг являются:

1. Отчетность органов власти, бюджетных учреждений.
2. Паспорт муниципальных образований.
3. Результаты опросов потребителей услуг.
4. Статистическая отчетность.

Отчетность органов власти (например, комитета образования, управления, отделов образования**)** – один из основных и наиболее широко используемых источников получения информации для расчета показателей оценки количества и качества муниципальных образовательных услуг. На основе этой отчетности получают, как правило, данные о количестве и качестве оказанных услуг, проведенных работ. Так, например, из отчетности органов власти можно получить сведения:

- изменения в сети образовательных учреждений;
- работа по организации предпрофильной подготовки и профильного обучения;
- участие детей в олимпиадах разных уровней;

- участие педагогов в олимпиадах;
- участие детей в массовых спортивных соревнованиях и праздниках;
- затраты на проведение и участие в олимпиадах, соревнованиях;
- о компьютеризации образовательных учреждений;
- об обновлении школьных библиотечных фондов;
- о реализации муниципальных и региональных целевых программ по образованию;
- о своевременности оказания услуги;
- о количестве жалоб на оказанную услугу.

Из отчетов организаций образования можно получить следующую информацию:

- учебная нагрузка педагогов;
- мощность образовательного учреждения;
- штатное расписание учреждения;
- средняя зарплата педагогов;
- состояние материально-технической базы;
- размер оплаты родителей за дополнительные услуги;
- размер оплаты родителей за содержание ребенка в дошкольном образовательном учреждении;
- сумма бюджетных средств на образовательные услуги;
- сумма внебюджетных средств на образовательные услуги.

Паспорт муниципальных образований содержит раздел «Образование», который отражает следующую информацию:

1. Объекты детских дошкольных учреждений.
2. Школы общеобразовательные.
3. Численность учителей в государственных дневных общеобразовательных школах (на начало учебного года).
4. Специальные школы-интернаты.
5. Детские дома.
6. Учреждения среднего специального образования.
7. Удельный вес учащихся в дневных учреждениях общего образования, занимающихся во вторую смену, к общему числу учащихся.

Опросы получателей услуг позволяют получить информацию о конечных результатах и качестве услуг, которую невозможно получить другим способом. В частности, посредством опроса получателей услуг формируется информация об общей удовлетворенности услугами, степени полезности услуг, оценке отдельных параметров качества услуг, а также об улучшениях состояния (положения) получателей услуг. Качественно построенные опросы включают также вопросы, направленные на определение предпочтений потребителей услуг (причины недовольства или отказа от услуг, предложения по улучшению

услуг и т. п.). Проведение опросов позволяет выявить дополнительную информацию, поясняющую полученные результаты, и информацию, необходимую для улучшения деятельности (степень информированности об услугах, характеристику пользователей услуг). Помимо оценки качества услуг, в ряде случаев путем опроса получают информацию об объеме услуг, когда объем (количество) услуг рассматривается как показатель результативности (например, для определения числа граждан, воспользовавшихся парком или библиотекой). Вид опросного исследования (почтовый опрос, телефонный опрос, интервью на дому, на работе, в общественном месте) определяется в зависимости от специфики оказываемых услуг. Для увеличения точности и надежности информации очень часто комбинируют виды опросов.

К примеру, при проведении нами опросов по оценке качества предоставления образовательных услуг в школах Ленинградской области были разработаны анкеты для родителей, учащихся 9 и 11 классов, завучей школ, сотрудников органов местного самоуправления.

В анкетах для родителей, например, содержались вопросы: «Как Вы считаете, соответствует ли набор образовательных услуг, предоставляемых в школах потребностям Вашего ребёнка? (При ответе на этот вопрос Вы можете принять во внимание, что в набор услуг входят: основные предметы, дополнительные занятия и факультативы, физкультура и труд, подготовка по предмету «Основы безопасности жизнедеятельности», воспитательная работа)». В анкетах для учащихся 11 классов содержался вопрос: «Насколько Вы заинтересованы в получении знаний и образования? (Для ответа на этот вопрос укажите, какое образование, по Вашему мнению, необходимо иметь в будущем для создания успешной карьеры)». Для сотрудников органов управления организаций необходимо было ответить на вопрос: «Насколько важен профессионализм преподавателей средней школы и профессиональных училищ для формирования будущих специалистов, конкурентоспособных на рынке труда?».

Из материалов статистической отчетности для оценки качества образовательных услуг можно получить следующую информацию:

1. В «Методике экономических оценок и расчетов показателей, характеризующих платные услуги населению», утвержденной Постановлением Госкомстата России от 24 апреля 1995 г. № 33, представлены алгоритмы расчетов услуг, к которым относятся: жилищные, бытовые, коммунальные, экскурсионные, услуги по туризму, медицинские, санаторно-оздоровительные, ветеринарные услуги, услуги системы образования, пассажирского транспорта, связи, учреждений культуры, физической культуры и спорта, правового характера, банков.

С помощью данной методики оценивается состояние потребительского рынка и рынка платных услуг организаций муниципальной формы собственности;

2. Форма № 2-муницип. «Основные показатели, представляемые для разработки плана развития муниципального сектора экономики Российской Федерации». В разделе «Социальная сфера муниципальных образований» представлена информация по образованию:

- состояние сети организаций образовательной сферы муниципальной формы собственности (состояние основных фондов, доля ветхого и аварийного фонда, потенциальная мощность, фактическая загрузка и т. д.);
- минимальные потребности населения по данной услуге услуг;
- инвестиционные программы строительства и реконструкции сферы за счет всех источников финансирования;
- объем незавершенного строительства;
- кредиторская задолженность;
- эффективность использования кредитных линий (если используются муниципальными образованиями);
- реализация мероприятий федеральных, региональных и муниципальных целевых программ.

3. Форма 85-к, Постановление Росстата № 31 от 19.07.2004 г. содержит информацию о:

- численности детей в дошкольных образовательных учреждениях, определяемой как общее количество детей в яслях-садах, детских садах и других постоянно действующих учреждениях, предназначенных для воспитания детей от 1,5 до 7 лет;
- обеспеченности дошкольными образовательными учреждениями, определяемой как количество детей дошкольного возраста на 1000 детей соответствующего возраста, которое может быть принято на воспитание в детские дошкольные учреждения.

4. Форма 76-рик, Постановление Росстата № 47 от 27.07.2005 г., Форма № ОШ-1 (НОУ):

- численность обучающихся в общеобразовательных учреждениях, определяемая как число детей, обучающихся в общеобразовательных школах, гимназиях, лицеях, школах-интернатах, вспомогательных школах, школах для детей с недостатками в развитии, то есть во всех учебных заведениях, где учащиеся получают начальное, среднее, среднее (полное) общее образование;
- количество обучающихся в первую смену в общеобразовательных учреждениях в % к общему числу обучающихся в этих учреждениях, определяемое как процент обучающихся в первую смену в учреждениях общего образования дневной формы обучения (общеобразовательных школах, лицеях, гимназиях, школах-интернатах,

школах для детей с недостатками в развитии, вспомогательных школах, то есть во всех учебных заведениях, где учащиеся получают начальное, среднее, среднее (полное) общее образование) от общего количества обучающихся в этих учреждениях. Этот показатель рассчитывается отдельно по городу и селу.

5. Форма 1-профтех, Постановление Росстата № 65 от 29.08.2005 г.:

- численность обучающихся в учреждениях начального профессионального образования, определяемая как число обучающихся в профессиональных училищах и лицеях, где обучающиеся получают начальное профессиональное образование.

6. Форма 2-нк, Постановление Росстата № 31 от 19.07.2004 г.:

- численность обучающихся в учреждениях среднего профессионального образования, определяемая как число студентов, обучающихся в средних специальных учебных заведениях и колледжах, то есть во всех учебных заведениях, где обучающиеся получают среднее профессиональное образование.

7. Форма 3-нк, форма 3-НК (НОУ), Постановление Росстата № 31 от 19.07.2004 г.:

- численность обучающихся в учреждениях высшего профессионального образования, определяемая как число студентов, обучающихся в институтах, академиях, училищах и университетах, то есть во всех учебных заведениях, где учащиеся получают высшее профессиональное образование;

- выпуск специалистов учреждениями высшего профессионального образования, определяемый как число выпускников этих учреждений, получивших диплом о присвоении ему степени бакалавра или магистра, или квалификации специалиста.

8. Форма № 1-МО:

- число дошкольных образовательных учреждений, численность детей, состоящих на учете для определения в дошкольные учреждения;

- число дневных общеобразовательных учреждений;

- численность учащихся дневных общеобразовательных учреждений;

9. Социально-экономическое положение Российской Федерации:

- количество образовательных учреждений, учащихся, воспитанников, студентов;

- обеспеченность местами учащихся, воспитанников в образовательных учреждениях;

- численность педагогического персонала и т. д.

10.Методологические положения по статистике: расшифровка показателей, алгоритм их расчетов, представленных в статистическом сборнике «Социально – экономическое положение страны, региона».

Применение данной методики позволяет:

1. Осуществлять управление эффективностью бюджетных расходов в образовательных учреждениях с использованием сравнимых критериев;
2. Проследить динамику изменения эффективности бюджетных расходов на протяжении ряда лет в данных учреждениях;
3. Выявить причины, влияющие на сложившиеся изменения.

При этом, необходимо отметить, что данная методика не претендует на полноту характеристик оценки качества образовательной услуги, а является одним из возможных подходов в решении поставленной проблемы в управлении эффективностью использования бюджетных средств в образовательных учреждениях муниципальных образований.

Литература и источники:

1. Балтина, А. М.. Походы к оценке результативности бюджетных расходов на общее образование / А. М. Балтина, С. В. Бегунова // «Вестник ОГУ». – 2005. – № 4.

2. ISO 8402: 1994, Quality Management and Quality Assurance – Vocabulary.