

**доц. д-р ТРАЯН ПОПКОВ**

**ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ „НЕОФИТ РИЛСКИ”, БЛАГОЕВГРАД**

**ПРОЦЕДУРНО УПРАВЛЕНИЕ НА УНИВЕРСИТЕТСКИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ  
ДЕЙНОСТИ**

**PROCEDURAL MANAGEMENT OF UNIVERSITY EDUCATIONAL ACTIVITIES**

**Associate Prof. Dr. TRAYAN POPKOV**

**SOUTH-WEST UNIVERSITY “NEOFIT RILSKI”, BLAGOEVGRAD**

**Abstract:** A subject of analysis is the possibilities of a procedural management of educational activities. The latter ones are positioned in three areas: a) acquisition of a major in a certain educational qualification degree; b) raising the qualification in a given major or acquiring a new one without the acquisition of such a degree; c) acquisition of complementary skills by an already acquired major, which have a broad or narrow subject profile. Functions of procedures in managing the educational activities have been examined (method, standard, operational instrument, etc.). The possibilities of procedures in managing the quality as well as administering the educational activities for improving the management efficiency are discussed (reduction of spontaneity, defining rights and responsibilities, comparison and evaluation of results, coordination of goals with the demands by customers, building attitudes for continuous improvement of the functioning of the educational activities' system).

**Key words:** management of educational activities, educational qualification degree, functions of procedures in managing.

Изправени пред предизвикателствата на второто десетилетие от XXI век университетите ни реализират цели от своята мисия, в която задължително присъства проектът „осигуряване на качествено образование за подготвените специалисти”, качество, ориентирано към потребностите на практиката и здраво стъпило на научните достижения. В това отношение те показват, че поне идейно са в крак със съвременните тенденции на Европейското пространство за висше образование. В Декларацията от Льовен и Лувен-ла-Ньов от 28-29 април 2009 г. на министрите, отговорни за висшето образование на 46-те страни, споделящи и развиващи принципите на Болонския процес, се казва, че институциите за висше образование са отговорни и имат за задача да осигурят и развиват такива ресурси за образование, че да подготвят студентите

за живот на пълноценни граждани в демократични общества; за личностно и кариерно развитие; за осъществяване на научни изследвания и на иновации; за участие в развитието на културната идентичност на своите народи<sup>1</sup>.

Същевременно ред проучвания и критични публикации у нас, включително в мас-медии, констатират, че родното ни висше образование страда от дефицит на мотивация и воля за системна и искрена промяна в съответствие с високите европейски стандарти. Констатацията засяга четирите основни сфери на легитимация на висшите училища: образование, научни изследвания, социокултурна ангажираност и управление.

<sup>1</sup> Болонският процес 2020 година – Европейското пространство за висше образование в новото десетилетие. КОМЮНИКЕ.от конференцията на министрите, отговорни за висшето образование Льовен и Лувен-ла-Ньов, 28-29 април 2009 г.

Проследява се в ред конкретни проявявания.

Болонският процес е модифициран до формална система, зад която не е трудно да види прикритие на стари рефлексии по закостеняло обучение, което е загърбило потребностите на социалната практика и бизнеса. Подценява се първостепенната роля на студента в постигане на качеството на образованието. Финансирането на университетите е, меко казано, слабо обвързано с качеството на изхода – постигнатите компетенции от подготвяните специалисти. Твърде слаб е напредъкът по въвеждане на модерни технологии за качествен учебен процес. Изискванията на акредитационните процедури се спазват нерядко „по документи“ и не се постига желаната организационна прозрачност, подреденост и ефективност на системата на образователната и научно-изследователската дейност във висшите училища, не се реализира очакваната връзка на образование<sup>1</sup> и икономика. Без коментар е и продължаващата тенденция на спадане на образователните постижения на постъпващите във висшето училище випускници на средното образование както и диспропорциите между търсените и предпочитани специалности и потребностите на икономиката.

<sup>1</sup> Бояджиева, П. Г. Димитров. 2004. Стратегия за развитие на висшето образование в България. <http://rectorsbg.zavas.org/documents/StrategyzaVO.doc> (посетен на 27.04. 2012 г.); Христова, В. 2008. Масовизация на хаоса. Monde Diplomatique, 05. 05.; Министерство на финансите. 2004. Преглед на публичните разходи. Образованието-състояние, проблеми и възможности. [www.minfin.bg/document/2892:1](http://www.minfin.bg/document/2892:1) (посетено на 27.04. 2012 г.); Национална програма за реформи (2011-2015 г.). В изпълнение на стратегия „Европа 2020“, 13 април 2011 г. София, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp\\_bulgaria\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_bulgaria_bg.pdf) (посетен на 27.04. 2012 г.); Павлова, Ж., Л. Афанасиева. Икономическо управление във висшето образование. 2008. Сб.Между традициите и новите реалности. 120 години университетска педагогика. С., СУ, с.58-594.

Противоречието между високите изисквания към системата на висшето образование и нейният отговорът е твърде сериозно. Безспорно е, че то пряко се отнася до устройството и функционирането на една от основните университетски подсистеми (и дейности) – тази на образованието, разбрано като единство от процеса (обучението) и резултата от него (придобиване на професионални знания и компетенции). Тъй като управлението е от фундаментално значение за процесуално-резултативни измерения на подсистемата на образованието, за това как функционира и до какви резултати довежда, по-нататък на анализ се подлага *същността и мястото на процедурно управление на подсистемата на образователни дейности*.

Интуитивно е ясно, че в институционален план образователна е тази целенасочена и организирана дейност в университетите, в резултат на която се придобиват знания, умения и компетенции, чието единство се легитимира документално и се означава като формално образование. В теоретичен план обаче не е ясно дефинирано понятието „образователни дейности“ във висшето образование, липсват цялостни изследвания на системата на образователните дейности. Доколкото в чл. 6, ал. 1. и ал. 2. от ЗВО се определя предметът на дейност на висшето училище (подготовка и повишаване на квалификацията на специалисти), според *целите на образованието* системата на образователните дейности в университета включва дейностите по: а) придобиване на специалност на определена образователно-квалификационна степен (бакалавър, магистър, доктор); б) повишаване на квалификацията по дадена специалности (развитие по вертикала) или придобиване на нова (развитие по хоризонтал), без да се присъжда степен; в) придобиване на допълващи вече придобита специалност компетенции с общ или тясно предметен профил (езиково обучение; обучение по информационни технологии; обучение за

развитие на социални, граждански и интеркултурни умения; овладяване на актуални тясно специализирани знания и умения – управленски, технически и др.).

От своя страна процедурното управление на образователните дейности се основава на идеята, че всеки един управленски етап (планиране, организацията, координация и контрол) с предм-ет тези дейности се основава на специално създадени за целта процедури. Тезата, която по-нататък се разглежда е, че този модел позволява да се постигне по-висока ефективност в управлението на системата на образователните дейности и способства за подобряване на качеството на образованието.

Емпирична основа, върху която се осъществява проверката, е опитът на ЮЗУ „Неофит Рилски” Благоевград в управление на образователните дейности, защитен с резултати, които са признати и подкрепени от авторитетни решения на НАОА. През 2006 г. университетът е акредитиран от НАОА за максимален срок от 6 години с институционален капацитет за обучение на 12 000 студенти и докторанти. (Протокол № 10/ 09.03.2006 г. на АС на НАОА)<sup>1</sup>. Три години по-късно след изпълнение на съответните изисквания НАОА увеличава капацитета на 15 600 студенти и докторанти. Акредитирани с оценка „добра” и „много добра” са всички развивани от него 26 професионални направления, включително специалност „Право” от регулираните професии. Също така акредитирани са 36 програми за обучение на докторанти. Всички професионални направления са с успешно издържани процедури за след-акредитационно наблюдение и контрол, а много от тях са с решения за повишен капацитет за обучение на студенти и докторанти<sup>2</sup>. Налице е сериозно призна-

<sup>1</sup> Виж

[http://www.mon.bg/left\\_menu/registers/vishe/register.html](http://www.mon.bg/left_menu/registers/vishe/register.html) (посетен на 28.04. 2012 г.).

<sup>2</sup> Чл. 83, ал. 6 от Закона за висше образование дава права на висшите училища да искат промяна

ние за стабилен напредък на университета, който естествено включва управлението на образователните дейности и постигнатото качество на образованието.

### **Управленските процедури в образователните дейности – характеристики и видове**

Дефинитивно тези процедури включват точно и пълно описание на всички действия, които трябва да се изпълнят последователно и от начало до край, за да се постигне очаквания управленски резултат. Имат това свойство и предимство при спазването им да осигуряват постигане на сходни по съдържание и качество резултати, т.е. те са средство, с което се осигурява намаляване на рисковете и повишаване на управленската сигурност в постигането на целеви ефект<sup>3</sup>.

Доколкото съдържателно процедурите се схващат като детайлно описание на начин на действие за решаване на определен проблем, те се родят с метода<sup>4</sup>. Но ако методът позволява на субекта на дейност интерпретация съобразно условията, в които се прилага, ако той изисква творчество, то процедурата изключва този момент; не позволява излизане извън последователността и съдържанието на действията, които включва в себе си. Процедурата е един вид стандарт на дейност, тя изисква точно спазване, което в управленски аспект е важно за обективността и измеримостта на постигнатите резултати.

Процедурите имат двойствен целево-нормативен характер. От една страна това е така, доколкото те задават норма на изпълнение – ясно насочен и

---

в определения им институционален капацитет или такъв за акредитирано съответно професионално направление. Орган по това искане може да бъде и министъра на образованието, младежта и науката.

<sup>3</sup> Procedure.

[http://en.wikipedia.org/wiki/Procedure\\_%28term%29](http://en.wikipedia.org/wiki/Procedure_%28term%29) (посетен на 30.04. 2012 г.).

<sup>4</sup> Procedure. Collins English Dictionary. 2003. HarperCollins Publishers. New York.

точен ред на действия, който не може да не се изпълнява. От друга страна той се дължи на прякото обвързване на процедурата с конкретни и относително постоянни задачи, а също и с нормативните документи на организацията. Именно с това си свойство процедурите играят ролята на операционализиращ инструмент относно по-обща норма, те са разбираеми и конкретни, но пък поради своята конкретност са по-ограничени в обхвата си.

Типично за процедурите е, че те изискват определени компетенции от субектите, които носят отговорност за тяхното изпълнение. Те дават на субектите определени права, но същевременно предписват и отговорности за упражняването на тези права. Тази диалектика на процедурите изисква рефлексивност – важен инструмент срещу превръщането им в бюрократичен инструмент в ръцете на прилагащите ги.

Процедурите намират място при управлението на едновременно сложни и типично масови процеси. Сложността на процесите е двойна. От една страна тя се дължи на това, че те регулират процеси, фокусирани към дългосрочни и сложни цели, ангажиращи сериозни ресурси (технически, финансови, човешки) и осъществяващи се в динамична и твърде неопределена среда. От друга страна в тях участват много хора, в които се засягат вътрешно противоречиви интереси на по-широки общности, както и противоречия между интересите на отделните личности и общностите като цяло с организацията. В тази противоречива среда процедурите позволяват съгласуване и направляване на действията на хората по посока на мисията и целите на организацията, придават прозрачност на действията на институциите и позволяват контрол върху тях от страна на външната среда.

Процедурите за управление на образователните дейности се прилагат в две области. Едната от тях е областта на управлението на качеството на образованието. Втората област на прило-

жение е в администрирането на образователните дейности.

### **Процедурите по качество – инструмент за ефективно управление на образователните дейности**

Съгласно чл. 6, ал. 4 от ЗВО всяко висше училище е длъжно да има и развива система за „оценяване и поддържане на качеството на обучението и на академичния състав”<sup>1</sup>, която има три функции в две области, а именно: (1) контролиране, поддържане и управляване на „качеството на образованието в предлаганите области на висшето образование и професионални направления” и (2) качеството „на академичния състав”. В отговор на това законово изискване в ЮЗУ „Неофит Рилски” е конституирана система по качеството. Основополагащ документ на системата е Наръчникът по качеството. В него се описват „процесите и методите за управление на качеството, връзките и взаимодействието и документирането при управление на качеството”<sup>2</sup>.

В Наръчника по качеството не е дефинирано понятието „процедура”, а са изброени изчерпателно самите процедури. Те са „Управление на документите, Управление на записите, Управление на процесите на оценяване във висшето училище (оценяване на учебни курсове, специалности (програми), преподаватели), Преглед от ръководството, Одити, Коригиращи и превантивни действия, Университетски анкети, Управление на продукт, който не съответства на определени изисквания, Управление на процесите за одобряване, наблюдение и обновяване на учебни планове и програми, Предприемане на действия във връзка и по повод на резултатите от програмната акредитация, Предприе-

<sup>1</sup> Закон за висше образование. Обн. ДВ. бр.112 от 27 декември 1995г., изм. ДВ. бр.28 от 2 април 1996г., ...изм. ДВ. бр.99 от 16 декември 2011г.

<sup>2</sup> Наръчникът по качеството. 2004 г. ЮЗУ „Неофит Рилски”, с. 22.

мане на действия във връзка и по повод на външни независими проверки”<sup>1</sup>.

Възприетият възглед за качеството е постигане в образователните дейности на продукт, който съответства на изискванията на клиентите, на зададените предварителни изисквания и непрекъснато подобряване на този продукт<sup>2</sup>. Този възглед се реализиран в процедурите, като в тях е отделено внимание на коригиране на слабостите на продукт, който не съответства на стандартите. Цялостно въведените процедури утвърждават разбиране за качеството, което съответства на модерния поглед за него, който според Administrative Science Quarterly (ASQ) акцентира на две измерения: 1) способност на даден продукт или услуга да отговаря на явни или скрити потребности и 2) отсъствие на недостатъци, на слабости<sup>3</sup>.

Включените в Наръчника процедури са ориентирани към управление на възлови компоненти за качеството на образованието. Такива са:

- ♦ Процеса на обучение, на преподаване и учене, включително самоподготовката на студентите;

- ♦ Образователното съдържание. Неговото моделиране се осъществява на равнище учебна програма;

- ♦ Профила на подготвяните специалисти. Той се залага в модела на квалификационната характеристика, която съдържа в себе си и изискванията към качеството на овладените знания и умения и изградените компетенции за професионална дейност;

- ♦ Ресурси – ефективно им използване и подобряване. Чрез процедурите се регламентират изисквания към субектите на процеса на обучение, които са основен ресурс за качествено образование (видове дейности, съдържание на същите, изисквания към преподаването и знанията на обучаваните,

включително входно ниво). Процедурите по качеството уреждат също така използването на ресурсите: „учебно време” (под формата на аудиторна и извънаудиторна натовареност), информационна осигуреност, управленски ресурси (одити, одобряване, коригиращи действия), материална база.

Известно е, че в теорията за организационно съвършенство<sup>4</sup> се отделя изключително внимание на управлението на петте възлови компоненти за функционирането на една организация: процеси, проекти, промени, знания, ресурси. Включените в Наръчника по качеството процедури не само че включват управление на тези компоненти, но позволяват и синхронизиране на общия ефект, което е от значение за ефективността на управлението на системата на образователни дейности.

От значение е възникването на един особен ефект в дейността на основните звена и катедрите, до който довежда действието на процедурите по качеството. Той се изразява в автономното настройване на функциите на тези звена при изграждането на образователните дейности по посока на изискванията на съответните процедури, прилагането на последните като инструмент за самооценка и планиране на дейността, включително за преодоляване на допуснати слабости и усъвършенстване на учебна документация и подобряване на организацията на обучението<sup>5</sup>. Сред значимите следствия е отварянето на системата навън и изграждането на рефлекс за мнението на потребителите (вътрешните – студентите и външните – работодателите). Пробивът в затвореността стимулира субектното начало у обучаваните студенти и специалисти като потребители на образователни

<sup>1</sup> Пак там, с 22.

<sup>2</sup> Пак там, с. 8.

<sup>3</sup> <http://asq.org/glossary/q.html> (посетен на 30.04.2012 г.).

<sup>4</sup> Тужаров, Хр. 2008. Организационно съвършенство. <http://www.tuj.asenevtsi.com/EFQM/>

<sup>5</sup> Попков, Тр., М. Михов. 2009. Одитите в контекста на качеството на образованието (опитът на ЮЗУ "Неофит Рилски"). Сб.:Качеството на висшето образование в България - проблеми и перспективи. Русе, т. 1, с. 249-252.

услуги, издига техните критерии за качество на образованието. Също така той превръща работодателите в пълноценен партньор при изграждането на модела на подготвяните специалисти и усъвършенстване на тяхната подготовка<sup>1</sup>. Всъщност този пробив приземява и стимулира усъвършенстването на образователните дейности, води до повишаване на конкурентоспособността на университета.

Общият резултат е, че чрез процедурите по качеството управлението на образователните дейности се превръща в грижа и отговорност на академичния състав, постига се намаляване на необходимостта от външен административен контрол. Този ефект се изразява в постепенно прерастване на управлението в самоуправление, което е съществен измерител за ефективността на управлението.

Настройването на образователните дейности към процедури е изискване, което е заложено в критериите на Националната агенция за оценяване и акредитация<sup>2</sup>. Това е така, защото те задават стандарти, които са проверими и чийто ефект също е проверим и сравним. От тази гледна точка изпълнението на процедурите и документирането на резултатите от това се вписва в перманентния процес на подготовка за външно наблюдение и оценка, респ. получаване на акредитация. Не без значение, че управлението на образо-

вателните се улеснява от наличието на външен натиск, но и се подпомага натрупването на ново качество – мисленето за съпоставимост и конкуренция между висшите училища в областта на устройството на системата на образователните дейности и постиженията на обучаваните.

Управлението на образователните дейности по процедурния модел поражда и някои *рискове*. Най-напред той се поражда от съпротива, която той среща сред отделни представители на академичния състав. Тя се подклажда от убеждението, че университетът е територия на академична свобода, без да се държи сметка, че процедурите не ограничават свободата на академичното мислене и преподаване, не налагат шаблони в изследователската дейност на преподавателите и сътрудничеството им в нея със студентите. Друг риск се крие в свеждането на процедурите по качеството до формални стандарти, които е важно да са документирани, но не и да се прилагат в реалностите на образователната дейност на университета. Той се дължи на едно принципно недоверие в дълготрайността и ефективността на новото („всяко чудо за три дни“), каквото е университетската система по качество на образованието. Има значение и това, че процедурите изискват познаване и са инструмент за контрол, резултатите от който не винаги са институционално и лично приятно.

### **Процедури в администрирането на образователните дейности**

Тези процедури имат особен характер. Те са израз на властови решения на органите за управление на университета в отговор на нововъзникнали и с дългосрочен ефект принципни управленски ситуации. Ситуациите са плод на промени в нормативни актове, които изискват промяна в начините на уреждане и управление на университетските образователни дейности или на

<sup>1</sup> Стаматова, И., Пл. Иванов. Квалификационните специалисти на специалностите във Факултета по педагогика през погледа на потребителите. 2010. Сб. Хармонизиране на педагогическите квалификации на специалностите от Факултета по педагогика с ЕКР. Бл., с.106-113.

<sup>2</sup> НАОА. 2011. Критериална система за институционална акредитация на висшите училища, София.  
[http://www.neaa.government.bg/assets/cms/File/criteria/NAOA\\_Kriterialna%20sistema%20za%20IA\\_June%202011.pdf](http://www.neaa.government.bg/assets/cms/File/criteria/NAOA_Kriterialna%20sistema%20za%20IA_June%202011.pdf). Подкритерии 1.2.1.1. Стандарти за разработване на учебна документация (учебни планове и учебни програми) за обучение в застъпените образователни степени и 1.2.2.3. Стандарт (процедура) на промени в учебната документация.

натрупани слабости от тяхното традиционно „ad hoc” управление.

В отговор на тези ситуации през последните три години са изградени, въведени в действие и с проверен ефект следните университетски процедури за управление на образователните дейности<sup>1</sup>:

Общоуниверситетска процедура за движение на студентските заявления относно студентско състояние;

Процедура за управление на завършване на висшето образование в съкратен срок;

Процедура за провеждане на обучение по индивидуален план на студенти-активни спортисти от специалност Педагогика на обучението по физическо възпитание;

Общоуниверситетска процедура за управление на практическото обучение на студентите от Югозападен университет „Неофит Рилски”;

Общоуниверситетска процедура за проверка и констатиране на случаи на преписване от студенти;

Общоуниверситетска процедура за провеждане на държавни изпити;

Процедура по изготвяне и сканиране на дипломи за висше образование и други официални документи за придобита квалификация;

Процедура по изготвяне на европейско дипломно приложение съгласно член 7, алинея 1 и алинея 2 от ЗВО на студенти, дипломирани в ЮЗУ „Неофит Рилски”;

Процедура за разглеждане на документи по признаване на придобито висше образование в чуждестранни висши училища и завършени периоди;

Процедура за управление на процеса на отработване на пропуснати учебни занятия от преподаватели от ЮЗУ „Неофит Рилски”.

Въведените процедури подобряват ефективността в управлението на системата на университетските образователни дейности, доколкото въвеждат стандарти в отношенията студенти-администрация-преподаватели, дават ясни права и вменяват аналогични отговорности на всяка от страните. Те се основават на основни нормативни документи и им придават работещ в съответните ситуации практически израз. Най-важното обаче е, че те сменят модела на мислене, основан върху традиции от миналото („така винаги се прави”) към мислене, основано върху обосновани, ясни и достъпни правила и стандарти за резултатност. Те са плод на философията на прозрачно, предвидимо и ефективно управление на тези дейности.

### **Заклучение**

Процедурното управление на образователните дейности в ЮЗУ „Неофит Рилски” вече има свой опит и свои постижения. То повишава ефективността на управлението, защото изправя субектите на образование пред ясни стандарти, задава условия за премахване на неопределеността и стихийността в решаването на възникващите управленски ситуации, натоварва с права и отговорности, изисква сравнимост и оценка на резултатите от вътрешната и външна на университетата среда. От органите по управление то изисква критично мислене и навременен рефлекс, диалогичност в създаването, но и воля в налагане на стандарти, съчетаване на технократизъм с човешкото начало.

---

<sup>1</sup> Университетски процедури за управление на образователните дейности в Югозападен университет „Неофит Рилски”, Благоевград. 2012. Бл.