

УДК 378

МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ: МОНИТОРИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВУЗОВ

Т. Г. Воронова*Администрация Президента РФ***Д. Г. Матишов***Южный научный центр РАН***В. Н. Попов***Воронежский государственный университет***А. Е. Хинштейн***Государственная Дума Федерального Собрания РФ*

Поступила в редакцию 22 июля 2013 г.

Аннотация: в статье предпринимается попытка сформировать модель оценки эффективности высшего образования (отраслевого и классического), в которой ключевую роль играла бы ориентация вузов на необходимость реализации задач, сформулированных в принятых на сегодняшний день Президентом РФ и Правительством РФ стратегических документах. Расширение списка критериев, на наш взгляд, позволит снизить эффект случайности, а понижение планки минимальных значений до половины минимальной – отделить действительно слабые вузы от средних.

Ключевые слова: мониторинг эффективности, высшее образование, государственная политика.

Abstract: the aim of our work was an attempt to form a model of evaluating the effectiveness of higher education (industrial and classical), in which the key role would play the concentration of universities on the need to implement the objectives set out in the adopted today by the President and the Government strategy documents. We consider that by enlarging the criteria list, we can avoid accidents, and that reducing the lower limit to half of the minimum values will help to separate really weak universities from the average ones.

Key words: efficiency monitoring, higher education, public policy.

Одной из основных тенденций развития научно-образовательной сферы в 2007–2011 гг. стало существенное увеличение финансирования высших учебных заведений. Причем основными источниками этого повышения стал не рост приема обучающихся на коммерческой основе, как это происходило в конце 1990-х, а резкое увеличение государственного финансирования. Стратегическим решением Правительства РФ в этот период была концентрация на поддержке ведущих вузов и приоритетная поддержка инновационных образовательных программ и проведения научных исследований в образовательном секторе. Старт целевой поддержке этих направлений был дан национальным проектом «Образование», существенные средства ведущие вузы страны полу-

чили по ФЦП развития образования, программам развития МГУ и СПбГУ, федеральных и национальных исследовательских университетов, программам развития кооперации российских вузов и производственных предприятий (Постановление Правительства РФ № 218), развития инновационной инфраструктуры в российских вузах (Постановление Правительства РФ № 219), привлечения ведущих ученых в российские вузы (Постановление Правительства РФ № 220).

Основной задачей государственной поддержки федеральных и национальных исследовательских университетов является вывод на мировой уровень образовательных организаций, способных взять на себя ответственность за сохранение и развитие кадрового потенциала науки, профессионального образования, развитие и коммерциализацию в Российской Федерации высоких технологий.

© Воронова Т. Г., Матишов Д. Г., Попов В. Н., Хинштейн А. Е., 2013

Накопленный опыт позволяет сформулировать ряд вопросов, незамедлительное решение которых позволит эффективно управлять инвестициями в развитие ведущих вузов. Основным является вопрос установления показателей и целевых индикаторов оценки эффективности деятельности вузов, необходимости выработать единый подход к оценке их деятельности. В рамках проводимой государственной политики ключевым представляется достижение международно признанных показателей, таких как: число публикаций и цитирований в ведущих международных базах данных, международные патенты и всемирно признанные премии и, в итоге, вхождение в мировые рейтинги, как того требует Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» (далее – Указ Президента № 599). Пересмотр индикаторов должен проходить в направлении усиления требований в части эффективности исследовательской и инновационной деятельности университетов, уровня их кооперации с научными центрами и ведущими бизнес-структурами.

В целях реализации абзаца 4 пп. «а» п. 1 Указа Президента № 599, п. 3 поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 17 мая 2012 г. № ДМ-П8-2804 Минобрнауки России провело комплекс мероприятий по мониторингу деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и филиалов (далее – образовательные учреждения). По решению межведомственной комиссии в качестве основных критериев использовались: средний балл ЕГЭ для выпускников, поступивших в ВУЗ; объем средств, полученных от всех видов деятельности, в расчете на одного сотрудника; объем НИР, выполненных вузом, в расчете на одного сотрудника; доля иностранных студентов в контингенте обучающихся и площадь помещений, находящихся в собственности или оперативном распоряжении на одного обучающегося.

Итогом работы комиссии стало выделение группы вузов с признаками неэффективности и предложения о реорганизации 25 вузов. Работа по реорганизации на сегодняшний день продолжается, но в результате возникшей широкой общественной дискуссии критике подверглись не только критерии оценки эффективности вузов, но и значимость данной процедуры на фоне необходимости коренной модернизации российской образовательной системы, приведения ее в соответствие с требованиями международной конкуренции и глобального рынка труда.

В связи с этим актуализировалась необходимость сформировать более совершенную модель оценки эффективности высшего образования (отраслевого и классического), в которой ключевую роль играла бы ориентация вузов на необходимость реализации задач, сформулированных в принятых на сегодняшний день Президентом РФ и Правительством РФ стратегических документах.

В современных условиях образование стало одной из наиболее быстро интернационализирующихся сфер экономики. Отсутствие системы высшего образования, отвечающей современным вызовам общества и глобальной конкуренции, является одной из ключевых проблем социально-экономического развития России в ближайшие десятилетия. В связи с этим одной из значимых проблем является отсутствие объективных критериев оценки эффективности высшей школы.

Анализ демографической ситуации в Российской Федерации показывает, что в ближайшие 5–8 лет будет продолжаться снижение числа молодежи, а соответственно, и числа обучающихся в системе профессионального образования. В Распоряжении Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. № 2620р (далее – Распоряжении № 2620р) зафиксировано снижение числа жителей России в возрасте 17–25 лет с 18 624 тыс. человек в 2012 г. до 12 941 тыс. человек в 2018 г. В связи с этим ключевой задачей является оптимизация сети образовательных учреждений, механизмом которой призвана стать реализация положений Указа Президента № 599 и поручений Президента Российской Федерации по итогам проведения Совета по науке и образованию в части, касающейся проведения мониторинга деятельности государственных образовательных учреждений в целях оценки эффективности их работы.

Согласно переписи 2010 г., 23 % жителей России имеют высшее образование, что близко к среднеевропейскому уровню. В возрастной группе 17–25 лет лишь около половины молодых людей являются студентами, что несколько противоречит существующему мифу о всеобщем высшем образовании в современной России. Таким образом, существующая образовательная система формально обеспечивает высокую доступность образования. Сомнения у экспертного сообщества и работодателей вызывает, в первую очередь, качество получаемого образования. Сегодня функционирование образовательной системы обеспечивают более 300 тыс. преподавателей, которые работают более чем в 540 государственных вузах (в том числе МГУ, СПбГУ, 9 федеральных университетов, 27 научно-исследовательских универ-

ситетах) и почти 500 негосударственных высших учебных заведениях.

Важнейшей задачей, которая стоит перед российской образовательной системой, является интеграция в мировое образование [1; 2]. Сегодня, к сожалению, у нас сохраняется ситуация внешней неконкурентоспособности – В России учатся лишь 0,7 % студентов-иностранцев от всего контингента студентов. В лидирующих в области образования странах, таких как США, Австралия, страны Евросоюза, эта доля составляет до 15 %. Существующие проблемы с интеграцией отражают то, что в ведущих мировых рейтингах МГУ занимает около 100 мест, СПбГУ – 300–400. А ведь именно рейтинги в большинстве стран используются как показатели эффективности образовательной системы. Серьезной проблемой для российской образовательной системы является низкий вклад в мировую науку, небольшое число научных статей, реферируемых в ведущих международных базах данных. Причем за последние два десятилетия этот показатель остался практически неизменным на фоне 10-кратного роста числа публикаций из Китая, 3–5-кратного роста числа статей из других стран БРИКС.

Россия – единственная среди таких стран, в которой число публикаций выросло меньше, чем в развитых странах, – примерно в 1,2 раза, что является свидетельством деградации научно-технологического потенциала нашей страны. К началу нового столетия, после наиболее тяжелого в отношении финансирования науки периода 1990-х гг., Россия занимала 9-е место в мире по числу публикаций, уступая всем другим странам большой восьмерки, а также Китаю. К 2005 г. Россия опустилась на 14-е место, уступив по числу публикаций также Испании, Австралии, Южной Корее, Индии и Нидерландам. Несмотря на заметный рост финансирования исследований и разработок в России в период 2005–2009 гг., к концу этого периода страна потеряла в публикационном рейтинге еще одну позицию – ее опередила Бразилия. Наконец, в прошлом году сравнялось число публикаций российских и тайваньских ученых.

Наметившаяся в период 2006–2009 гг. тенденция роста числа публикаций российских ученых с 2010 г. сменилась спадом: падение числа публикаций российских ученых с 2009 по 2011 г. составило более 5 %. Хотя подобное явление в период кризиса было зафиксировано не только в отношении России, в то же время ряд развивающихся стран (Китай, Индия, Бразилия, Южная Корея, Иран, Тайвань и др.) продемонстрировали лишь незначительное замедление роста данного показателя.

Все эти проблемы привели к тому, что Президентом было дано поручение о проведении в России упоминаемого выше мониторинга эффективности вузов, первый этап которого прошел в 2012 г. и включал в себя создание межведомственной комиссии, сбор и анализ статистической информации о деятельности вузов.

Указ Президента № 599 предписывает необходимость увеличения к 2015 г. внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 % внутреннего валового продукта с увеличением доли образовательных учреждений высшего профессионального образования в таких затратах до 11,4 %; увеличение к 2015 г. доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science), до 2,44 %, а также вхождение к 2020 г. не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых вузов (так называемый ТОП-100) согласно мировому рейтингу.

Распоряжение № 2620р в качестве целевых показателей развития научно образовательной системы к 2018 г. ставит необходимость использования не менее 13,5 % от всех ассигнований на науку в вузовском секторе. К этому сроку 30 % от числа бакалавров в вузах должны составлять студенты, обучающиеся по программам прикладного бакалавриата. Два российских вуза должны войти в ТОП-100, доля публикаций, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science), местом выполнения которых является Россия, должна возрасти до 2,75 % от мирового числа. К 2018 г. планируется устранение вузов с признаками неэффективности, а отношение зарплаты ППС к средней по региону должно составить 2,0.

13 февраля 2013 г. опубликован перечень поручений Президента по итогам заседания Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития России, в котором обозначены следующие задачи:

– при реализации плана мероприятий по развитию ведущих университетов, предусматривающего повышение их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, разработанного во исполнение поручения, содержащегося в абзаце 10 пп. «а» п. 1 Указа Президента № 599, обеспечить необходимое финансирование, равные условия отбора образовательных учреждений высшего профессионального образования различных ведомственной принадлежности и географического местоположения, учет связи участников конкурса с потенциальными общероссийским и региональными рынками труда, а также детальное определение механизмов отбора победителей конкурса, возможностей

их ротации и прекращения статуса, организации мониторинга реализации плана мероприятий в целом;

– утвердить порядок осуществления мониторинга системы образования, а также перечень обязательной информации, подлежащей мониторингу, обратив особое внимание на обоснованность принципов и критериев оценки с учетом специфики реализуемых образовательных программ, востребованности выпускников, на обязательное обсуждение принципов и критериев оценки с профессиональным и экспертным сообществом;

– обеспечить проведение на постоянной основе мониторинга деятельности учреждений высшего профессионального образования, реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, обратив особое внимание на соблюдение публичности и гласности, обеспечение прав обучающихся на завершение обучения в других образовательных учреждениях в случае реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений.

Таким образом, учитывая принятие в 2012 г. нового Закона «Об образовании», Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2012–2020 гг., можно сделать вывод о достаточности существующей нормативной базы, которая устанавливает стратегические задачи развития образования, необходимость и регламент оценки эффективности вузов. Ключевым моментом, на наш взгляд, является разработка критериев оценки эффективности, которые в первую очередь ориентировали бы вузы на необходимость выполнения этих стратегических задач.

Нами предлагается новая модель оценки эффективности системы высшего образования (отраслевое и классическое), основанная на ранжировании расширенного числа, рейтинговой системе интегральной оценки и исходном делении, участвующих в оценке эффективности вузов на следующие группы:

- универсальные (классические);
- отраслевые;
- гуманитарные и творческие;
- экономико-правовые;
- силовые.

Для отнесения к одной из целевых групп доля приведенного контингента, обучающегося по профильным направлениям подготовки (в соответствии с укрупненными группами специальностей), должна составлять не менее 70 %. Предлагается для оценки каждого вуза использовать медианные данные по показателям оценки эффективности *внутри* каждой из выделенных групп. Причем в

отраслевых вузах, на наш взгляд, целесообразно выделить медицинские, сельскохозяйственные и педагогические вузы.

Все критерии оценки эффективности мы предлагаем разбить на 4 основные группы: оценка профессионального сообщества, образование, наука, инфраструктура. При отборе критериев нами были проанализированы как критерии, используемые при составлении международных рейтингов [3; 4], так и критерии, используемые при оценке учреждений РАН, и критерии, использовавшиеся при мониторинге 2012 г. [5]. В итоге в качестве критериев оценки мы предлагаем рассматривать следующие:

Критерии эффективности: оценка профсообщества

- Оценка общественно-профессиональным объединением по критериям, утвержденным РСПП;
- Востребованность специалистов:
 - трудоустройство по специальности;
 - % от выпускников, ставших на биржу труда за 3 года;
 - наличие среди выпускников руководителей отраслей;
 - наличие ассоциации выпускников;
 - оценка в социальных сетях;
 - наличие профессиональных династий.

На базе данных критериев должна проводиться регулярная общественно-профессиональная аттестация (в том числе факультетов).

Критерии эффективности: образование

- Средний балл по ЕГЭ – входящий контроль.
- Наличие программ СПО, прикладного бакалавриата, опытных производств.
- Наличие опытных производств/лабораторий совместно с реальным сектором экономики.
- Соотношение числа аспирантов и магистрантов к числу выпуска бакалавров (%).
- Доля иностранных студентов (без СНГ).

Критерии эффективности: наука

- Объем НИОКР абсолютный и удельный на ед. ППС.
- Удельный вес внутренних затрат на исследования и разработки в общем объеме.
- Удельный вес средств из федеральных и региональных конкурсных источников (гранты, ФЦП) во внутренних затратах на исследования и разработки (%).
- Число докторских и кандидатских диссертаций, отнесенное к численности исследователей.
- Количество поддержанных грантом Президента научных школ.
- Число публикаций ППС в РИНЦ.
- Число публикаций, цитируемость ППС в Web of Science, Scopus.

- Лицензионные выплаты за использование интеллектуальной собственности вуза.

- Производственная кооперация, научная кооперация.

- Число монографий и учебников на ед. ППС.

Критерии эффективности: инфраструктура

- Инфраструктура (наличие материально-технической базы, площадь общежитий на 1 студента).

- Соотношение ППС/АУП (%).

- Средний возраст ППС.

- Соотношение внешних совместителей к ППС (%).

- Доля кандидатов/докторов наук к ППС.

- Объем бюджета (удельный на ППС), доля внебюджетного финансирования.

- Средняя зарплата ППС, в том числе отношение к средней по региону.

- Доля машин и оборудования со сроком использования не более 7 лет (%).

- Историческая ценность вуза (свыше 70 лет).

- Упомянутость в СМИ.

- Соотношение позитивной/негативной информации в СМИ.

- Наличие репутационных скандалов.

Ключевым является обсчет полученных показателей и выделение «группы риска», т.е. вузов, которые относятся к неэффективным. Мы согласны, что методика расчета медианы достаточно удачна, но предлагаем рассчитывать медианные показатели внутри каждой из групп вузов, а не

эффективными признавать вузы, у которых более половины анализируемых показателей *ниже половины медианы*. Расширение списка критериев, на наш взгляд, позволит снизить эффект случайности, а понижение планки минимальных значений до половины минимальной поможет отделить действительно слабые вузы от середняков.

Таким образом, нами предлагается новая модель оценки эффективности системы высшего образования (отраслевое и классическое), основанная на ранжировании расширенного числа показателей и рейтинговой системе интегральной оценки.

ЛИТЕРАТУРА

1. Балацкий Е. В. Мировой опыт составления и использования рейтингов университетских факультетов / Е. В. Балацкий // Общество и экономика. – 2012. – № 9.

2. Балацкий Е. В. Международные рейтинги университетов : практика составления и использования / Е. В. Балацкий, Н. А. Екимова // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2011. – № 9.

3. Рейтинг университетов мира THE –QS. – Режим доступа: <http://www.education-medelle.com/articles/rejting-universitetov-mira-the-qs.html>

4. Рейтинг университетов мира от the Times : методология. – Режим доступа: <http://www.education-medelle.com/articles/rejting-luchschikh-universitetov-mira-ot-the-times-metodologiya.html>

5. Салми Д. Создание университетов мирового уровня / Д. Салми. – М. : Весь мир, 2009.

Администрация Президента РФ

Воронова Т. Г., руководитель департамента

Южный научный центр РАН

Матишов Д. Г., доктор географических наук, член-корреспондент РАН, заместитель председателя Южного научного центра РАН

Воронежский государственный университет

Попов В. Н., доктор биологических наук, профессор, проректор, председатель комиссии по научной работе Совета ректоров Воронежской области

Государственная Дума Федерального Собрания РФ

Хинштейн А. Е., журналист, депутат Государственной Думы

Administration of the President of the Russian Federation

Voronova T. G., Leader of the Department

Southern Scientific Center of the Russian Academy of Sciences

Matishov D. G., Doctor of Geographical Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Vice-Chairman of the Southern Scientific Center of the Russian Academy of Sciences

Voronezh State University

Popov V. N., Doctor of Biological Sciences, Professor, Protector, Chairman of the Commission on Scientific Work of the Rectors Council of the Voronezh Region

State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation

Hinshtein A. E., Journalist, Deputy of the State Duma