

Государственный университет — Высшая школа экономики

Тематический обзор ОЭСР по высшему образованию

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД  
ПО ВЫСШЕМУ ОБРАЗОВАНИЮ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Под редакцией  
М.В. Ларионовой  
Т.А. Мешковой**

Москва  
Издательский дом ГУ ВШЭ  
2007



# Содержание

Преамбула .....	5
Список сокращений .....	9
Краткое содержание .....	12
Глава 1. Национальный контекст развития высшего образования .....	46
Глава 2. Общее описание системы высшего образования .....	65
Глава 3. Система высшего образования и рынок труда .....	92
Глава 4. Региональная роль высшего образования .....	114
Глава 5. Роль высшего образования в научно-техническом и инновационном процессах .....	125
Глава 6. Обеспечение равенства и доступности в высшем образовании .....	154
Глава 7. Ресурсы системы высшего образования .....	185
7.1. Финансирование системы высшего образования ....	186
7.2. Кадровый потенциал системы высшего образования .....	205
Глава 8. Управление и регулирование системы высшего образования .....	215
Глава 9. Обеспечение качества высшего образования .....	237
Глава 10. Интернационализация высшего образования .....	266
Глава 11. Заключение .....	292
Библиографический список .....	304
Список приложений .....	314
Список таблиц .....	314
Список рисунков .....	316

## Преамбула

Аналитический доклад по высшему образованию в Российской Федерации был выполнен Государственным университетом — Высшей школой экономики (ГУ ВШЭ). ГУ ВШЭ — один из лидеров среди российских университетов, ведущих подготовку специалистов в области экономики и социально-политических наук. Миссия университета состоит в совершенствовании социально-гуманитарного и экономического знания в контексте наиболее актуальных задач экономического и социального развития через повышение качества и эффективности образовательного и исследовательского процесса. Руководители, преподаватели и исследователи ГУ ВШЭ активно участвуют в разработке и реализации образовательной политики как на национальном, так и на международном уровне.

В авторский коллектив, работавший над подготовкой доклада, вошли эксперты в области изучения вопросов образовательной политики, представляющие исследовательские институты ГУ ВШЭ, а также другие партнерские вузы, организации и институты. В подготовке доклада принимали участие:

*Абанкина Ирина Всеволодовна*, заместитель директора Института развития образования ГУ ВШЭ (глава 2);

*Абанкина Татьяна Всеволодовна*, директор Центра прикладных экономических исследований и разработок Института развития образования ГУ ВШЭ (глава 1);

*Бинингтон Лори*, профессор Монтерейского института международных исследований, США (перевод);

*Вахштайн Виктор Семенович*, ведущий сотрудник Центра фундаментальной социологии Института социологии РАН (главы 2, 6);

*Вознесенская Елена Дмитриевна*, старший научный сотрудник отдела социологии образования Института социологии РАН (глава 6);

*Горбунова Екатерина Михайловна*, старший научный сотрудник Информационно-аналитического центра по сотрудничеству с «Группой восьми» Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ (глава 10);

*Гохберг Леонид Маркович*, проректор ГУ ВШЭ, директор Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (глава 5);

*Железов Борис Валерьевич*, заместитель директора по международным связям ГУ ВШЭ (глава 4);

*Заиченко Станислав Александрович*, младший научный сотрудник Центра научно-технической, инновационной и информационной политики Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (глава 5);

*Иванова Ирина Юрьевна*, советник директора Международного института экономики и финансов ГУ ВШЭ (глава 7);

*Ковалева Наталья Васильевна*, директор Центра статистики и мониторинга образования Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (глава 6, статистика);

*Константиновский Давид Львович*, руководитель Центра социологии образования, науки и культуры, заведующий отделом социологии образования Института социологии РАН (глава 6);

*Кузнецова Татьяна Евгеньевна*, директор Центра научно-технической, инновационной и информационной политики Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (глава 5);

*Ларионова Марина Владимировна*, проректор ГУ ВШЭ, директор Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ (национальный координатор проекта, редактор, глава 10);

*Лукичев Геннадий Алексеевич*, директор Национального информационного центра по академическому признанию и мобильности Российского университета дружбы народов (главы 3, 8, 9);

*Мальцева Инна Олеговна*, доцент кафедры экономики труда и народонаселения ГУ ВШЭ (глава 3);

*Мартынова Светлана Владимировна*, старший научный сотрудник Центра научно-технической, инновационной и информационной политики Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (статистика);

*Мешкова Татьяна Анатольевна*, директор Информационно-координационного центра по сотрудничеству с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ (редактор, введение, главы 1, 11);

*Озерова Ольга Кузьминична*, старший научный сотрудник Центра статистики и мониторинга образования Института статистических исследований и экономики знания ГУ ВШЭ (статистика);

*Перфильева Ольга Владимировна*, заместитель директора Информационно-координационного центра по сотрудничеству с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ (*перевод*);

*Роцин Сергей Юрьевич*, проректор ГУ ВШЭ (*глава 3*);

*Филиппов Владимир Михайлович*, ректор Российского университета дружбы народов;

*Фридлянов Владимир Николаевич*, заместитель министра образования и науки Российской Федерации;

*Жураковский Василий Максимилианович*, председатель Экспертно-аналитического центра Национального фонда подготовки кадров, академик-секретарь Отделения профессионального образования Российской академии образования;

*Калина Исаак Иосифович*, директор Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Карпухина Елена Алексеевна*, проректор Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации;

*Клячко Татьяна Львовна*, директор Центра непрерывного образования Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации;

*Круглов Виктор Иванович*, начальник Управления лицензирования, аттестации и аккредитации Федеральной службы по надзору в области образования и науки Российской Федерации;

*Кузьминов Ярослав Иванович*, ректор ГУ ВШЭ;

*Ларионов Борис Алексеевич*, советник отдела многостороннего сотрудничества и международных организаций Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Мотова Галина Николаевна*, заместитель директора Национального аккредитационного агентства в сфере образования Российской Федерации;

*Минаев Александр Владимирович*, начальник отдела развития и нормативного регулирования высшего образования Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Ничков Владислав Власович*, директор Департамента международного сотрудничества Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Пономарев Николай Лукич*, референт отдела развития и нормативного регулирования высшего образования Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Прянишникова Ольга Дмитриевна*, заведующая отделом зарубежных связей и координации международных проектов в образовании Федерального института развития образования;

*Розина Нелли Михайловна*, заместитель директора Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Рыдченко Татьяна Ивановна*, главный эксперт отдела многостороннего сотрудничества и международных организаций Департамента международного сотрудничества Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Сиваков Владимир Леонидович*, заместитель начальника Управления экономики и финансов Федерального агентства по образованию Российской Федерации;

*Чураева Марина Львовна*, главный специалист-эксперт отдела развития и нормативного регулирования высшего образования Министерства образования и науки Российской Федерации;

*Шадриков Владимир Дмитриевич*, директор Института содержания образования ГУ ВШЭ;

*Якобсон Лев Ильич*, первый проректор ГУ ВШЭ.

Доклад подготовлен при активном участии и содействии Министерства образования и науки Российской Федерации, оказавшего всестороннюю поддержку по предоставлению информации, консультаций и комментариев в процессе подготовки материалов. Финансирование работ по подготовке и переводу аналитического доклада по высшему образованию в Российской Федерации было осуществлено Федеральным агентством по образованию Российской Федерации.

Москва, февраль 2006

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Государственный университет — Высшая школа экономики



## Список сокращений

АУ	Автономное учреждение
ВАК	Высшая аттестационная комиссия
ВВП	Валовый внутренний продукт
ВПК	Военно-промышленный комплекс
ВПО	Высшее профессиональное образование
ГИФО	Государственные именные финансовые обязательства
ГОСВПО	Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования
ГУ ВШЭ	Государственный университет – Высшая школа экономики
ГЭК	Государственная экзаменационная комиссия
ЕГЭ	Единый государственный экзамен
ЕТС	Единая тарифная сетка
ЗАТО	Закрытое административно-территориальное образование
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
ИРЧП	Индекс развития человеческого потенциала
ИСИЭЗ ГУ ВШЭ	Институт статистики и экономики знаний Государственного университета – Высшей школы экономики
КРУ Минфина России	Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов Российской Федерации
МГИМО	Московский государственный институт международных отношений (Университет)
МГУ	Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова
Минобрнауки России	Министерство образования и науки Российской Федерации
МОТ	Международная организация труда
МПР России	Министерство природных ресурсов Российской Федерации
МСКО	Международная стандартная классификации образования
МЭО	Мониторинг экономики образования
НДС	Налог на добавленную стоимость
НИОКР	Научные исследования и опытно-конструкторские разработки

НИР	Научно-исследовательская работа
НОБУС	Национальное обследование благосостояния домохозяйств и участия в социальных программах
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ППС	Профессорско-преподавательский состав
ПТУ	Профессионально-техническое учреждение
РАН	Российская академия наук
РГНФ	Российский гуманитарный научный фонд
РМЭЗ	Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения
РОСРО	Российский общественный совет развития образования
Росстат	Федеральная служба государственной статистики
РСПП	Российский союз промышленников и предпринимателей
РУДН	Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы
РФФИ	Российский фонд фундаментальных исследований
СПбГУ	Санкт-Петербургский государственный университет
СПУ	Среднее профессиональное учреждение
ССУЗ	Среднее специальное учебное заведение
УМО	Учебно-методическое объединение
ФГУ	Федеральное государственное учреждение
ЮНЕСКО (UNESCO)	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
CALS-технологии	Continuous Acquisition and Life Cycle Support, или технологии ИПИ (информационная поддержка жизненного цикла изделий)
CEENET	Central and Eastern European Networking Association (Сеть аккредитационных агентств стран Центральной и Восточной Европы)
CRDF	US Civilian Research & Development Foundation (Американский фонд гражданских исследований и развития)
DAAD	Deutscher Akademischer Austausch Dienst (Германское агентство академических обменов)

---

ECTS	European credit transfer system (Европейская система перезачета кредитов)
ENQA	European Association for Quality Assurance for Higher Education (Европейская сеть агентств обеспечения качества)
EUA	Европейская университетская ассоциация (European University Association)
INQAAHE	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (Международная сеть агентств по гарантии качества высшего образования)
INTAS	The International Association for the Promotion of Co-operation with Scientists from the New Independent States of the Former Soviet Union (Международная ассоциация по продвижению сотрудничества с учеными постсоветских государств)
IREX	International Research and Exchange Board (Совет по международным исследованиям и обменам)
MBA	Master of Business Administration (Мастер делового администрирования)
RESC	Regional Experimental Support Center Program (Программа «Развитие региональных экспериментальных центров»)
TACIS	Technical Aid to the Commonwealth of Independent States (Программа технического содействия бывшим республикам СССР (за исключением стран Балтии))
TEMPUS	Trans-European mobility scheme for university studies (Трансьевропейская программа студенческой мобильности)

# **КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ**

## **Национальный контекст развития высшего образования**

Система высшего образования в России модернизируется и развивается в контексте социальных, культурных и экономических изменений, происходящих в стране с начала 1990-х гг. Однако уже сейчас можно сказать, что значение частных, специфически российских факторов изменений постепенно снижается и на первый план выходят тенденции, общие для большинства развитых стран.

При определении стратегических приоритетов развития системы высшего образования учитываются оба вектора изменений — идущий от реформ 1990-х и связанный с необходимостью интеграции России в общеевропейское и мировое образовательное пространство в качестве равноправного партнера, повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг и в конечном счете закрепления за Россией статуса индустриально развитой страны с эффективно функционирующими демократическими институтами и рыночной экономикой.

В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. (2002) сформулированы приоритеты образовательной политики, к важнейшим из которых отнесены: обеспечение доступности, создание условий для повышения качества и совершенствование экономического регулирования образования.

К числу основных направлений государственной политики в области образования, зафиксированных в документе «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации» (2005), относятся: развитие современной системы непрерывного профессионального образования; повышение качества профессионального образования; обеспечение доступности качественного общего образования; повышение инвестиционной привлекательности сферы образования.

Правительство РФ определило ключевой приоритет развития высшего профессионального образования — усиление влияния России на мировые события, обеспечивающего полноценное вхождение

ние страны в постиндустриальное, информационное общество и экономику знаний, укрепление позиций России в глобальном мире, распространение национальных гуманитарных ценностей.

Образование является одним из основных приоритетов государственной политики, о чем свидетельствуют активная полемика по основным направлениям образовательной политики с участием различных заинтересованных групп, реальные существенные изменения в области управления и обеспечения качества образования, включение образования в число крупнейших национальных проектов наряду с поддержкой сельского хозяйства, обеспечением граждан доступным жильем и развитием здравоохранения.

Приоритетный национальный проект «Образование» играет ключевую роль в стимулировании образовательных инноваций и превращении их в системный стратегический ресурс развития. Для высшего профессионального образования в рамках этого проекта осуществляется комплекс мер, обеспечивающих оптимизацию сети, структуры, типологии, содержания образования высшей школы в соответствии с потребностями страны и мировыми тенденциями развития высшего профессионального образования и переход в режим инновационного развития, а также предусмотрено широкое участие федеральных и региональных органов власти и управления в повышении социального статуса, материального положения и профессионального уровня работников образования.

Возросший за последние годы экономический потенциал страны и динамичное развитие народного хозяйства, с одной стороны, предъявляют новые требования к эффективности сферы подготовки кадров, а с другой — создают благоприятные возможности для ее совершенствования. Это вызвало необходимость преобразований, часть которых уже проведена. Однако наиболее существенный комплекс нововведений предстоит осуществить в ближайшие годы.

Сегодня при определении приоритетных направлений в высшем профессиональном образовании курс взят на инновационное развитие и координацию федеральных и региональных органов государственной власти и общества по ее реализации как основу обеспечения конкурентоспособности России.

Динамично развивающаяся экономика, накопление достаточного объема финансовых средств, стабилизирующаяся социальная

ситуация способствуют тому, что целевым ориентиром развития образования становится лозунг «От конкурентоспособного образования — к конкурентоспособности России», сменивший триаду «доступность — качество—эффективность».

Основными вызовами для системы высшего образования в настоящее время являются:

- динамично меняющиеся требования рынка труда и связанная с этим необходимость обеспечения устойчивых институциональных связей системы высшего образования и рынка труда;

- превращение высшего образования в основной источник инновационного экономического развития России, повышение роли высшего образования в развитии НИОКР и, следовательно, необходимость укрепления связей вузов с научными институтами, промышленными предприятиями и бизнесом;

- диверсификация программ обучения, в том числе за счет роста числа негосударственных вузов, массовизация высшего образования, расширение академических свобод, растущая индивидуализация образовательных маршрутов и связанная с этим необходимость обеспечения более эффективного контроля качества высшего образования;

- растущая внешняя и внутренняя мобильность и связанная с этим необходимость сохранения единого образовательного пространства РФ, с одной стороны, и выработки комплексной стратегии интернационализации высшего образования — с другой;

- недофинансирование системы высшего образования, с одной стороны, и рост числа платных образовательных услуг в условиях растущей социально-экономической дифференциации общества — с другой, и связанная с этим необходимость повышения эффективности механизмов финансирования высшего образования и обеспечения доступности качественного высшего образования для различных категорий населения;

- изменение демографической ситуации в России, обусловленное прежде всего спадом рождаемости в начале 1990-х гг. и связанная с этим необходимость серьезных институциональных реформ, реструктуризации содержания и структуры образования в условиях растущей конкуренции вузов.

## Общее описание системы высшего образования

Определение высшего образования в российской образовательной системе уже, чем в странах ОЭСР, и включает фактически лишь образование класса МСКО 5А (в него не входит образование класса МСКО 5В — среднее специальное).

Несмотря на трудности переходного периода, в России удалось сохранить и существенно модернизировать систему образования, предоставляющую на сегодняшний день широкий по видам, формам и содержанию спектр образовательных услуг. Количественные характеристики масштаба системы свидетельствуют о доступности образования для широких слоев населения. По уровню образования населения Россия находится на уровне развитых стран.

В течение последних 15 лет система высшего образования России претерпела существенные количественные изменения, обусловленные в первую очередь возникновением новых и преобразованием старых вузов, а также резким увеличением числа студентов — «образовательным бумом» 1990-х гг. Объем реализуемого высшего образования за последние 10 лет значительно вырос: в два с половиной раза по количеству высших учебных заведений и в три раза по количеству студентов.

Достаточно развитая и постоянно модернизирующаяся нормативно-правовая и законодательная база высшего образования (основой которой являются законы Российской Федерации «Об образовании» (1992) и «О высшем и послевузовском образовании» (1996)) определяет существующую структуру системы высшего профессионального образования, с одной стороны, создавая основы для диверсификации и децентрализации системы высшего образования, с другой — обеспечивая единство образовательного пространства и прозрачность системы высшего образования.

В настоящее время обсуждается вопрос о дополнении существующего традиционного разделения вузов (на институты, академии и университеты) разделением на исследовательские университеты, ведущие вузы, получающие финансирование из федерального бюджета, и вузы, статус которых будет изменен с государственного на общественное некоммерческое учреждение, а также выделением в числе университетов национальных университетов (создающихся

на базе нескольких вузов региона при активном участии местного бизнес-сообщества и промышленности) в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

Наряду с традиционными функциями высшего образования — культурной (всестороннее развитие личности учащихся и трансляция культуры), экономической (необходимость подготовки кадров, обуславливающая приоритетность связи рынка образовательных услуг и рынка труда), социальной (высшее образование как основной канал вертикальной мобильности и способ «сглаживания» социального неравенства), все большее значение в последнее десятилетие приобретает инновационная функция (институты высшего образования как исследовательские центры и очаги распространения инноваций).

Институциональную структуру высшей школы России определяют три основные тенденции. Во-первых, значительно выросло число учреждений, реализующих программы высшего профессионального образования, за счет вновь созданных вузов, учредителями которых стали субъекты РФ и муниципальные органы исполнительной власти, а также за счет институционализации отдельных филиалов. Появился и получил развитие негосударственный сектор образования. Растет количество филиалов вузов в регионах, однако их расположение по стране крайне неоднородно. Процесс открытия филиалов, отвечая потребностям учащихся (возможность получить высшее образование в учреждении, расположенном в непосредственной близости к месту жительства) и вузов (возможность расширить прием студентов, оплачивающих свое обучение), далеко не всегда сопровождается необходимым обеспечением качества образования. В настоящее время российские высшие учебные заведения заинтересованы в открытии представительств и филиалов за рубежом. Во-вторых, государственные вузы получили возможность осуществлять в рамках лицензионных нормативов платный прием на обучение, объем которого не регламентирован государством. Финансирование образования стало осуществляться не только из средств бюджета, но и частных средств. В-третьих, новое законодательство предоставило вузам возможность самостоятельно принимать решения об открытии новых специальностей и реализа-



ции различных (в том числе дистанционных) форм обучения, а также изменять свой статус и наименование.

Таким образом, образование стало массовым, диверсифицированным по содержанию и формам обучения, частично платным и гибко реагирующим на образовательный спрос.

В условиях демографического кризиса и растущей конкуренции вузов за студентов можно ожидать, что тенденциями развития российской высшей школы на ближайшие годы станут:

- реализация образовательных программ для иностранных студентов из стран ближнего и дальнего зарубежья, в том числе на английском языке;
- открытие филиалов за рубежом;
- реализация программ переподготовки и повышения квалификации;
- вхождение в состав высших учебных заведений учреждений среднего профессионального образования;
- слияние двух и более высших учебных заведений в университетские комплексы.

Модернизация российского высшего образования, связанная с включением приоритетов Болонского процесса в деятельность вузов, изменяет систему присваиваемых квалификаций. Сегодня модель одноуровневого пятилетнего обучения с получением диплома специалиста сосуществует с внедряемой европейской двухуровневой системой «бакалавриат/магистратура». Несмотря на сохраняющееся пока численное преобладание специалистов, можно ожидать дальнейший рост выпуска бакалавров и магистров. Переход на двухуровневую систему уже стал элементом стратегий устойчивого развития ряда центральных и крупных региональных университетов.

## **Система высшего образования и рынок труда**

Отсутствие отлаженного взаимодействия образования и рынка труда является, вероятно, самым слабым местом российской системы образования. Система профессионального образования слабо соответствует сегодня потребностям рынка труда, не получает должного развития система непрерывного профессионального образо-

вания, что сдерживает технологическое обновление экономики и не позволяет эффективно модернизировать социальную сферу. Это приводит к существенным качественным и количественным диспропорциям между спросом на труд специалистов с дипломом вузов и их предложением (ситуация характеризуется как масштабный «кризис перепроизводства» в системе российского образования — более половины выпускников вузов не находят работу по специальности).

Проблемы обусловлены прежде всего существенными изменениями в структуре занятости (стремительный рост занятости в секторе услуг, обусловленный коллапсом спроса на труд в промышленно-производственном секторе, сельском и лесном хозяйстве, постепенный переход от ресурсоориентированной к инновационной экономике, основанной на знаниях), а также интенсивной профессиональной мобильностью и серьезными территориальными диспропорциями в спросе и предложении труда.

В условиях роста доли платных образовательных услуг система высшего профессионального образования в большей степени ориентируется на запросы потребителей образовательных услуг (учащихся и их родителей), чем на реальные потребности рынка труда. Создание новых вузов и особенно филиалов в условиях хронического дефицита государственных средств осуществлялось главным образом под воздействием стихийных рыночных механизмов и диктовалось скорее моментным спросом на экономические и юридические специальности, чем долгосрочной кадровой политикой и прогнозами социально-экономического развития федерального правительства.

Отсутствие налаженных каналов обратной связи системы образования и рынка труда, свидетельствующих о востребованности подготавливаемых профессиональных кадров, приводит к несогласованности действий государства, образовательной системы и работодателей.

Данные по динамике и уровню безработицы среди людей с различным уровнем образования позволяют говорить о наличии конкурентных преимуществ у работников с высшим образованием. Работники с высшим образованием зарабатывают в среднем на 60—70% больше, чем те, кто после школы не стал поступать в вуз.

В то же время актуальна проблема перехода от учебы к работе — выпускникам учебных заведений разного уровня трудно найти работу сразу после окончания учебы, особенно по специальности. В связи с этим при расширяющихся инвестициях в образование переход к трудовой деятельности все больше начинается не после обучения, а во время него. Однако если приобретенный опыт может помочь при первоначальном трудоустройстве, то в последующем недостаток полученных знаний может сдерживать профессиональный рост.

Изменение социальных и экономических условий привело к тому, что получение второго высшего образования, а также профессиональная переподготовка и повышение квалификации стали условием вертикальной мобильности (усиливается тенденция стремительного роста числа специалистов, прошедших переподготовку или повышение квалификации в образовательных учреждениях дополнительного образования). Свойственный для 1990-х гг. повышенный спрос на юридические и экономические специальности постепенно стабилизируется, в последние годы наблюдается рост конкурсов на технические и естественно-научные специальности, определяющие научный и экономический потенциал России.

Необходимость и возможность повышения связи высшего образования и рынка труда осознана сегодня как на общегосударственном, так и на институциональном уровнях.

Государственное задание на подготовку специалистов, направленное на регулирование количества и структуры студенческого контингента, до последнего времени устанавливалось федеральными органами исходя «из достигнутого уровня», что не позволяло в полной мере учитывать изменения в экономике. Разработка государственного задания на подготовку специалистов на основе среднесрочного прогноза потребности в специалистах, введение конкурсного распределения заданий при реальном «отсеве» части вузов-претендентов повысят динамику структуры подготовки, минимизируют эффекты «перепроизводства» и «недопроизводства» специалистов по укрупненным направлениям подготовки.

В процессе модернизации образования государство уделяет особое внимание обеспечению организационно-правовых условий для взаимовыгодного партнерства вузов и работодателей, позволяющего работодателям участвовать в решении стратегических вопросов раз-

вития профессионального образования, влиять на качество программ подготовки кадров, а вузам — самостоятельно изменять программы подготовки в соответствии с запросами рынка труда. Организация системного социального партнерства бизнеса и высшего образования включает: мониторинг потребностей в кадровом ресурсе рынка труда, формирование соответствующего заказа учреждениям профобразования, контрактные системы подготовки кадров, разработку нового поколения образовательных стандартов и программ на основе стандартов профессиональной деятельности, оптимизацию перечня востребованных специальностей, независимую оценку качества образования, а также разработку новой номенклатуры профессий и специальностей (с их укрупнением, интеграцией).

В системе первоочередных мер государством намечено создание федеральной и региональных систем прогнозирования и постоянного мониторинга текущих и перспективных потребностей рынка труда в кадрах различной специализации и квалификации, в том числе с учетом общемировых тенденций, а также при участии ведущих союзов предпринимателей (Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), «Опора», «Деловая Россия» и др.), на основе межотраслевого центра при Правительстве РФ по оценке, прогнозированию рынков труда и координации на этой основе развития профессионального образования.

Министерство образования и науки РФ ставит задачу дальнейшего ускоренного расширения дополнительных форм образования, предоставляемых вузами и другими образовательными институтами. Предполагается сформировать до 2010 г. полноценную систему непрерывного профессионального обучения (обучения на протяжении жизни), охватывающую все регионы страны. Предусматривается использовать модульный принцип построения программ последипломного образования и единую систему зачетных единиц, обеспечивающие гибкость образовательных программ и признание результатов обучения.

В некоторых ведущих вузах страны предприятия и крупные компании создают базовые кафедры, ведущие целенаправленную подготовку специалистов. Большинство крупных вузов по собственной инициативе открыли отделы по содействию трудоустройству своих выпускников, центры карьеры, бизнес-инкубаторы.

Переход от обучения студентов по узкоспециализированным пятилетним программам подготовки специалистов к двухуровневой системе «бакалавриат/магистратура» будет также способствовать повышению связи высшего образования и рынка труда. Именно бакалавриат должен обеспечить массовость высшего образования и хорошую прогнозируемость требований рынка труда и государственным органам, и учащимся, и работодателям.

## **Региональная роль высшего образования**

Основные задачи, с которыми сталкивается российское высшее образование в регионах, во многом противоречивы. С одной стороны, необходимо решать социальные и экономические задачи, в том числе в условиях ресурсного дефицита удовлетворять массовый спрос на образовательные услуги; при этом необходимо также принимать во внимание неравномерность и разнородность направлений социально-экономического развития регионов, обусловленную в том числе историческими, географическими и демографическими особенностями. Решение этих задач предполагает значительную диверсификацию учебных программ, либерализацию управления и активное развитие связей с местным сообществом.

С другой стороны, по мере все большего влияния региональных факторов на развитие высшего образования возникает угроза нарушения целостности огромной системы высшего образования России, снижения качества и эффективности результатов ее функционирования и связанная с этим задача сохранения единства российского пространства высшего образования.

Регионализация высшего образования выразилась прежде всего в росте региональных сетей филиалов и представительств, причем преимущественно в наиболее экономически развитых регионах (Тюмени, Якутии, Екатеринбургской, Нижегородской и Самарской областях). Это дало возможность удовлетворить спрос на образование в регионах, расширив возможности обучения «на местах», что особенно важно для молодежи из бедных семей. Диверсификация программ подготовки по вузам и регионам позволила вузам более адекватно отреагировать на потребности регионального спроса и рынка труда в соответствии со своими возможностями.

Однако в силу исторически сложившейся высокой централизованности системы высшего образования в России (включая механизмы финансирования, качества, обеспечения кадрами и повышения их квалификации), а также сохраняющейся ее отраслевой структуры на сегодняшний день практически отсутствует сотрудничество вузов с регионами (за исключением отдельных позитивных примеров). Формирование обоюдной, обоснованной мотивации к сотрудничеству вузов с местным сообществом до сих пор остается нерешенной и одной из наиболее актуальных задач.

За исключением единичных случаев, масштабные инициативы, направленные на прямое взаимодействие промышленности и вузов, в России отсутствуют. Во всех регионах вузы развивают деловые контакты с органами власти и бизнесом, однако в бюджетах университетов это находит весьма скромное отражение.

Предпринятые в последнее время государством шаги, направленные на укрепление централизованного административно-финансового контроля высшего образования и разграничение сфер ответственности и финансирования в системе образования между центром и регионами, в соответствии с которыми, в частности, субъектам РФ в законодательном порядке запрещено выделять средства из региональных бюджетов на высшее образование, снизили и без того ограниченные возможности региональных властей развивать связи с вузами.

Несмотря на то что вовлеченность в региональное развитие не сформулирована как требование со стороны федерального правительства к вузам, правительство тем не менее придерживается так называемой политики государственно-общественного характера управления высшим образованием. В частности, Министерство образования и науки РФ уделяет значительное внимание поддержке региональных союзов ректоров и профессиональных ассоциаций, поощряется образование университетских комплексов с включением техникумов и колледжей в состав вузов на правах полноценных подразделений, формируются объединения учебных заведений, реализующие программы различных уровней, включая старшие классы средней школы.

Дальнейшее развитие университетских комплексов и округов, ядром которых уже сейчас выступают региональные вузы, претендующие на статус исследовательских, может служить основой для выработки

форм и методов коллективного руководства образовательной системой регионов. Для этого руководство округов необходимо наделить полномочиями как по принятию решений, так и по использованию средств для их реализации. Эти средства могут аккумулироваться в виде совместных фондов, в формировании которых должны принять участие как федеральные, так и местные органы власти, а также бизнес при условии предоставления соответствующих налоговых льгот.

Еще одним перспективным направлением политики, нацеленной на расширение участия вузов в региональном развитии, можно считать создание так называемых «национальных университетов» в рамках приоритетного национального проекта «Образование» через объединение ряда крупнейших вузов в регионах. Первые национальные университеты планируется создать в Красноярске (Сибирский национальный университет) и Ростове-на-Дону (Южный национальный университет). Местное предпринимательское сообщество будет выступать в качестве спонсора проекта, а также заказчика образовательных услуг и кадров новых вузов, принимая участие в создании образовательных программ и формировании перечня вузовских специальностей. В перспективе планируется преобразование новых вузов в автономные учреждения, что позволит предпринимателям входить в состав наблюдательных советов вузов либо государственные корпорации. Это открывает возможности стабильного государственного финансирования, привлечения дополнительного негосударственного финансирования, самостоятельного получения вузами доходов (в том числе за счет сдачи в аренду вузовских помещений, создания научно-технических производств, заключения гражданско-правовых договоров с государством и лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью, и т.д.), большей автономии вузов. Однако последствия придания вузам статуса автономных учреждений неоднозначны и нуждаются во всестороннем анализе и экспертном обсуждении.

## **Роль высшего образования в научно-техническом и инновационном процессах**

Отечественная высшая школа, обладающая значительным научным и инновационным потенциалом, давними традициями участия в исследовательской деятельности, тем не менее пока не играет

ключевой роли в развитии научно-технического комплекса и инновационной системы в целом. Современное состояние вузовской науки во многом объясняется наследием советского периода, в течение которого наука в значительной степени была отделена от высшего образования, за исключением относительно небольшого числа ведущих вузов. В научной сфере доминировали самостоятельные государственные исследовательские институты, функционирующие изолированно от вузов и промышленных предприятий.

Критическая ситуация, в которой отечественные вузы оказались в первые годы рыночных преобразований, способствовала активизации их научной и инновационной деятельности, участие в которой стало для вузов одним из способов выживания. В последние годы в ситуации с вузовской наукой наметилась стабилизация и даже некоторые положительные сдвиги. Выросло число вузов, имеющих исследовательские подразделения, а также численность персонала, занимающегося исследованиями и разработками. Усилилось внимание к проблемам вузовской науки со стороны государства. В 2006 г. по сравнению с 2005 г. финансирование науки высшей школы было увеличено. Задача усиления ее государственной поддержки включена в Программу социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2005—2008 гг.) и стратегические документы по развитию науки и инноваций.

Однако политика в области поддержки и стимулирования научной и инновационной деятельности вузов остается не до конца последовательной, на практике она наталкивается на множество ограничений (нехватку финансовых ресурсов, неэффективность механизмов их распределения и методов оценивания результативности научной деятельности, несовершенство законодательной базы), затрудняющих интеграцию науки и образования.

К числу нерешенных проблем вузовской науки относятся:

- ослабление кооперационных связей между научными организациями, учреждениями образования, производственными предприятиями;
- недостаточность объемов и несовершенство механизмов финансирования вузовской науки, недостаточное участие предпринимательского сектора в финансировании научных исследований



вузов (средства бюджета и организаций государственного сектора остаются основным источником финансирования вузовской науки);

- низкий уровень развития материально-технической базы вузовской науки;
- недостаточная активность и невостребованность квалифицированных научных кадров, которыми располагает отечественная высшая школа;
- несовершенство нормативной и правовой базы для осуществления инновационной деятельности;
- отсутствие целостной системы оценки результативности деятельности организаций, занимающихся наукой (включая вузы);
- сохраняющаяся неопределенность в системе прав на интеллектуальную собственность, отсутствие правовых норм, стимулирующих патентную активность вузов, низкий уровень коммерциализации научных исследований и разработок вузов.

В последние несколько лет началась разработка действительно комплексных и сбалансированных подходов к формированию государственной политики по отношению к науке, инновациям, образованию, которые нашли отражение в целом ряде стратегических документов и конкретных планов по их реализации.

Инновационная деятельность в системе высшего образования страны осуществляется по двум основным направлениям — реализация инновационных программ (включая федеральный, региональный и ведомственный уровни) и организация технопарков и бизнес-инкубаторов на базе ведущих вузов страны.

К числу перспективных мер по развитию вузовской науки, предусмотренных Стратегией развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г. (2006) на ближайшие два года, относятся:

- поддержка создания базовых кафедр ведущих вузов в академических институтах, а также отраслевых лабораторий в вузах, расширение практики стажировки студентов;
- конкурсное предоставление средств на приобретение научного оборудования для вузов;
- поддержка российских научно-педагогических коллективов, развитие механизмов функционирования распределенных научных школ;

- предоставление молодым ученым и преподавателям грантов для проведения исследований;
- формирование специальной программы поддержки молодежных исследовательских коллективов и студенческих конструкторских бюро в вузах, а также исследовательских проектов, реализуемых молодыми учеными и творческими коллективами, возглавляемыми молодыми учеными (это должно способствовать повышению привлекательности научной деятельности для молодых ученых);
- создание и поддержка интегрированных научно-образовательных структур, университетских и междууниверситетских комплексов, научно-учебно-производственных центров, развитие системы научно-образовательных центров при крупных вузах;
- поддержка патентования государственными научными и образовательными организациями результатов интеллектуальной деятельности;
- подготовка кадров для инновационной сферы, обучение инновационному менеджменту;
- развитие системы аспирантуры и докторантуры.

В течение пяти—семи лет предполагается увеличить долю университетов в научно-инновационном комплексе до уровня ведущих стран мира. Планируется активизировать действия по оценке научного и кадрового потенциала вузов, разработке и внедрению гибких моделей их финансирования, включая распределение научных грантов. Особое внимание планируется уделить разработке и реализации системы мер, направленных на расширение научной и инновационной деятельности в университетах, университетских центрах и вузах, на развитие их материально-технической базы и преподавательской и исследовательской деятельности на основе долгосрочных контрактов.

### **Обеспечение равенства и доступности в высшем образовании**

Доступность образования — один из важнейших приоритетов образовательной политики. Идея обеспечения равенства и доступности в образовании прописана в Конституции РФ. Проблема достижения равенства шансов в области образования мыслится как

проблема социальной справедливости и социального равенства. Для расширения доступности были предприняты следующие меры: открыты негосударственные институты высшего и среднего образования; государственные вузы получили право на прием части студентов на условиях оплаты; расширилась сеть филиалов вузов во многих регионах страны; осуществляется введение единого государственного экзамена (ЕГЭ) в школах.

Однако между декларируемыми постулатами и реальными тенденциями в развитии высшего образования наблюдаются существенные разрывы. Острота проблемы в достижении равенства образовательных шансов в современной России усугубляется тенденциями развития последнего периода — в первую очередь возросшим социальным расслоением и имущественным неравенством, а также кризисом государственного финансирования системы образования. В этих условиях многие законодательные инициативы по реформированию и модернизации системы образования в ходе их реализации приводят к неоднозначным результатам с точки зрения достижения равенства образовательных шансов.

Так, развитие платного образования и негосударственного сектора в высшем образовании, которое расширило возможности поступления в вузы для определенных групп населения, столь же активно сократило доступ к высшему образованию для малоресурсных слоев. Формирование региональных сетей вузов и филиалов, обеспечивающих потребности в высшем образовании местного населения, сопровождается сокращением территориальной мобильности и доступа провинциалов к столичным вузам. Существенному росту студенчества, не подкрепленному соответствующим экономическим и социальным развитием, сопутствуют снижение качества образования в наиболее доступных для широких масс населения вузах и девальвация их дипломов на рынке труда. Все эти противоречивые тенденции вызывают острые дискуссии со стороны различных участников образовательной политики.

Если гендерный, возрастной и этнический факторы не оказывают существенного влияния на доступность высшего образования в России, то территориальный фактор сохраняет существенное влияние (в наиболее невыгодном положении находятся жители сельской местности, хотя и в разной степени). Зависимость возможно-

стей получения высшего образования от социальной принадлежности абитуриента и «культурного капитала» семьи также остается весьма значимой. Однако основным и постоянно растущим фактором неравенства образовательных шансов в условиях существенного имущественного расслоения населения выступает материальное положение семьи учащегося.

В условиях перехода к платному образованию (как в государственных, так и негосударственных вузах) дети из семей с низким уровнем доходов оказываются наиболее ущемленными в своих шансах на доступ к качественному высшему образованию. Основной формой материальной поддержки студентов является государственная (муниципальная) академическая стипендия, размер которой невелик. Одновременно возрастает количество специальных стипендий, пособий, льгот, размеры которых существенно различаются по вузам, а внутри вузов — в зависимости от успеваемости студентов. Определен перечень социально уязвимых групп учащихся, обучение и специальная поддержка которых полностью или частично финансируется государством. Вузы также могут оказывать адресную дифференцированную поддержку нуждающимся студентам из специального фонда академических и социальных стипендий.

Другие государственные средства выравнивания шансов (система студенческих кредитов, государственных именных финансовых обязательств (ГИФО)) не получили пока должного развития.

Сегодня предпринимается попытка реализации нового для России подхода к проблеме инвалидов, основанного на принципе полноценной интеграции инвалида в жизнь «большого» общества (интеграционная модель) в отличие от прежней модели, построенной на создании специальных, отдельных от общих и тем самым сегрегирующих условий их существования и образования (патерналистская модель). Однако большинство вузов, в том числе вследствие несовершенства инфраструктуры учебных заведений, пока не готовы в полной мере к реализации интеграционной модели.

Учреждение и внедрение в практику новой формы приема в вуз на основе единого государственного экзамена (ЕГЭ) является важнейшей и принципиально новой инициативой последних лет, направленной, с одной стороны, на сглаживание территориальной и экономической дифференциации, а с другой — на устранение ин-

ституциональных барьеров, возникающих вследствие разрыва между средней школой и вузами. Несмотря на позитивные результаты эксперимента, связанные с расширением социальной базы студенчества среди первокурсников, введение ЕГЭ остается предметом дискуссий, прежде всего вследствие несовершенства его механизма, стимулирующего развитие дополнительных платных образовательных услуг в процессе получения среднего образования, допускающего возможности нарастания коррупционных явлений. Тем не менее установление ЕГЭ с 2009 г. как основной формы государственной (итоговой) аттестации оценивается сегодня как одно из самых серьезных институциональных изменений на переходе школа — вуз.

Другой важный механизм устранения социальных последствий территориального и социального неравенства — развитие в России дистанционного обучения, которое, однако, пока не может решить проблемы доступности высшего образования, в том числе вследствие неравномерной компьютеризации и ограниченного доступа к Интернету для многих категорий граждан.

В то же время, принимая во внимание сложную взаимозависимость критериев дифференциации доступа к высшему образованию в России, стоит отметить, что проводимая до сих пор стратегия точечных реформ, или, другими словами, стратегия социального выравнивания, направленная преимущественно на отдельные социально-уязвимые категории учащихся, является для России недостаточной, она должна сопровождаться выработкой комплексной стратегии институциональных изменений.

## **Ресурсы системы высшего образования в России**

### ***Финансирование системы высшего образования***

Изменения, происходящие в экономической и политической жизни России в последние 10—15 лет, оказали огромное влияние на систему высшего образования, в том числе на ее ресурсную базу. Серьезные проблемы накопились в области финансирования образования. Несмотря на появление и развитие новых источников финансирования вузов и существенно возросший в последние годы объем направляемых в сферу высшего образования государствен-

ных средств, финансирование этой сферы остается недостаточным. На низком уровне финансируется научная деятельность вузов. Ситуация осложняется отменой целого ряда налоговых льгот, которыми до недавнего времени пользовались образовательные учреждения, а также лица, вкладывающие свои средства в сферу образования, в том числе в виде благотворительных пожертвований.

Нехватка средств усугубляется недостатками экономического механизма вузов, в том числе форм их государственного финансирования. Выделение бюджетных средств на содержание образовательных учреждений, детальная регламентация направлений и форм их расходования не стимулируют вузы к повышению эффективности использования ресурсов.

Недостаточное финансирование системы высшего образования и, по сути, не изменившаяся с советских времен система оплаты труда педагогических работников стали одной из главных причин ухудшения кадрового потенциала вузов. Упал престиж преподавательской работы, в достаточном количестве не обеспечивается приток в сферу высшего образования молодых преподавателей, происходит старение кадров.

Вместе с тем в последние годы реализуются крупномасштабные меры, направленные на существенное увеличение финансовой обеспеченности вузов, реформирование экономических механизмов сферы высшего образования, системы оплаты труда ее работников.

До начала 1990-х гг. высшее образование в России финансировалось из государственного бюджета и было практически бесплатным для населения. Принятый в 1992 г. Закон РФ «Об образовании» утвердил создание негосударственных вузов, любые формы привлечения средств в государственную систему высшего образования, в том числе взимание платы за обучение. Следствием этого стали диверсификация источников финансирования высшего образования, существенное возрастание доли новых источников финансирования, особенно на фоне снижающихся либо стагнирующих в 1990-е гг. объемов государственных ассигнований.

В начале XXI в. в связи с улучшением макроэкономической ситуации в стране объем государственного финансирования высшего образования начал постепенно увеличиваться, стремясь к «дореформенному» уровню, и в настоящее время доля государственных средств в общем объеме финансирования системы высшего образования преобладает.

Важное дополнение к базовому финансированию, получаемому вузами и ссузами в соответствии с количеством бюджетных мест, — финансирование в рамках федеральных и региональных программ и проектов, направленных прямо или косвенно на развитие высшего, в том числе второго высшего и дополнительного, профессионального образования (средства таких программ обычно выделяются на конкурсной основе, не обязательно государственным вузам). Средства, выделяемые в рамках федеральных целевых программ, разрабатываемых и реализуемых Министерством образования и науки РФ, направлены на достижение конкретных целей развития для каждого этапа. Федеральная целевая программа на 2006—2010 гг. предусматривает решение следующих основных задач в сфере образования: совершенствование содержания и технологий образования; развитие системы обеспечения качества; повышение эффективности управления; совершенствование экономических механизмов. Одно из стратегических направлений программы — рационализация сети образовательных учреждений. Ее отличительной чертой является конкретизация задач и этапов реализации, введение количественных показателей динамики регулируемых процессов. Бюджетные затраты, распланные по конкретным направлениям и мероприятиям, увеличились в два раза по сравнению с предшествующей программой.

Федеральная целевая программа была существенно подкреплена другой програмно-целевой инициативой Правительства РФ — приоритетным национальным проектом «Образование». Несмотря на то что основной вес затрат по национальному проекту в 2006 г. падает на школьное образование, не остались в стороне и вузы. На конкурсной основе осуществляется государственная поддержка учреждений высшего профессионального образования, реализующих комплекс мероприятий по созданию и внедрению новых, качественно усовершенствованных технологий, методов и форм обучения — инновационные образовательные программы (в 2006 г. было отобрано 17 вузов-победителей, на поддержку которых из федерального бюджета выделено 5 млрд руб.). Осуществляется работа по созданию новых университетских центров межрегионального развития на базе действующих вузов в Южном и Сибирском административных округах, а также двух бизнес-школ мирового уровня. В текущем году 5 тыс. наиболее талантливых студентов получают гранты в 60 тыс. руб. (около 2 тыс. евро).

В среднесрочной перспективе предусматривается выделение общенациональных университетов и системообразующих вузов, которые получают максимальные права и поддержку государства. Это приведет к рационализации принятия решений и повышению эффективности использования ресурсов по ключевым направлениям развития.

Объемы бюджетных ассигнований для финансирования различных видов деятельности вузов (образовательной, фундаментальных исследований, осуществления капитальных вложений) рассчитываются и выделяются вузам по отдельным обоснованиям.

Источники и способы финансирования государственных и негосударственных вузов существенно различаются. Негосударственные вузы не являются получателями бюджетных средств: главный источник их финансовых ресурсов — оплата студентами всех видов образовательных услуг. Использование ресурсов всецело является прерогативой учредителей и назначаемой ими администрации.

Наряду с постепенным абсолютным увеличением государственных расходов на образование доля негосударственных источников финансирования не снижается, а, наоборот, неуклонно растет. Основной вклад в дополнительное финансирование высшего образования вносят домашние хозяйства — студенты и их семьи. Общая сумма ресурсов, выделяемых бизнесом на нужды высшего образования, пока невелика.

Все вузы имеют равные права на получение «внебюджетных» доходов (финансовые ресурсы государственных вузов примерно на  $1/2$  формируются из внебюджетных источников): от обучения за плату студентов и слушателей дополнительных образовательных программ, выполнения прикладных научно-исследовательских работ, предоставления консультационных и прочих услуг на заказ, привлечения безвозмездных пожертвований, субсидий и грантов. Внебюджетные средства вузы используют на основании решений ученых советов самостоятельно, в рамках согласованной с Федеральным казначейством сметы доходов и расходов. Внебюджетные средства используются на приобретение оборудования и материалов, поддержание и развитие инфраструктуры, дополнительные выплаты преподавателям и сотрудникам, другие текущие нужды.

Получение доходов от инвестированных активов (endowment funds) практически не распространено ни в государственных, ни в



частных вузах. Создание правовых условий формирования и использования эндаумент-фондов — важное направление развития системы финансирования высшего образования (соответствующий законопроект разработан Правительством РФ и внесен на рассмотрение Государственной Думы).

К числу перспективных направлений совершенствования механизмов финансирования высшего образования относится в том числе проведенный в 2001—2004 гг. в ряде регионов России эксперимент по внедрению системы бюджетного финансирования высшего образования на основе выдаваемых студентам (на определенных условиях) государственных именных финансовых обязательств (ГИФО). Несмотря на то что пока эксперимент по ГИФО не получил широкого развития, его опыт создал базу для разработки нового перспективного механизма бюджетного финансирования вузов, основанного на установлении норматива бюджетных ассигнований в расчете на одного студента и реализации принципа «бюджетные деньги следуют за студентом».

Экономическая стабильность в стране позволила вузам перейти к разработке собственных среднесрочных бюджетных планов на 3—5 лет, что существенно повысило степень их автономии и оказало влияние на изменение институционального управления. Принятие Федерального закона «Об автономных учреждениях» призвано, с одной стороны, освободить государственные вузы от детального финансового и административного контроля, позволить им более широко привлекать внебюджетные средства из различных источников, а с другой — повысить ответственность самих вузов за рациональное использование ресурсов.

В настоящее время обсуждаются и предпринимаются шаги по реальному внедрению новых инструментов бюджетного финансирования высшего образования, к которым относятся: нормативно-подушевое финансирование вузов; финансирование программ развития вузов; государственная поддержка образовательных кредитов; государственное субсидирование целевой подготовки в высшем образовании.

### ***Кадровый потенциал системы высшего образования***

Несмотря на то что в настоящее время общее состояние системы высшего образования существенно улучшилось относительно

начального периода реформ, воздействие изменений последнего десятилетия на кадровые ресурсы высшей школы было негативным. Это выразилось в падении престижа профессии преподавателя, связанного прежде всего с низким уровнем оплаты труда, уменьшении притока молодых кадров и, как следствие, увеличении среднего возраста преподавателей. Следствием падения жизненного уровня и недостаточной оплаты труда являются чрезмерное увеличение преподавателями своей учебной нагрузки, занятие различными дополнительными видами деятельности, прежде всего в ущерб научно-исследовательской.

Учитывая указанные проблемы, а также резкое увеличение количества вузов и численности студентов за последние 10—15 лет, в стране в целом пока еще ощущается дефицит высококвалифицированных преподавательских кадров, особенно тех, кто специализируется на новых областях знаний, а также применяет современные методики преподавания, однако этот дефицит постепенно сокращается.

В связи с общим дефицитом квалифицированных преподавательских кадров за годы реформ значительно возросло число преподавателей, работающих в вузах по совместительству, что, с одной стороны, способствует постоянной актуализации знаний и обмену информацией внутри среды, а с другой — не позволяет выделять необходимое время для научной работы, а также осваивания новых методик преподавания и неформального воспитательного общения со студентами. Ведущие вузы уже осознали негативные стороны совместительства преподавателей и активно стимулируют закрепление кадров на полных ставках.

Принимая во внимание угрозу резкого снижения качества российского преподавательского потенциала, Правительство РФ активно реализует различные программы повышения квалификации и переподготовки кадров, в том числе на средства правительственных займов, предоставленных международными финансовыми организациями, а также зарубежной технической помощи и грантов. В настоящее время переподготовку преподавательских кадров для высшей школы по государственному заказу ведут многие крупные вузы. Важность этого направления образовательной политики возросла в связи с присоединением России к Болонскому процессу и необходимостью соответствия преподавателей новым квалифи-

кационным требованиям, к числу которых относятся знание иностранных языков, владение новыми системами и методиками передачи и оценки знаний.

Многие вузы уже осознали важность реально действующих процедур аттестации и внешней оценки работы преподавательских кадров для обеспечения качественного образования. Постепенно возрождается практически утраченная в годы реформ система конкурсного отбора на должность, внедряются новые системы, такие как, например, рейтингование преподавателей по результатам опросов среди студентов, а также среди самих преподавателей. Особое внимание в последние годы ведущие вузы стали уделять развитию научной деятельности преподавателей путем конкурсного присуждения им внутривузовских грантов на осуществление исследований, предоставления творческих отпусков для завершения научных работ, оказания содействия в публикациях и оплате расходов по участию в научных конференциях из средств, заработанных на образовательном рынке.

Повышение квалификации преподавателей и администраторов вузов, стимулирование их научной и инновационной деятельности — одно из важнейших направлений приоритетного национального проекта «Образование».

## **Управление и регулирование системы высшего образования**

Российская система управления высшим образованием сохранила многие черты советской линейно-функциональной и высокоцентрализованной модели. В частности, значительная часть вузов продолжает находиться в отраслевом подчинении. Однако процесс реформирования и передачи отраслевых вузов в ведение Министерства образования и науки РФ уже запущен.

Будучи до 2004 г. единственным федеральным органом управления, ответственным за весь комплекс перспективных и текущих задач развития образования, Министерство образования и науки РФ сохраняет за собой основные функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию и финансированию в сфере образования. Изменения ситуации непосредственно

редственной финансовой зависимости государственных вузов можно ожидать в случае диверсификации источников доходов университетов, активизации их исследовательского потенциала, включения их в рыночные отношения.

Следствием чрезмерного государственного регламентирования финансовой и хозяйственной деятельности вузов при нехватке у них средств является явно недостаточная ответственность учебных заведений за конечные результаты образовательной деятельности, а также неразвитость независимых форм и механизмов участия граждан, студентов, работодателей, профессиональных сообществ в вопросах формирования и осуществления образовательной политики.

В то же время в ходе модернизации системы высшего образования и включения России в Болонский процесс модель управления вузами претерпела некоторые изменения. На смену Министерству образования РФ пришло Министерство образования и науки РФ. Этот шаг направлен на реализацию намерения государства более последовательно придерживаться линии на сближение сфер науки и образования.

Важный признак постепенной децентрализации системы управления высшим образованием — делегирование части функций центрального министерства Федеральному агентству по образованию и Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки. По сути, такая реформа механизма управления образованием представляет собой российский вариант принятой во многих странах ОЭСР модели делегирования функций министерства организации-посреднику.

Со становлением субъектов РФ на уровне региональных администраций учреждаются отделы высшего образования, которые координируют деятельность вузов в регионе.

С середины 1990-х гг. существенно расширилась административно-финансовая и академическая автономия вузов. Вузы, в частности, имеют право:

- самостоятельно формировать свою структуру, определять цели и задачи образовательной и исследовательской деятельности;
- разрабатывать и утверждать правила и порядок приема студентов;
- устанавливать уровень оплаты за обучение;

- привлекать значительные внебюджетные средства (в отдельных случаях до 70% общих доходов);
- разрабатывать учебные планы, выбирать направления подготовки и создавать соответствующие программы, а также присуждать квалификации всех уровней высшего образования — бакалавр, специалист и магистр;
- проводить конкурсный набор преподавателей и заключать с ними трудовые контракты, реализовывать программы повышения квалификации административного и преподавательского состава;
- самостоятельно осуществлять международное сотрудничество в разнообразных формах.

Повышение финансовой самостоятельности вузов (в частности, получение возможности разработки собственных среднесрочных бюджетных планов) обусловило появление новых акцентов в вузовском управлении (например, важную роль в университетском менеджменте стал играть проректор по экономике, примерно  $\frac{1}{3}$  вузов перешла к использованию методик стратегического планирования развития, многие вузы создают специальные комиссии по университетскому менеджменту). Вместе с тем распределение функций управления между ученым советом, принимающим решения по принципиальным вопросам, и ректоратом не претерпело существенных изменений.

Правительство РФ намерено и далее проводить политику расширения полномочий вузов, прежде всего в экономической и учебно-методической сферах, одновременно добиваясь максимальной прозрачности их деятельности. В настоящее время баланс между автономией вузов, гарантированной законодательством, и требованиями прозрачности их деятельности осуществляется посредством регулярного сбора информации, в том числе: данных для органов статистики; информации, предоставляемой налоговым органам; сведений об использовании бюджетных средств в постатейном разрезе, передаваемых в Федеральное агентство по образованию; информации об условиях осуществления образовательного процесса, направляемой в специализированные центры Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

Можно ожидать, что в ходе дальнейших преобразований, обусловленных Болонским процессом и государственной администра-

тивной реформой, автономия вузов будет возрастать, роль агентств-посредников — усиливаться, тогда как центральное министерство сохранит за собой лишь функции стратегического планирования.

В рамках действующей Федеральной целевой программы развития образования предусматривается дальнейшее совершенствование управления, в том числе: внедрение моделей государственно-общественного управления вузов в целях повышения открытости и инвестиционной привлекательности; повышение эффективности институционального управления путем изменения организационно-правовых форм, обеспечивающих их большую экономическую самостоятельность и ответственность за конечные результаты деятельности; совершенствование экономических механизмов в сфере образования.

В качестве важного ресурса совершенствования системы управления образованием рассматривается повышение использования информационных технологий и телекоммуникаций. Осуществление этих и других мероприятий должно обеспечить инвестиционную привлекательность сферы образования, способствовать притоку в нее финансовых, интеллектуальных и иных ресурсов.

Активизация участия российского образования в Болонском процессе служит катализатором дальнейшего совершенствования регулирования развития высшего образования в русле мировых тенденций управления с учетом потребностей экономики образования и вызовов глобализации.

## **Обеспечение качества высшего образования**

Достижение качества высшего профессионального образования, сравнимого с мировыми образовательными стандартами и образцами, использование в этих целях сопоставимых процедур, инструментов и средств контроля качества образования служат важнейшим условием вхождения России в мировые интеграционные образовательные процессы на современном этапе, без которых невозможно обеспечить конкурентоспособность и устойчивое инновационное развитие отечественного образования.

Вместе с тем быстрое расширение системы высшего образования, наблюдаемое за последние 10 лет, не способствовало повышению его качества. Рост численности вузов и студентов не сопро-

вождался адекватным улучшением таких показателей, как заработная плата преподавателей, развитие инфраструктуры, обновление учебно-лабораторного оборудования, численность молодых преподавателей и исследователей, объемы выполняемой вузами научной работы. Скорее наоборот, по ряду показателей наблюдалась отрицательная динамика. Это вызывает озабоченность всех заинтересованных сторон. Федеральной целевой программой развития образования предусмотрены серьезные меры по повышению его качества. Одной из непосредственных реакций на сложившуюся ситуацию стало сокращение Министерством образования и науки РФ бюджетных мест в вузах с целью концентрации средств на программах, обеспечивающих качественную подготовку. Рассматривается возможность осуществления более радикальных мер, вплоть до лишения лицензий на право образовательной деятельности ряда вузов, а также сокращения общей численности вузов. При этом будет увеличено финансирование всех категорий вузов и повышена ответственность за качество подготовки студентов.

Осознание проблем качества высшего образования в российском обществе, широкое их обсуждение на всех уровнях, принятие за последнее время принципиально новых мер на этом направлении свидетельствуют о серьезности подхода органов государственного регулирования образования и вузов к решению задач повышения качества подготовки специалистов и конкурентоспособности российского образования.

Российское образование обладает развитой правовой основой и сложившимися механизмами обеспечения качества высшего образования. В настоящее время разрабатываются законопроекты, предусматривающие передачу полномочий по аккредитации вузов субъектам РФ, введение процедур профессионально-общественной аккредитации программ дополнительного образования, предоставление прав объединениям работодателей участвовать в контроле качества профессионального образования.

Сложилась и постоянно модернизируются процедуры оценки качества высшего образования. С 2000 г. введена процедура комплексной оценки, которая объединила процедуры лицензирования, аттестации и оценки аккредитационных показателей. В настоящее время готовятся поправки к Закону РФ «Об образовании», где про-

цедуры аттестации и государственной аккредитации будут объединены. Важными составляющими процедуры государственной оценки качества на этапе аттестации являются самообследование вуза по каждой программе, имеющей выпускников, и по вузу в целом (с учетом мнения преподавателей, студентов, выпускников и работодателей) и внешняя аттестационная экспертиза. С 2005 г. разрабатываются технологии интернет-тестирования и анкетирования студентов для проведения самообследования и внешней экспертизы.

К настоящему времени в России сложилась необходимая инфраструктура органов, вовлеченных в процесс государственной аккредитации вузов, определена сфера их ответственности. Стратегическое управление всей системой гарантии качества образования в России осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки. Все вовлеченные в процесс оценки качества образования органы и организации имеют нормативные правовые основы своей деятельности.

Как и для многих других стран, для России проблемным остается вопрос об участии студентов в процедурах оценки. Предоставленная им возможность высказывать свое мнение, прежде всего по вопросу качества преподавания в выборных органах университетского управления и через собственные общественные организации, является недостаточной мерой. Поэтому предусматривается введение систематических опросов студентов по данному аспекту, в том числе при прохождении процедур аккредитации. В настоящее время студенты вовлечены в формирование внутривузовских систем гарантии качества и процедуры самообследования, как правило, в качестве респондентов, в некоторых случаях — в качестве экспертов в группе самообследования.

Разработана и постоянно совершенствуется система критериев оценки качества образования, позволяющая оценить условия, организацию и результативность образовательной деятельности. При этом постепенно смещается акцент с институциональной оценки качества образования на программную.

Хотя перспективы выпускников включены в оценку качества в виде показателей государственной аккредитации, пока еще рано говорить об этой работе по оценке карьерного роста как о направлении, способствующем эффективной коррекции образовательных



программ, поскольку информации по показателю востребованности выпускников накоплено недостаточно. В то же время многочисленные частные агентства по подбору кадров создали и применяют свою методику определения качества подготовки во многих ведущих вузах.

Национальная система обеспечения качества образования все в большей степени развивается в соответствии с международными стандартами обеспечения качества. Действия по достижению международной сопоставимости качества высшего образования проводятся по нескольким направлениям — как на уровне вузов, так и на уровне федеральных органов обеспечения качества. Отдельные вузы инициируют международное партнерство в целях прохождения международной аккредитации своих программ. Быстрое расширение практики осуществления совместных образовательных программ с университетами зарубежных стран, ведущих к присвоению двойных дипломов/квалификаций, установление и развитие партнерских связей способствуют достижению международной сопоставимости российских образовательных программ. Вузы проводят реструктуризацию образовательных программ в соответствии с рекомендациями по формированию европейского образовательного пространства. Подготавливаются мероприятия по достижению соответствия российских дипломов/квалификаций всеобъемлющей структуре квалификаций, внедряемой в рамках Болонского процесса. В вузах осуществляется внедрение систем управления качеством на основе международных стандартов. Национальное аккредитационное агентство является членом Международной сети агентств по гарантии качества высшего образования (INQAANE), Сети аккредитационных агентств стран Центральной и Восточной Европы (CEENET), а также кандидатом на вступление в Европейскую сеть агентств обеспечения качества (ENQA).

В то же время целостный механизм международной сопоставимости оценки качества образования еще предстоит создать. Для этого планируется: расширение сотрудничества с европейскими странами по всему спектру вопросов обеспечения качества; увеличение количества вузов, прошедших аккредитацию и внедривших системы управления качеством на основе международных стандар-

тов и требований; продолжение работы по гармонизации российской системы оценки качества образования с европейскими системами; привлечение зарубежных экспертов к работе комиссии по оценке качества образования.

## **Интернационализация высшего образования**

Система высшего образования России, так же как и системы высшего профессионального образования других стран, сталкивается со следующими основными проявлениями глобализации:

- усиление конкуренции со стороны зарубежных поставщиков образовательных услуг как внутри России в результате распространения международных образовательных программ, так и в международном пространстве;
- повышение мобильности российских студентов и преподавателей;
- необходимость обеспечить качество, привлекательность и конкурентоспособность российской системы высшего образования в национальном, региональном и международном пространстве;
- необходимость выработки эффективной, последовательной стратегии интернационализации и управления процессом интернационализации на национальном, региональном и институциональном уровнях.

До недавнего времени в системе отсутствовала последовательная стратегия интернационализации. В этих условиях вузы, обладая достаточно высоким уровнем автономии в данной сфере, вынуждены были сами формировать организационную, нормативную и ресурсную базу для международного сотрудничества, используя накопленный опыт и исходя из собственных приоритетов. В настоящее время опыт ведущих университетов получил государственную поддержку и развитие в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

В последние годы в России формируется государственная политика интернационализации в сфере образования, наиболее разработанными направлениями которой на настоящий момент являются интеграция в общеевропейское образовательное пространство и сотрудничество на постсоветском образовательном пространстве.

Включение в Болонский и Копенгагенский процессы символизирует начало активной интеграции нашей страны в международное образовательное пространство, подготавливая такой важный стратегический шаг, как вхождение России в ВТО. В академическом сообществе существуют как активные сторонники, так и противники этого процесса. Основные аргументы последних сводятся к рискам потери качества и конкурентных преимуществ системы высшего образования России, опасности оттока лучших студентов и преподавателей. Основные аргументы сторонников в том, что задачи интернационализации заключаются в повышении прозрачности и сопоставимости на основе согласованных принципов по обеспечению качества, увеличению конкурентоспособности систем и институтов высшего образования, участвующих в процессе. Основные сложности интеграции в общеевропейское образовательное пространство связаны, в частности, с необходимостью: содержательного реформирования учебного процесса, разработки и принятия новых государственных стандартов в сфере высшего образования в связи с переходом на модульную систему обучения и введение ECTS; повышения квалификации ППС и выстраивания отношений с рынком труда в соответствии с новыми задачами образования; реформирования системы управления в вузах для разработки и последовательной реализации институциональных стратегий интернационализации; сохранения национального разнообразия и традиций фундаментальности подготовки в высшей школе.

Однако, несмотря на трудности и сопротивление, альтернативы интеграции в общеевропейское и мировое образовательное пространство в качестве полноправного участника у России нет. Подтверждением важности и актуальности этой задачи является, в частности, включение темы образования в число приоритетов в рамках председательства России в «Группе восьми» в 2006 г.

Кроме того, возрождается интерес (как на межгосударственном уровне, так и в сфере образования) к странам бывшего постсоветского пространства. Однако многие сформированные в советский период связи России со своими ближайшими соседями за десятилетие были утрачены, и основным препятствием в настоящий момент является острая нехватка ресурсов для формирования новых

инструментов сотрудничества. Поэтому опыт, накопленный в рамках европейского сотрудничества, рассматривается академическим и экспертным сообществом как основа для партнерства в сфере высшего образования со странами постсоветского пространства.

На развитие международных связей университетов безусловное влияние оказывают географическое положение и участие в международных программах поддержки межуниверситетских партнерств и академической мобильности. Так, вузы европейской части страны имеют более тесные контакты с университетами стран Европы, в том числе в результате участия в таких программах, как TASIC, программы Британского совета и Германского агентства академических обменов (DAAD) программы МИД Франции. Университеты Дальневосточного региона более активно развивают сотрудничество со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, а также с США и Канадой. Значительный вклад в развитие этого сотрудничества внесли программы поддержки университетских партнерств и мобильности Агентства международного развития и Американского совета по международным исследованиям и обменов США, Агентства по содействию международному развитию Канады и Комиссии по содействию развитию при министерстве иностранных дел Японии.

Таким образом, до последнего времени программы сотрудничества в основном реализовывались в рамках модели внешней поддержки мобильности российских студентов, аспирантов, преподавателей. В настоящее время одной из актуальных задач стратегии интернационализации является переход к модели эффективного партнерства. Этот переход начался в рамках Инновационного проекта развития образования, реализуемого Национальным фондом подготовки кадров, а также Федеральной программы развития образования Министерства образования и науки РФ. В ведущих российских вузах сформирована академическая и организационная база, накоплен достаточный опыт и экспертный потенциал для развития международного сотрудничества и реализации стратегии интернационализации. В настоящий момент академическое сообщество готово и имеет часть необходимых ресурсов (кадровых, научно-исследовательских, информационных, организационных) для осуществления полноценного партнерства с зарубежными вузами и организациями.

## Заключение

Таким образом, процесс модернизации системы высшего образования в России во многом несет отпечаток эпохи 1990-х гг., одной из практических задач которой было не допустить ухудшения ситуации в сфере подготовки кадров и, как минимум, сохранить достигнутые рубежи. Это привело к инерционному характеру развития по ряду важнейших направлений и накоплению комплекса нерешенных проблем. Основные направления развития высшего профессионального образования, связанные с обеспечением инновационного характера, достигаются за счет: интеграции сферы образования, науки и производства; создания учебно-научно-производственных комплексов и объединений; разработки проектов, нацеленных на развитие различных отраслей экономики, фундаментальной и прикладной науки; обновления содержания образования и технологий обучения; перехода на многоуровневое высшее профессиональное образование. Экономическими механизмами для реализации этих приоритетов служат переход на нормативное финансирование, многоканальность и соучредительство, развитие государственной поддержки образовательного кредитования, возвратного субсидирования и страхования. На эффективный запуск инструментов активного развития инновационных программ вузов направлен приоритетный национальный проект «Образование», реализуемый под эгидой Президента России.

К задачам, ожидающим своего решения, относятся налаживание взаимодействия между университетской средой и местным сообществом, активное участие вузов в региональном развитии, установление тесных контактов университетов с бизнес-структурами, повышение финансовой устойчивости вузов, создание прозрачной системы оценки качества обучения. Ревизии приоритетов образовательной политики и осуществлению качественных изменений в области высшего образования способствуют актуальные цели интернационализации высшего образования и интеграции его в европейское и международное образовательное пространство.

## **НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Система высшего образования в России модернизируется и развивается в контексте социальных, культурных и экономических изменений, происходящих в стране с начала 1990-х гг. Однако уже сейчас можно сказать, что значение частных, специфически российских факторов изменений постепенно снижается и на первый план выходят тенденции, общие для большинства развитых стран. При определении стратегических приоритетов развития системы высшего образования учитываются оба вектора изменений — идущий от реформ 1990-х гг. и связанный с необходимостью интеграции России в общеевропейское и мировое образовательное пространство в качестве равноправного партнера, повышения ее конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг и в конечном счете закрепления за Россией статуса индустриально развитой страны с эффективно функционирующими демократическими институтами и рыночной экономикой.

Образование является одним из основных приоритетов государственной политики, о чем свидетельствует активная полемика по основным направлениям образовательной политики с участием различных заинтересованных групп, реальные существенные изменения в области управления и обеспечения качества образования, включение образования в число крупнейших национальных проектов наряду с поддержкой сельского хозяйства, обеспечением граждан доступным жильем и развитием здравоохранения.

К числу основных приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации, одобренных Министерством образования и науки РФ в 2005 г., относятся:

- развитие современной системы непрерывного профессионального образования;
- повышение качества профессионального образования;

- обеспечение доступности качественного общего образования;
- повышение инвестиционной привлекательности сферы образования.

В качестве сопутствующих стратегических задач развития системы образования как важнейшего элемента общественной жизни и государственного устройства выделяются:

- повышение уровня благосостояния граждан;
- обеспечение социальной стабильности, безопасности граждан и государства;
- развитие институтов гражданского общества;
- сохранение социально-культурной целостности и общегражданской идентичности российского общества;
- обеспечение потребности рынка труда в квалифицированных кадрах;
- участие в развитии национальной инновационной системы и обеспечение конкурентоспособности российской экономики.

При этом подчеркивается, что в формирующейся среде рыночной экономики и гражданского общества успешная реализация этих задач должна стать предметом стратегического партнерства государства, общества и бизнеса.

### **Экономическое развитие и модернизация высшего образования**

Экономический спад, сопровождавший начальный этап рыночных экономических реформ в Российской Федерации в начале 1990-х гг., имел катастрофические последствия для системы образования. Объем финансовых ресурсов, поступающих в систему образования, за период с 1991 по 2003 г. сократился в сопоставимых ценах в 2—3 раза. В условиях наметившейся с середины 90-х гг. относительной макроэкономической стабилизации Правительство РФ в 1997 г. начало реформу образования, прежде всего высшего профессионального, в силу его прямой связи с рынком труда и технологическим развитием.

Несмотря на трудности переходного периода, в России удалось сохранить и существенно модернизировать систему образования,

предоставляющую на сегодняшний день широкий по видам, формам и содержанию спектр образовательных услуг. Количественные характеристики масштаба системы свидетельствуют о доступности образования для широких слоев населения. По уровню образования населения Россия находится на уровне развитых стран, а по уровню грамотности взрослого населения занимает 10-е место (Human Development Report, 2006).

Текущая модернизация системы высшего образования в Российской Федерации происходит в условиях динамично развивающейся экономической ситуации. Так, в январе—ноябре 2006 г. российская экономика сохраняла высокие темпы роста при благоприятных условиях внешней торговли. Прирост ВВП к соответствующему периоду прошлого года, по оценке Министерства экономического развития и торговли РФ, составил 6,8% (против 6,2% в прошлом году). Основными факторами оживления экономической конъюнктуры стали увеличение экспортных доходов в результате повышения нефтяных цен на 35% по сравнению с первым полугодием прошлого года, а также усиление потребительской активности населения. Высокие темпы потребительского спроса поддерживались ростом реальных располагаемых доходов населения, в том числе реальной заработной платы. С сентября 2006 г. сохраняется тенденция замедления темпов инфляции на потребительском рынке. На снижение темпов инфляции в сентябре—ноябре 2006 г. продолжали влиять рост предложения товаров, конкуренции, поддерживаемой импортом, рост спроса на деньги в реальном секторе (по мере продолжающегося роста экономики и ее деолларизации), снижение инфляционных ожиданий. Позитивное влияние на динамику экономического роста продолжают оказывать ускорение роста инвестиций, продукции строительства и устойчивый рост торговли. Дальнейшее увеличение потребительского спроса и инвестиций остается определяющим фактором роста российской экономики в ближайшей перспективе (Мониторинг о текущей ситуации в экономике..., 2007). Основные макроэкономические показатели представлены в табл. 1.1, прогноз развития экономики в 2007—2009 гг. — в табл. 1.2.



Таблица 1.1

**Основные экономические показатели Российской Федерации**

<b>Показатели</b>	<b>Январь—ноябрь 2005</b>	<b>Январь—ноябрь 2006</b>
<b>Экономический рост, % к соответствующему периоду предыдущего года</b>		
ВВП*	106,2	106,8
Индекс промышленного производства**	103,9	104,1
Инвестиции в основной капитал	110,5	112,9
<b>Инфляция, прирост (снижение), % (на конец периода)</b>		
Потребительские цены	10,0	8,2
Цены производителей про- мышленных товаров	15,8	9,3
Финансы населения		
Номинальная начисленная среднемесячная зарплата, руб.	8299	10 405***
Реальная зарплата, % к соответствующему периоду предыдущего года	109,3	113,3***
Реальные располагаемые денежные доходы, % к соответствующему периоду предыдущего года	110,2	110,1
<b>Кредит и деньги</b>		
Денежная масса (M2) (изменение за период), %	24,6	32,8*
Обменный курс, рубли за 1 долл. США	28,24	27,27
Индекс реального курса рубля к долл. США, %*	102,7	114,1

Окончание табл. 1.1

Показатели	Январь—ноябрь 2005	Январь—ноябрь 2006
<b>Внешнеэкономическая деятельность, млрд долл. США</b>		
Экспорт товаров****	219,1	274,8*
Импорт товаров***	111,4	144,3*
Золотовалютные резервы (изменение за период)	+43,855	+106,802

\* Оценка Минэкономразвития России.

\*\* Агрегированный индекс производства по видам деятельности «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающие производства», «производство и распределение электроэнергии, газа и воды», с учетом поправки на неформальную деятельность.

\*\*\* Предварительные данные.

\*\*\*\* По методологии платежного баланса.

*Источники:* Мониторинг о текущей ситуации в экономике Российской Федерации в январе—ноябре 2006 г. 11.01.2007. Министерство экономического развития и торговли РФ (<http://www.economy.gov.ru/wps/portal>).

Приоритетные направления в высшем профессиональном образовании определяются исходя из задач инновационного развития России и обеспечения конкурентоспособности ее экономики. На заседании Государственного совета, который в 2006 г. рассматривал стратегические вопросы развития образования, было отмечено, что политическая, экономическая и социальная ситуация в современной России кардинальным образом отличается от ситуации 2001 г. Экономика динамично развивается, накоплен достаточный ресурс финансовых средств, социальная ситуация стабилизируется, поэтому целевым ориентиром стал лозунг «От конкурентоспособного образования — к конкурентоспособности России», сменивший триаду «доступность—качество—эффективность», провозглашенную на заседании Государственного совета, посвященного вопросам развития образования в 2001 г. Такой курс объясняется новыми вызовами, связанными в первую очередь с процессами экономической глобализации, в том числе в области высшего профессионального образования.

Таблица 1.2

**Основные показатели развития экономики в 2005—2009 гг.,  
% к соответствующему периоду предыдущего года**

Показатель	2005 г.	2006 г.		2007 г.	Прогноз	
		I полугодие	2006 г. (оценка)		2008 г.	2009 г.
Индекс потребительских цен	110,9	106,2	109,0	106,5—108,0	104,5—106,0	104,0—105,5
ВВП	106,4	106,3	106,6	106,0	105,8	105,9
Производство продукции промышленности	104,0	104,4	104,7	104,2	104,5	104,7
Производство продукции сельского хозяйства	102,0	101,4	101,5	103,2	103,3	103,4
Инвестиции в основной капитал	110,7	110,8	111,0	110,4	109,7	109,8
Реальные располагаемые денежные доходы населения	109,3	111,4	112,5	110,2	108,9	108,2
Реальная заработная плата	112,6	112,3	112,6	111,0	108,6	107,4

Окончание табл. 1.2

Показатель	2005 г.	2006 г.		Прогноз		
		I полугодие	2006 г. (оценка)	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Оборот розничной торговли	112,8	111,3	112,1	110,5	109,5	108,5
Экспорт товаров, млрд долл. США	243,6	144,5	311,2	315,5	294,0	280,5
Импорт товаров, млрд долл. США	125,3	69,4	160,2	194,8	228,2	264,2

*Примечание.* Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 г. и параметры прогноза на период до 2009 г. разработаны на основе одобренных Правительством РФ сценарных условий социально-экономического развития Российской Федерации, основных показателей сводного финансового баланса Российской Федерации на период 2007—2009 гг., задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 гг.).

*Источники:* Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 г., параметры прогноза на период до 2009 г. и предельные уровни цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий. 11.08.2006. Министерство экономического развития и торговли РФ (<http://www.economy.gov.ru/wps/portal>).

Включение в Болонский и Копенгагенский процессы символизирует начало активной интеграции России в общеевропейское и мировое образовательное пространство, подготовку таких важных стратегических шагов, как вхождение России в ВТО и другие международные экономические институты.

Ключевую роль в стимулировании образовательных инноваций и превращении их в системный стратегический ресурс развития имеет национальный проект «Образование». Для высшего профессионального образования в рамках этого проекта осуществляется комплекс мер, обеспечивающих оптимизацию сети, структуры, типологии, содержания образования высшей школы в соответствии с потребностями страны и мировыми тенденциями развития высшего профессионального образования, и переход к инновационному развитию, а также предусмотрено широкое участие федеральных и региональных органов власти в повышении социального статуса, материального положения и профессионального уровня работников образования.

Это обеспечивает переход от сырьевой, ресурсоориентированной к инновационной экономике. Достижение качества высшего профессионального образования, сравнимого с мировыми образовательными стандартами и образцами, использование в этих целях сопоставимых процедур, инструментов и средств контроля качества образования служат важнейшим условием вхождения России в мировые интеграционные процессы в области образования, без которых невозможно обеспечить конкурентоспособность и устойчивое инновационное развитие отечественного образования.

## **Проблемы сохранения единого образовательного пространства**

Россия является федеративным государством, состоящим из следующих субъектов Федерации: 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), 1 автономная область, 10 автономных округов, 7 федеральных округов. Территория Российской Федерации занимает более 17 млн км<sup>2</sup>. В связи с этим одним из приоритетов и главных принципов, на которых основывается государственная образовательная политика Российской Федерации, является принцип единства федерального образовательного пространства.

Единство образовательного пространства Российской Федерации предоставляет каждому гражданину возможность реализовать свое конституционное право на получение образования всех уровней, а также создает основу для академической мобильности обучающихся.

В числе конкретных мер по формированию нормативно-правового обеспечения единства образовательного пространства можно назвать следующие:

- введение в действие и постоянное совершенствование федеральных законов «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;
- принятие законов в области образования в ряде субъектов Российской Федерации;
- утверждение типовых положений об образовательных учреждениях всех уровней образования;
- введение на всех уровнях образования государственных образовательных стандартов или временных требований к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников, обеспечивающих преемственность основных образовательных программ;
- активная разработка нового нормативно-правового обеспечения процедур лицензирования, аттестации и государственной аккредитации образовательных программ;
- определение процедур приема в образовательные учреждения различных уровней образования;
- разработка программ вступительных испытаний в высшие учебные заведения на основе обязательного минимума содержания среднего (полного) общего образования;
- реформирование системы федеральных органов управления образованием и органов управления образованием субъектов РФ;
- развитие сети государственных и негосударственных образовательных учреждений, в том числе за счет создания филиалов центральных вузов в регионах, формирования университетских комплексов и национальных университетов (см. подробнее главу 4);
- создание системы централизованного тестирования выпускников общеобразовательных учреждений как объективной независимой формы оценки уровня подготовленности учащихся с помощью единых, стандартизованных оценочных средств.

Расширение академических свобод образовательных учреждений в формировании образовательных программ и выборе технологий обучения, а также индивидуализация образовательных маршрутов обуча-

ющихся требуют применения качественно новых методов сохранения единого образовательного пространства, отличных от применявшихся ранее в СССР. Недостаточное развитие этих методов ведет прежде всего к нарушению преемственности в технологиях обучения на различных уровнях и ступенях образования, что затрудняет академическую мобильность обучающихся при переходе из одного образовательного учреждения в другое или с одного образовательного уровня на другой. Этой проблеме Министерство образования и науки РФ уделяет особое внимание с учетом особенностей сложившейся многоуровневой системы формирования содержания образования.

### **Демографические тенденции**

Сегодня в России наблюдается неблагоприятная демографическая ситуация, характеризующаяся низким уровнем рождаемости и уровнем смертности, превышающим уровень рождаемости. Миграционный прирост населения в страну приобретает устойчивую положительную динамику, но все же не сможет в полной мере стабилизировать численность населения России. В среднесрочной перспективе с некоторым замедлением сохранятся негативные тенденции в демографическом развитии, что становится существенным барьером экономического роста. Основные демографические показатели Российской Федерации представлены в табл. 1.3, прогноз демографических изменений в 2007—2009 гг. — в табл. 1.4.

Осознание демографических изменений как общенациональной проблемы произошло в конце 1990-х гг. В 2001 г. Правительство РФ приняло Концепцию демографического развития до 2015 г., в которой главной целью объявлена стабилизация численности населения и создание предпосылок для демографического роста. В Концепции прогнозируется, что к 2016 г. население России сократится как минимум на 10 млн человек, а численность выходящих за пределы трудоспособного возраста в 2 раза превысит численность достигших 16 лет. В структуре трудоспособного населения увеличится доля старших трудоспособных возрастов (45 лет и старше) и сократится доля молодых (до 29 лет). В 2007 г. будут приняты Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. и план первоочередных мер по улучшению демографической ситуации.

Таблица 1.3  
**Основные демографические показатели Российской Федерации в 1990—2006 г.**

	1990 г.	1996 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Численность населения* — всего, тыс. человек	147 665	148 292	146 304	145 649	144 964	144 168	143 474	142 754
В том числе:								
городское	108 736	108 311	107 072	106 725	106 321	105 818	104 719	104 105
сельское	38 929	39 981	39 232	38 924	38 643	38 350	38 755	38 649
Из общей численности населения — население в возрасте, тыс. человек:								
молоде трудоспособного	36 101	33 615	28 387	27 274	26 115	25 014	24 095	23 317
трудоспособном**	83 943	84 540	88 040	88 515	89 206	89 896	90 218	90 328
старше трудоспособного	27 621	30 137	29 877	29 860	29 643	29 258	29 161	29 109
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет:								
все население	69,2	65,8	65,2	65,0	64,9	65,3	65,3	—



Окончание табл. 1.3

	1990 г.	1996 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
мужчины	63,7	59,6	58,9	58,7	58,6	58,9	58,9	—
женщины	74,3	72,4	72,2	71,9	71,8	72,3	72,4	—
На 1000 человек населения:								
родившихся	13,4	8,9	9,0	9,7	10,2	10,4	10,2	—
умерших — всего	11,2	14,2	15,6	16,2	16,4	16,0	16,1	—
В том числе детей в возрасте до года***	17,4	17,4	14,6	13,3	12,4	11,6	11,0	—
Естественный прирост (+)/убыль (–) населения	2,2	–5,3	–6,6	–6,5	–6,2	–5,6	–5,9	—
Число браков	8,9	5,9	6,9	7,1	7,6	6,8	7,5	—
Число разводов	3,8	3,8	5,3	5,9	5,5	4,4	4,2	—
Миграционный прирост (+)/убыль (–) населения	1,9	3,5	1,9	1,6	0,6	0,7	0,9	—

\* Оценка на 1 января соответствующего года.

\*\* Мужчины 16–59 лет, женщины 16–54 года.

\*\*\* На 1000 родившихся живыми.

Источники: Федеральная служба государственной статистики ([http://www.gks.ru/free\\_doc/2006/b06\\_13/04-01.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2006/b06_13/04-01.htm)).

Таблица 1.4

**Прогноз изменения основных показателей естественного  
и миграционного движения населения**

	2005 г. (отчет)	2006 г. (оценка)	2007 г. 2008 г. 2009 г.		
			(прогноз)		
Численность населения, млн человек	143,1	142,4	141,7	141,1— 141,2	140,4— 140,7
Коэффициент рождаемости (на 1000 человек)	10,2	10,3	10,5— 10,6	10,8— 11	11,1— 11,4
Коэффициент смертности (на 1000 человек)	16,1	16,3— 16	16,3— 15,8	16,3— 15,6	16,4— 15,4
Естественная убыль (на 1000 человек)	−5,9	−6,0— 5,7	−5,8— 5,2	−5,5— 4,6	−5,3— 4,0
Миграционный прирост, тыс. человек	125,9	140,1	149,8	155,6	162,9
Доля миграционного прироста в компенсации естественной убыли населения, %	15	17	18	20	22

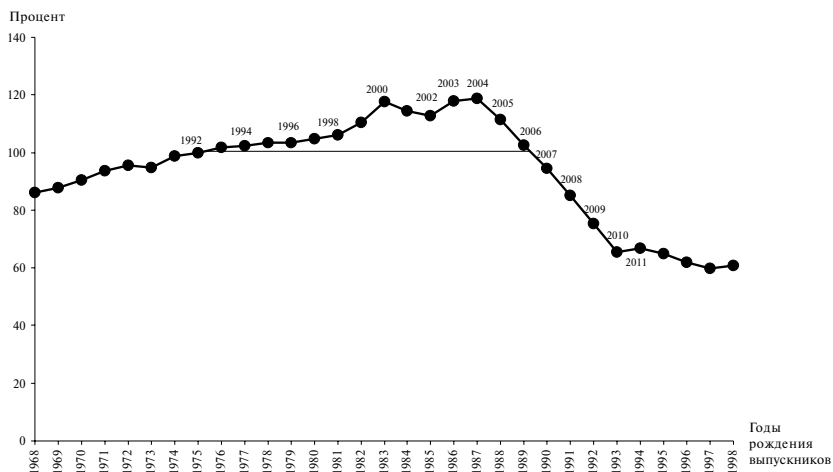
*Источник:* Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 г., параметры прогноза на период до 2009 г. и предельные уровни цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий. 11.08.2006. Министерство экономического развития и торговли РФ (<http://www.economy.gov.ru/wps/portal>).

До сих пор последствия демографического спада несильно сказывались на системе высшего образования, поскольку убыль населения традиционного студенческого возраста компенсировались «образовательным бумом» конца 1990-х гг., который проявлялся в

стремительном росте числа высших учебных заведений (государственных, муниципальных и негосударственных) и студенческих контингентов. С 1991 по 2005 г. число вузов выросло в 2,1 раза, численность студентов с 1995 по 2005 г. — в 2,5 раза. В РСФСР удвоение численности студентов вузов с начала 1960-х гг. потребовало почти 20 лет, в Российской Федерации этот процесс занял менее 6 лет (см. табл. 2.1, 2.2).

В то же время большинство демографов озабочено «проблемой 2007»: 2006/2007 учебный год является переломным и в определенном смысле пороговым для возникновения новых тенденций в высшем образовании. Это связано с кардинальным изменением демографической ситуации в России. Рост количества новорожденных в 1980-х гг. привел в 2000—2005 гг. к росту количества абитуриентов в высших учебных заведениях страны и определил повышенный спрос на высшее образование. Однако резкий спад рождаемости в начале 90-х гг. в сентябре 2006 г. привел к уменьшению численности выпускников средних школ на 106 тыс. человек. В связи с этим сократилась на 35 тыс. и численность студентов, обучающихся за счет бюджетных средств, в основном на заочной и вечерней формах обучения.

Расчеты показывают, что сокращение численности выпускников средних школ будет происходить на 10% в течение ближайших пяти лет (рис. 1.1). Демографический кризис не может не отразиться на структуре высшей школы в целом и повышении степени конкурентоспособности высших учебных заведений. В ситуации недобора абитуриентов, а значит, борьбы за выживание окажутся в первую очередь негосударственные вузы и филиалы с малым числом студентов. При сохранении бюджетного финансирования высшей школы будет сокращаться количество студентов, оплачивающих свое обучение. Высшие учебные заведения, заинтересованные в дальнейшем развитии, будут проводить более активную политику по реструктуризации содержания и структуры образования.



**Рис. 1.1.** Сокращение количества выпускников школ в 2007—2011 гг.

В связи с этим можно ожидать, что тенденциями развития российской высшей школы на ближайшие годы станут:

- реализация образовательных программ для иностранных студентов из стран ближнего и дальнего зарубежья, в том числе на английском языке;
- открытие филиалов за рубежом;
- реализация программ переподготовки и повышения квалификации;
- вхождение в состав высших учебных заведений учреждений среднего профессионального образования;
- слияние двух и более высших учебных заведений в университетские комплексы.

## **Рынок образования и рынок труда**

Текущие проблемы несоответствия высшего образования требованиям рынка труда во многом связаны с кардинальными структурными изменениями в российской экономике за годы реформ и

соответствующими изменениями спроса и предложения на рынке труда. Обобщающими характеристиками структурных изменений в занятости стали увеличение удельного веса сектора услуг и сокращение доли промышленно-производственного сектора, а также сельского и лесного хозяйства. Доля занятых в секторе услуг в России за пореформенные годы значительно выросла и приблизилась к 60%. Это хотя и ниже среднего значения по странам ОЭСР, но уже заметно выше их нижней границы. Этот рост в большей степени был связан с коллапсом спроса на труд в промышленности, чем с абсолютным спросом в секторе услуг. Если в промышленности в 1992—2000 гг. число рабочих мест сократилось приблизительно на 12 млн, то во всех отраслях, относящихся к производству услуг, абсолютный прирост составил лишь около 2,5 млн (Вишневская, 2006).

Изменения в структуре занятости сопровождаются интенсивной профессиональной мобильностью, связанной как с необходимостью постоянного повышения квалификации или смены профессии, так и с миграционными процессами (масштаб территории Российской Федерации определяет территориальные диспропорции в спросе и предложении труда и региональные особенности структуры экономики).

С конца 1990-х гг. диверсификация и реорганизация рынка труда, появление новых специальностей способствуют усложнению образовательной системы. Первым шагом на этом пути стало развитие рынка второго высшего образования, а также бурное развитие системы дополнительного профессионального образования и введение многоуровневости образования Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996). Изменение социальных и экономических условий привело к тому, что получение второго высшего образования, а также профессиональная переподготовка и повышение квалификации стали условием вертикальной мобильности (Бочарова, 2002). Сегодня тенденция стремительного роста численности специалистов, прошедших переподготовку или повышение квалификации в образовательных учреждениях дополнительного образования, усиливается. Если в 1995/1996 учебном году было обучено 770,3 тыс. специалистов, то в 2003/2004 учебном году — уже 1469, 1 тыс. человек (Образование в Российской Федерации, 2006).

В то же время уже сейчас можно прогнозировать масштабный кризис перепроизводства в системе российского образования, предложение со стороны сектора образования далеко не всегда соответствует спросу на рынке труда. Более половины выпускников вузов не находят работу по специальности. В результате неоправданные потери несут и семьи, и экономика.

В условиях противоречивых сигналов рынка труда произошла ориентация профессионального образования на потребителей своих услуг. Именно запросы абитуриентов и их родителей, выступающих одновременно и потребителями, и заказчиками, стали ориентиром для развития системы платного профессионального образования. Результатом отсутствия налаженных каналов обратной связи системы образования и рынка труда, свидетельствующих о востребованности подготавливаемых профессиональных кадров, стала несогласованность действий государства, образовательной системы и работодателей.

Постепенный переход России от сырьевой к инновационной экономике, продолжающийся поиск своего места на мировых рынках, вероятно, будет сопровождаться дальнейшими серьезными изменениями структуры экономики и соответственно структуры спроса на рабочую силу, что является серьезным вызовом для системы высшего образования.

В этих условиях государство должно взять на себя регулирующую функцию и обеспечить организационно-правовые условия для взаимовыгодного партнерства институтов высшего образования и работодателей, с одной стороны, позволяя работодателям участвовать в решении стратегических вопросов развития профессионального образования и влиять на качество программ подготовки кадров, а с другой — предоставляя определенную самостоятельность учебным заведениям, дающую возможность изменять программы подготовки в соответствии с запросами рынка труда.

К числу мер образовательной политики, направленной на более адекватное соответствие образования современным экономическим требованиям, относятся переход к двухуровневой системе образования (бакалавриат/магистратура), а также развитие системы среднего специального профессионального образования. Установлению устойчивых институциональных связей сферы высшего профес-

сионального образования и рынка труда будет также способствовать созданию системы профессиональных стандартов и их использование при разработке образовательных стандартов. Российский союз промышленников и предпринимателей, другие крупнейшие объединения работодателей выразили готовность участвовать в формировании профессиональных стандартов. В рамках приоритетных направлений государство поддержало их инициативы и активно включилось в эту работу, причем не только как крупнейший работодатель, но и как координирующий центр (более подробно о связи высшего образования и рынка труда см. главу 3).

### **Выводы**

Таким образом, несмотря на трудности переходного периода, связанного с началом процесса демократизации и рыночных преобразований в России, российское высшее образование сегодня активно развивается в соответствии с общемировыми тенденциями и приоритетами политики в области высшего образования, направленной на повышение его доступности, качества и эффективности.

Текущий благоприятный экономический контекст, а также новые вызовы, связанные в том числе с демографическими проблемами, быстро меняющимися требованиями рынка труда, глобализацией рынка образовательных услуг, способствуют интенсификации реформ в области высшего образования и включению образования в число приоритетных направлений государственной политики России.

Основные направления развития высшего профессионального образования, связанные с обеспечением инновационного характера образования и экономики в целом, достигаются за счет: интеграции сферы образования, науки и производства; создания учебно-научно-производственных комплексов и объединений; разработки на базе институтов высшего образования проектов, нацеленных на развитие различных отраслей экономики, фундаментальной и прикладной науки; обновления содержания образования и технологий обучения; перехода на многоуровневое высшее профессиональное образование. Экономическими механизмами для реализации этих приоритетов служат переход на нормативное финансирование, со-

финансирование, развитие государственной поддержки образовательного кредитования, субсидирования и страхования. На эффективный запуск инструментов активного развития инновационных программ вузов направлен приоритетный национальный проект «Образование», реализуемый под эгидой Президента России.



## **ОБЩЕЕ ОПИСАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

### **Организационно-правовые основы и функции высшего образования**

Право граждан России на получение бесплатно, на конкурсной основе высшего профессионального образования гарантировано ст. 43 Конституции РФ.

Правовое регулирование системы высшего образования РФ осуществляется отраслевым законодательством (Закон РФ «Об образовании» (1992), Закон РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996)) и нормами конституционного, международного, гражданского, административного, финансового (в том числе бюджетного) и трудового права, а также нормативно-правовыми актами органов исполнительной власти Российской Федерации и законодательством субъектов РФ, принимаемыми в пределах их компетенции (см. приложение 2.1).

Цели, задачи и основные приоритеты высшего образования закреплены в Национальной доктрине образования РФ (аналог европейских «Белых книг» развития образования).

Конкретные шаги в направлении реформирования данной системы изложены в Федеральной целевой программе развития образования на 2005—2010 гг. (утвержденной постановлением Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803) и Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. (утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 1756-р).

Стратегические приоритеты и задачи развития образовательной системы Российской Федерации изложены в одобренном Правительством РФ документе «О приоритетных направлениях развития образовательной системы Российской Федерации» (2005).

Все перечисленные документы составляют фундамент деятельности российских вузов и направляют процесс их модернизации.

В большинстве этих документов описаны традиционные и новые функции высшего образования: культурная (всестороннее развитие личности учащихся и трансляция культуры), экономическая (необходимость подготовки кадров, обуславливающая приоритетность связи рынка образовательных услуг и рынка труда), социальная (высшее образование как основной канал вертикальной мобильности и способ сглаживания социального неравенства), инновационная (институты высшего образования как исследовательские центры и очаги распространения инноваций).

В документах, посвященных модернизации образовательной системы, акцент ставится на интегративной роли современной высшей школы: на задачах построения единого образовательного пространства, преодоления жестких стратификационных барьеров, развитии инновационных форм высшего образования (что отнюдь не исчерпывается задачами внедрения в образовательный процесс информационных технологий).

Актуальными задачами являются налаживание взаимодействия между университетской средой и местным сообществом, активное участие вузов в региональном развитии, установление тесных контактов университетов с бизнес-структурами, повышение финансовой устойчивости вузов, создание прозрачной системы оценки качества обучения. Актуальные цели интернационализации высшего образования и интеграции его в европейское образовательное пространство требуют ревизии приоритетов — на первый план выходят задачи обеспечения финансовой устойчивости вузов и оценки качества обучения.

## **Место высшего образования в системе образования и механизмы управления**

Система образования в Российской Федерации представляет собой совокупность взаимодействующих:

- преемственных образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности;
- сети реализующих их образовательных учреждений различных правовых форм, типов и видов;
- органов управления образованием и подведомственных им учреждений и организаций;

- объединений юридических лиц, общественных и государственно-общественных объединений, осуществляющих деятельность в области образования.

Образовательные программы подразделяются на общеобразовательные (основные и дополнительные) и профессиональные (также основные и дополнительные). К первым относятся программы дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, ко вторым — программы начального, среднего, высшего, послевузовского профессионального образования.

Образовательные программы реализуются образовательными учреждениями (организациями), которые по своим организационно-правовым формам могут быть государственными, муниципальными и негосударственными (частными, учреждениями общественных и религиозных организаций (объединений)). Существуют следующие типы образовательных учреждений: дошкольные, общеобразовательные, профессионального образования, дополнительного образования взрослых, специального образования, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дополнительного образования детей и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс (см. приложение 2.2).

Определение высшего образования в российской образовательной системе уже, чем в странах ОЭСР, и включает фактически лишь образование класса МСКО 5А (см. таблицу соответствия ступеней образования российской системы международной стандартной классификации образования в приложении 2.3). В него не входит образование класса МСКО 5В — среднее профессиональное.

Российская система управления высшим образованием сохранила многие черты советской линейно-функциональной модели, которая реализовывалась в рамках централизованной иерархии ведомств — от центральных министерств непосредственно до вузов. Со становлением субъектов РФ на уровне региональных органов исполнительной власти учреждаются отделы высшего образования, которые координируют деятельность вузов в регионе.

Значительная часть вузов находится в отраслевом подчинении. Российские вузы находятся в ведении 24 федеральных органов исполнительной власти. Наиболее крупными органами, выполняющими полномочия учредителей государственных вузов, являются: Ми-

Министерство образования и науки РФ (337 вузов), Министерство сельского хозяйства РФ (58 вузов), Министерство здравоохранения и социального развития РФ (47 вузов), Министерство культуры и массовых коммуникаций РФ (44 вуза). Еще восемь министерств и ведомств имеют в своем ведении не более двух учебных заведений.

Несмотря на трудности решения «проблемы отраслевых вузов» (обусловленные в том числе тесной связью этих вузов с профильными организациями — экспериментальными сельскохозяйственными предприятиями, заводами, больницами и т.д.), процесс передачи вузов в ведение Министерства образования и науки РФ, направленный на создание единого механизма управления университетами, уже запущен.

В ходе модернизации системы высшего образования и включения России в Болонский процесс модель управления вузами претерпела некоторые изменения. На смену Министерству образования РФ пришло Министерство образования и науки РФ. Этот шаг направлен на реализацию намерения государства более последовательно придерживаться курса на сближение сфер науки и образования, который был провозглашен еще в 1996 г.

Другой аспект реформы управления высшим образованием связан с делегированием части функций Министерства образования и науки РФ Федеральному агентству по образованию и Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки. По сути, такая реформа механизма управления образованием представляет собой российский вариант принятой во многих странах ОЭСР модели делегирования функций министерства организации-посреднику. Федеральное агентство по образованию (Рособразование) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания, молодежной политики и развития общедоступных образовательных ресурсов (постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 288). Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки. В ее функции также входит организация проведения необходимых исследований, испытаний, экспертиз, ана-

лиз и оценок, научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности (постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 300).

В ходе дальнейших преобразований, обусловленных Болонским процессом и государственной административной реформой, автономия вузов будет возрастать, роль агентств-посредников — усиливаться, тогда как министерство сохранит за собой лишь функции стратегического планирования. Уже сейчас важнейшая функция оценки качества и связанные с ней функции аккредитации, аттестации и лицензирования вузов передаются Рособрнадзору.

Тем не менее на данный момент роль министерства в функционировании системы высшего образования исключительно высока. В его руках сосредоточены все механизмы финансового воздействия (в среднем каждый российский государственный вуз получает до 70—80% средств из государственного бюджета). Изменения такой ситуации непосредственной финансовой зависимости государственных вузов можно ожидать в случае диверсификации источников доходов университетов, активизации их исследовательского потенциала, включения в рыночные отношения.

### **Масштабы системы образования. Факторы изменений**

В течение последнего десятилетия система высшего образования РФ претерпела существенные количественные изменения, обусловленные в первую очередь возникновением новых и преобразованием старых вузов, а также резким увеличением числа студентов — «образовательным бумом» 1990-х гг. (табл. 2.1). На начало 2005/2006 учебного года подготовка кадров с высшим профессиональным образованием осуществлялась в 1068 высших учебных заведениях (в 655 государственных и муниципальных и 413 негосударственных).

За период с 1995 по 2005 г. произошел значительный рост численности студентов: в секторе университетского образования с 2790,7 тыс. чел. до 7064,6 тыс., в секторе неуниверситетского образования — с 1929,9 тыс. человек до 2590,7 тыс. В 2005 г. общая численность студентов на 10 тыс. человек населения достигла 495 человек.

Таблица 2.1  
**Основные показатели деятельности высших учебных заведений (на начало учебного года)**

	1993/ 1994	1995/ 1996	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Число высших учебных заведений — всего	626	762	965	1008	1039	1046	1071	1068
В том числе:								
государственные и муниципальные	548	569	607	621	655	654	662	655
негосударственные	78	193	358	387	384	392	409	413
Численность студентов — всего, тыс. человек	2613	2791	4742	5427	5948	6456	6884	7064
В том числе:								
в государственных и муниципальных учебных заведениях	2543	2655	4271	4797	5229	5596	5860	5985
из них обучалось на отделениях:								
очных	1625	1700	2442	2657	2862	3010	3144	3195
очно-заочных (вечерних)	170	160	259	285	299	302	300	300
заочных	748	795	1519	1784	1973	2165	2279	2348

Продолжение табл. 2.1

	1993/ 1994	1995/ 1996	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
экстернат	—	0,1	51	71	95	119	137	142
в негосударственных учебных заведениях	70	136	471	630	719	860	1024	1079
из них обучалось на отделениях:								
очных	37	53	183	224	242	267	290	313
очно-заочных (вечерних)	5	14	44	50	47	50	61	71
заочных	22	61	243	355	427	539	663	684
экстернат	6	8	1	1	3	4	10	11
На 10 000 человек населения приходилось студентов высших учебных заведений	176	188	-324	373	410	448	480	495
В том числе государственных и муниципальных	171	179	292	329	361	388	408	419
Из общей численности студентов — женщины, тыс. человек	1347	1517	2686	3146	3422	3745	4001	4114

Окончание табл. 2.1

	1993/ 1994	1995/ 1996	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Численность профессорско-преподавательского персонала в высших учебных заведениях, тыс. человек:								
государственных и муниципальных*	239,8	239,2	265,2	272,7	291,8	304,0	313,6	322,1
негосударственных**	3,8	13,0	42,2	46,9	47,8	50,1	50,7	65,2

\*Штатный персонал.

\*\* Общая численность преподавателей, включая работавших на условиях штатного совместительства.

*Источники:* Россия в цифрах. 2006: Краткий статистический сборник / Росстат. М., 2006. С. 128.



Быстрый рост численности студентов был обусловлен тремя основными факторами:

- мотивацией семей на получение их детьми высшего образования (88% опрошенных в 2003 г. семей считали, что получение высшего образования важно или безусловно важно);
- готовностью семей платить за образование своих детей (67% опрошенных семей подтвердили готовность оплачивать расходы на образование);
- способностью системы образования адекватно реагировать на изменение ситуации и использовать новые возможности для получения доходов.

При рассмотрении динамики реализованного спроса на услуги высшего образования можно увидеть, что с каждым годом, после некоторого уменьшения в первые годы реформ, он все более повышается. При этом растет платежеспособный спрос на образовательные услуги этого уровня: наряду с повсеместными и неизбежными затратами на поступление в вуз и «упущенными заработками» полностью оплачивают свое обучение 57,5% сегодняшних студентов (Образование в Российской Федерации, 2006).

Очевидно, некоторых изменений в показателях приема следует ожидать в результате принятой летом 2004 г. Государственной Думой РФ поправки к закону «Об образовании», снимающей ограничения на платный прием в вузы по специальностям: юриспруденция, экономика, менеджмент, государственное и муниципальное управление. Именно в данной группе специальностей обнаруживается заметный рост численности студентов за последнее десятилетие. Так, если на начало 1995/1996 учебного года в государственных и муниципальных вузах по специальностям экономики и права обучались 221,1 тыс. человек, то на начало 2004/2005 учебного года их численность составила 941,6 тыс. При этом конкурс в эти вузы упал со 192 до 165 человек на 100 мест.

Поправки были приняты для того, чтобы удержать падение качества обучения, произошедшего из-за бурного роста числа новых коммерческих вузов и открытия юридических и экономических факультетов в середине 1990-х гг. Теперь государственные и муниципальные вузы самостоятельны в определении численности студентов, принимаемых на платное обучение, в пределах общей чис-

ленности студентов вуза, определенных выданной вузу лицензией. Поскольку количество бюджетных мест в вузах стабилизировалось (например, стабильно растут объемы подготовки инженерных кадров), изменение закона не приведет к ухудшению ситуации с равенством образовательных возможностей. Кроме того, в последние годы наблюдается рост конкурсов на технические и естественнонаучные специальности, определяющие научный и экономический потенциал России. Так, за последние четыре года наблюдается значительный стабильный ежегодный рост приема по специальностям, связанным со сферой обслуживания, информационной безопасностью, образованием и педагогикой.

Среди факторов, оказавших наибольшее влияние на изменения в системе высшего образования, следует особо выделить социально-экономический и демографический (см. главу 1). Ухудшение и дестабилизация экономических условий существования закрепили представление о высшем образовании как о канале вертикальной мобильности. В ряде недавних исследований отмечается, что наличие высшего образования превращается в социальную норму. Стремление получить высшее образование и готовность платить за обучение характерны практически для всех российских семей.

Однако «образовательный бум» способствовал некоторой «массовизации» высшего образования и обесцениванию университетского диплома. В этих условиях новой нормой становится прохождение переподготовки или получение второго высшего образования (так, например, сейчас о желательности двух высших образований заявляют 20% лиц в возрасте 15—35 лет). Впрочем, распространение двухуровневой модели «бакалавриат/магистратура» и развитие системы непрерывного образования (lifelong learning), очевидно, изменит данное соотношение, предоставив новые возможности для повышения образовательного уровня и жизненных шансов.

## **Институты высшего образования и присуждаемые квалификации**

На начало 2005/2006 учебного года в России действовало 1068 вузов, из них государственных и муниципальных — 655, негосударственных — 413.

Многообразие форм обучения является одним из факторов модернизации высшего образования. Наиболее типичными формами получения образования в РФ являются: очная, очно-заочная (вечерняя), заочная, экстернат и дистанционное обучение. На начало 2005/2006 учебного года 3508 тыс. студентов обучалось по очной форме (из них 3195,2 тыс. в государственных и муниципальных вузах), 371,2 тыс. — проходило очно-заочное (вечернее) обучение (в государственных и муниципальных вузах 299,9 тыс.), заочно училось 3031,9 тыс. человек (из которых в государственных и муниципальных вузах — 2348 тыс.). В экстернате обучалось 153,4 тыс. студентов (из них в государственных и муниципальных 141,9 тыс.).

Относительно новой, динамически развивающейся технологией обучения является дистанционное образование. Около 40% вузов уже реализуют такие программы. Еще 25% вузов планируют внедрение дистанционных образовательных программ в ближайшее время (Мониторинг экономики образования, 2004). Основным фактором развития дистанционного обучения сегодня является наличие платежеспособного спроса населения. Ведущую роль на данном рынке играют крупные университеты, имеющие свои специализированные центры дистанционного обучения: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики и Современная гуманитарная академия.

В соответствии с Законом РФ от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (п. 3 ст. 7) высшее профессиональное образование удостоверяется дипломами бакалавра, специалиста с высшим профессиональным образованием, дипломом магистра и дипломом о неполном высшем профессиональном образовании. Одной из процедур обеспечения качества образования, обуславливающий получение учащимся диплома государственного образца, является процедура аккредитации — установления (подтверждения на очередной срок) государственного аккредитационного статуса вуза по типу (высшее учебное заведение) и виду (институт, академия, университет) с установлением перечня образовательных программ, по которым вуз имеет право выдавать дипломы государственного образца. (Подробно механизмы обеспечения качества высшего образования рассмотрены в главе 9.)

Разделение университетов на государственные и негосударственные составляет основной критерий дифференциации российской системы высшего образования. Оформи́вшийся в начале 1990-х гг. негосударственный сектор последние 10 лет развивался исключительно динамично. В 1994/1995 учебном году в РФ насчитывалось 157 негосударственных вузов, сейчас их количество увеличилось более чем вдвое. За этот же период число государственных вузов возросло с 553 до 655.

Таким образом, доля негосударственных вузов в числе институтов высшего образования на сегодняшний день составляет 38,7%. Тем не менее по количеству обучающихся негосударственные учреждения заметно уступают государственным. Следствием быстрого и слабо контролируемого развития негосударственного сектора стало падение престижа частных вузов, связанное с представлением о низком качестве обучения в них. Сложившаяся ситуация вызвала обеспокоенность контролирующих органов. В последнее время были предприняты проверки деятельности ряда негосударственных учебных заведений, по результатам которых около 15 учреждений лишились государственной аккредитации.

В то же время оба сектора высшего образования — государственный и негосударственный — развиваются взаимосвязанно в соответствии с повышением спроса на высшее образование. Задачи частных вузов не исчерпываются их интересами в получении доходов, в свою очередь государственные вузы стремятся к ведению деятельности, приносящей доходы для поддержания своей финансовой устойчивости. Изначально такая активность рассматривалась как способ выживания в условиях экономического спада 1990-х гг., как специфическая форма адаптации государственных образовательных учреждений к изменяющимся социально-экономическим условиям. К концу 1990-х гг. 47% государственных вузов вели собственную хозяйственную деятельность, 31% регулярно реализовывали научные проекты, 9% получали средства от иностранных фондов, 5% использовали пожертвования местных предпринимателей (по данным исследований, проведенных Центром социологических исследований Министерства образования РФ в ноябре—декабре 1999 г.). Согласно последним обследованиям предпринимательскую (приносящую доходы) деятельность, не связанную с реализа-

цией образовательных программ, ведут 38% вузов; научные исследования и разработки — 32,1; производственную деятельность — 10,4; спортивную приносящую доходы деятельность — 3,5; культурно-массовую приносящую доходы деятельность — 2,9; другую приносящую доходы деятельность — 7% (Мониторинг экономики образования, 2004).

Если на конец 1998 г. плата за семестр в государственных и муниципальных вузах составляла в среднем 4747,8 руб. (в негосударственных — 5947,7), то на конец 2005 г. в государственных и муниципальных вузах плата за семестр составляла 16 026,9 руб., а в негосударственных — 15 153,2 руб. В последние годы рост платных образовательных услуг в государственных вузах продолжается, и отмена ограничений по приему на внебюджетные места его усилит.

Новый виток коммерциализации деятельности вузов связан с появлением практики открытия филиалов, ориентированных на предоставление платного образования. В системе образования России на начало 2005/2006 учебного года общее число филиалов (государственных и негосударственных вузов) составляло 1621. Процесс бурного развития сети филиалов имеет свои положительные и отрицательные стороны. С одной стороны, филиалы создают конкуренцию местным вузам, заставляя их повышать качество и расширять спектр образовательных услуг. С другой стороны, неоднократно отмечались нарушения филиалами законодательства Российской Федерации при ведении образовательной деятельности. Качество образования в филиалах плохо поддается контролю и часто не соответствует требованиям государственных образовательных стандартов.

Рособрнадзор, в функции которого входит обеспечение качества высшего образования, недавно озвучил свое намерение установить жесткий контроль над приносящей доходы деятельностью государственных вузов. Предполагается, что первые проверки пройдут именно в филиалах, качество образования в которых внушает сомнения.

Таким образом, в сложившихся условиях на первый план выходит задача обеспечения качества высшего образования. Она оказывается приоритетной как для преодоления негативных последствий трансформации российской образовательной системы, так и для целей дальнейшей интеграции в мировое и европейское образовательное пространство.

Другим следствием трансформации образовательной системы в последнее десятилетие стало сокращение дистанции между институтами, академиями и университетами (см. приложение 9.2). В период экономического спада 1990-х гг. стало распространенным стремление институтов к повышению своего статуса до статуса университета и объединению специализированных институтов (педагогических, политехнических) в регионах в рамках новых классических университетов (см. главу 4).

Попытка введения нового вида вуза была предпринята в контексте разработки концепции исследовательского университета. В соответствии с этой концепцией предполагается выделить ограниченное количество вузов и наделить их статусом исследовательских (с соответствующим увеличением уровня финансирования и степени автономии). К признакам исследовательских университетов относятся:

- осуществление фундаментальных и прикладных исследований в областях, определяющих развитие науки, техники и технологий;
- проведение крупных фундаментальных исследований, финансируемых преимущественно из государственного бюджета;
- наличие научных школ;
- органическое сочетание задач научного и учебного процесса;
- тесная интеграция обучения и исследования на старших курсах;
- высокая доля (по сравнению с другими вузами) обучающихся по программам магистров, кандидатов и докторов наук;
- большое количество специальных программ послевузовской подготовки;
- тесная связь с фундаментальной и прикладной наукой и бизнес-сообществом;
- высокая степень автономии.

Разделение на исследовательские и профессионально-ориентированные вузы юридически не установлено и на данный момент является предметом дискуссий. Попытки разделения вузов подверглись критике со стороны представителей региональных университетов. За принятие концепции исследовательских университетов выступают прежде всего ректоры крупных региональных университетов (Томского, Новосибирского, Уральского) и ресурсных московских вузов.

Модернизация российского высшего образования, связанная с включением приоритетов Болонского процесса в деятельность вузов, изменяет систему присваиваемых квалификаций. Сегодня модель одноуровневого пятилетнего обучения с получением диплома специалиста сосуществует с внедряемой европейской двухуровневой системой «бакалавриат/магистратура».

Точкой отсчета этого процесса следует считать введение ведомственным актом Министерства образования и науки РФ бакалавриата и магистратуры в российскую систему высшего образования. Последующий Закон РФ «О высшем профессиональном и послевузовском образовании» (1996) определяет следующие три ступени высшего образования:

- первая — неполное высшее, со сроком обучения 2 года;
- вторая — базовое высшее (бакалавриат), со сроком обучения 4 года;
- третья — дипломированный специалист, со сроком подготовки 5 лет (ранее существовавшая модель), и магистр, со сроком подготовки 6 лет (новая модель).

Сегодня подготовка специалистов ведется по 500 специальностям, подготовка бакалавров и магистров — по 110 направлениям. Лицензии на подготовку бакалавров уже получили около 50% вузов.

Численность выпускников вузов, получивших диплом бакалавра, увеличилось с 8006 человек в 1995 г. до 84 520 в 2005 г. Причем 37% дипломов бакалавров на сегодняшний день выдается негосударственными вузами (в 1995 г. — 17%).

Динамика развития магистратур обнаруживает иные тенденции. С 1995 по 2005 г. выпуск магистров увеличился в 6,6 раз (с 1669 до 11 053 человек), но доля магистерских дипломов, выданных негосударственными вузами, непрерывно снижается (табл. 2.2). Что касается традиционной для российской системы образования квалификации специалиста, то она по-прежнему занимает доминирующее положение. В 2005 г. диплом специалиста получили 1 051 784 человек (13% — в негосударственных вузах).

Очевидно, что реализация задач Болонского процесса в рамках российской системы высшего образования приведет к дальнейшему росту выпуска бакалавров и магистров. Переход на двухуровневую систему уже стал элементом стратегий устойчивого развития ряда центральных и крупных региональных университетов.

Таблица 2.2  
Выпускники высших учебных заведений по уровню полученных дипломов, человек

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Всего</i>											
<b>Выпуск специа- листов</b>	403 165	428 229	457 702	500 789	554 814	635 069	720 205	840 405	976 930	1 076 577	1 151 645
Государственные и муниципаль- ные вузы	395 478	415 118	436 232	470 589	514 620	578 857	647 824	753 067	860 205	930 416	978 384
Негосударствен- ные вузы	7687	13 111	21 470	30 200	40 194	56 212	72 381	87 338	116 725	146 161	173 261
Дипломы:											
государствен- ного образца	1771	2882	5906	17 303	32 744	48 249	64 966	78 278	110 809	135 842	167 382
высшего учеб- ного заведения	5916	10 229	15 564	12 897	7450	7963	7415	9060	5916	10 319	5879
<i>Получили диплом о неполном высшем профессиональном образовании</i>											
<b>Выпуск специа- листов</b>	1584	1410	2572	1757	1711	2353	1990	2863	4233	4107	4288
Государственные и муниципаль- ные вузы	618	693	440	751	588	717	1259	2478	2959	3115	3496
Негосударствен- ные вузы	966	717	2132	1006	1123	1636	731	385	1274	992	792



Продолжение табл. 2.2

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Дипломы:											
государственного образца	20	387	448	657	920	659	661	334	1202	827	781
высшего учебного заведения	946	330	1684	349	203	977	70	51	72	165	11
<i>Получили диплом бакалавра</i>											
<b>Выпуск специа- листов</b>	<b>8006</b>	<b>20 380</b>	<b>39 795</b>	<b>56 710</b>	<b>63 685</b>	<b>70 948</b>	<b>68 842</b>	<b>76 824</b>	<b>80 336</b>	<b>77 912</b>	<b>84 520</b>
Государственные и муниципаль- ные вузы	6640	16 538	29 637	43 787	48 196	48 786	45 421	50 792	52 595	51 306	53 259
Негосударствен- ные вузы	1366	3842	10 158	12 923	15 489	22 162	23 421	26 032	27 741	26 606	31 261
Дипломы:											
государствен- ного образца	126	461	1711	7774	12 917	19 588	22 214	24 415	27 168	25 968	30 898
высшего учеб- ного заведения	1240	3381	8447	5149	2572	2574	1207	1617	573	638	363

Продолжение табл. 2.2

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Получили диплом специалиста с высшим профессиональным образованием</i>											
<b>Выпуск специа- листов</b>	391 906	404 083	412 642	437 809	482 839	553 341	639 955	751 339	882 692	983 916	1 051 784
Государственные и муниципаль- ные вузы	387 178	396 215	403 626	421 776	459 512	521 152	591 959	690 564	795 024	865 541	910 640
Негосударствен- ные вузы	4728	7868	9016	16 033	23 327	32 189	47 996	60 775	87 668	118 375	141 144
Дипломы:											
государствен- ного образца	1514	1882	3684	8735	18 759	27 933	42 011	53 513	82 402	108 868	135 639
высшего учеб- ного заведения	3214	5986	5332	7298	4568	4256	5985	7262	5266	9507	5505
<i>Получили диплом магистра</i>											
<b>Выпуск специа- листов</b>	1669	2356	2693	4513	6579	8427	9418	9379	9669	10 642	11 053
Государственные и муниципаль- ные вузы	1042	1672	2529	4275	6324	8202	9185	9233	9627	10 454	10 989

Окончание табл. 2.2

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Негосударственные вузы	627	684	164	238	255	225	233	146	42	188	64
Дипломы:											
государственного образца	111	152	63	137	148	69	80	16	37	179	64
высшего учебного заведения	516	532	101	101	107	156	153	130	5	9	—

*Источники:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУВШЭ, 2006.

Вопрос о возможностях сосуществования квалификаций бакалавр, специалист и магистр, т.е. в каких областях сохранится одноуровневая система обучения, а в каких будет совершен окончательный переход на двухуровневую модель, остается открытым. Представители некоторых крупных российских вузов (в том числе МГУ им. М.В. Ломоносова) настаивают на невозможности полного перехода на систему «бакалавриат/магистратура» и требуют сохранить пятилетнее обучение для ряда специальностей. Проблема заключается и в том, что работодатели пока далеко не всегда рассматривают выпускников, обладающих степенью бакалавра, как специалистов с законченным высшим образованием. В то же время в постановлении Министерства труда РФ от 2002 г. № 4 оговаривается прием на работу и последующая аттестация бакалавров и магистров (как имеющих полное высшее образование).

### **Выводы**

По масштабам системы высшего образования и доступности высшего образования для населения Россия находится на уровне, сопоставимом с ведущими странами ОЭСР. Схожими являются основные тенденции развития высшего образования, прежде всего повышение образовательного уровня населения и «массовизация» высшего образования, интернационализация высшего образования, растущая «автономизация» и самоуправление вузов, а также стратегические приоритеты в образовательной политике, связанные с повышением доступности, обеспечением качества и увеличением финансовой эффективности в секторе высшего образования.

В настоящее время система высшего образования претерпевает качественные изменения, связанные с введением двухуровневой системы обучения, проведением реформ в управлении высшей школой. Успех и результативность этих реформ обуславливают решение как внутрисистемных (обеспечение финансовой устойчивости вузов, разработка принципиально новых стандартов образования, обеспечивающих универсальность, фундаментальность образования и его практическую направленность), так и стратегических (повышение конкурентоспособности и интеграции в мировое образовательное пространство) задач российского образования.

Приложение 2.1

## **Нормативно-правовая база модернизации высшего образования в Российской Федерации**

Основные направления модернизации законодательства Российской Федерации о высшем профессиональном образовании определены в следующих политических, директивных и организационно-распорядительных документах (актах) Президента и Правительства Российской Федерации, принятых в 2004—2006 гг.:

- Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства» от 26 мая 2004 г.;

- Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2008 года. Одобрены 8 июля 2004 г. на заседании Правительства Российской Федерации. Утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 28 июля 2004 г.;

- План действий Правительства Российской Федерации на 2004 год по реализации основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства) от 26 мая 2004 г. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2004 г. № 1073-р;

- Стенограмма выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина на встрече с членами Правительства, руководством Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета 5 сентября 2005 г.;

- План подготовки первоочередных актов по реализации приоритетных национальных проектов, решения по которым необходимо принять в 2005 г. и в I квартале 2006 г. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2005 г. № 1926-р;

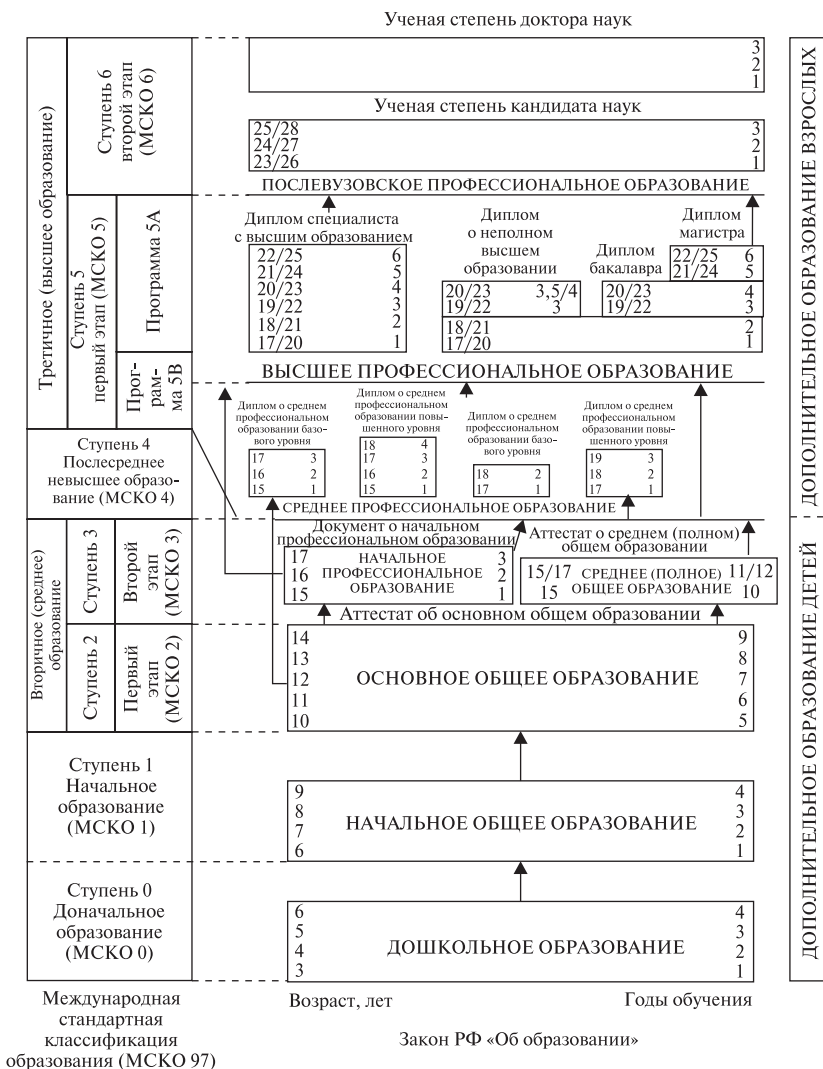
- Направления, основные мероприятия и параметры приоритетного национального проекта «Образование». Утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов (протокол № 2 от 21 декабря 2005 г.);

- Федеральная целевая программа развития образования на 2006—2010 годы. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2005 г. № 803;

- Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 годы). Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 38-р;
- План действий Правительства Российской Федерации по реализации в 2006 году положений Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 годы). Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 38-р;
- Документы заседания Государственного совета 24 марта 2006 г. «О развитии образования в Российской Федерации»;
- Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 10 мая 2006 г.;
- Сводный план мероприятий по реализации основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2006 года. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 июня 2006 г. № 838-р.

Приложение 2.2

**Система образования в Российской Федерации**



Источник: Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

**Соотношение ступеней образования  
в международной стандартной классификации  
образования (МСКО, ISCED) и российской  
системе образования**

Ступень по МСКО 97	Эквивалент в российской системе образования
<p><b>МСКО 0 (ISCED 0 — Pre-primary education)</b>            Доначальное образование. Предназначено для того, чтобы приучить детей младшего возраста к школьной обстановке. По завершении этих программ дети продолжают образование на первой ступени</p>	<p><b>Дошкольное образование</b>            В российской системе образования эта ступень не является собственно образовательной, т.е. ее успешное завершение не выступает параметром, достаточным для получения какого-либо уровня образования. В то же время она вполне соответствует основным характеристикам данной ступени: организована на базе образовательного учреждения и предназначена для подготовки маленьких детей к школе. Данная ступень не является обязательной для продолжения обучения на следующем уровне</p>
<p><b>МСКО 1 (ISCED 1 — Primary education)</b>            Образование первой ступени. Предназначено для того, чтобы научить чтению, письму и математике с элементарным пониманием других предметов: истории, географии, естественных и общественных наук, искусства и музыки. В некоторых случаях включается религиозное обучение</p>	<p><b>Начальное общее образование</b>            В российской системе образования эта ступень (1—4 классы) является первым этапом собственно образования и совпадает с началом этапа обязательного образования в общеобразовательных учреждениях. Данная ступень также охватывает учащихся подготовительных классов, которые в МСКО учитываются в составе доначального уровня МСКО 0. Успешное завершение этой ступени достаточно для достижения уровня начального общего образования. Из показателей данной ступени исключены специальные (коррекционные) образовательные учреждения и классы для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением и вечерние (сменные) общеобразовательные учреждения</p>



Ступень по МСКО 97	Эквивалент в российской системе образования
<p><b>МСКО 2 (ISCED 2 — Lower secondary education)</b>            Образование второй ступени, первый этап среднего образования. Содержание образования нацелено на завершение базового образования, которое начинается на первой ступени, формирование фундамента для обучения в течение всей жизни человека. Программы характеризуются большей предметной ориентацией при специализации преподавателей. Окончание этой ступени часто совпадает с завершением обязательного школьного образования</p>	<p><b>Основное общее образование</b>            В российской системе образования эта ступень (5—9 классы общеобразовательных учреждений) — второй этап обязательного образования, успешное завершение которого совпадает с завершением обязательного образования в общеобразовательных учреждениях и является достаточным для достижения основного общего образования. Из показателей данной ступени исключены специальные (коррекционные) образовательные учреждения и классы для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии, специальные учебно-воспитательные учреждения для детей и подростков с девиантным поведением и вечерние (сменные) общеобразовательные учреждения</p>
<p><b>МСКО 3 (ISCED 3 — Upper secondary education)</b>            Образование третьей ступени, второй этап среднего образования. Обычно начинается на поздних этапах обязательного образования в тех странах, где действует система обязательного образования; характеризуется большей специализацией, чем на нижнем уровне. Программы образования этой ступени обычно требуют завершения обучения примерно в течение 9 лет в эквиваленте полного учебного дня (начиная с первой ступени) либо сочетания образования и профессионального обучения</p>	<p><b>Среднее (полное) общее образование (10—11 (12) классы общеобразовательных учреждений), начальное профессиональное образование</b>            Начальное профессиональное образование включено в данную ступень вне зависимости от наличия или отсутствия у учащихся аттестата о среднем (полном) общем образовании</p>

Ступень по МСКО 97	Эквивалент в российской системе образования
<p><b>МСКО 4 (ISCED 4) — Post-secondary non-tertiary education</b>            Образование четвертой ступени, послесреднее неvyšшее образование. Программы этой ступени находятся на границе между вторым этапом среднего образования и первым этапом высшего образования, зачастую чуть превосходя программы второго этапа среднего образования, и служат цели расширения полученных ранее знаний; они более специализированы и детализированы и предполагают более сложные практические занятия</p>	<p>К этой ступени может быть отнесена профессиональная подготовка, которая не сопровождается повышением образовательного уровня (курсы профессионального обучения: компьютерные, бухгалтерские, секретарские и т.п.). К данной ступени также могут быть отнесены подготовительные курсы, организованные с целью поступления в высшие учебные заведения. Статистика не располагает такими данными в полном объеме. Сюда же может быть включено и обучение в учреждениях начального профессионального образования лиц, имеющих среднее (полное) общее образование, — в этом случае целесообразно причислять такие программы ко второму этапу среднего образования</p>
<p><b>МСКО 5B (ISCED 5B — Tertiary-type B education)</b>            Образование пятой ступени, первый этап высшего образования, программы 5B. Программы этой ступени не ведут непосредственно к присуждению продвинутой научной квалификации и предусматривают практическую (техническую) профессиональную направленность</p>	<p><b>Среднее профессиональное образование</b>            Обеспечивает получение среднего профессионального образования в учреждениях среднего профессионального образования и отделениях среднего профессионального образования высших учебных заведений</p>
<p><b>МСКО 5A (ISCED 5A — Tertiary-type A education)</b>            Образование пятой ступени, первый этап высшего образования, программы 5A. Программы этой ступени не ведут непосредственно к присуждению продвинутой научной квалификации и предполагают теоретическую (научно-исследовательскую) подготовку, обеспечивающую высокий уровень профессиональной специализации</p>	<p><b>Высшее профессиональное образование</b>            Обеспечивает получение высшего профессионального образования в высших учебных заведениях</p>

<b>Степень по МСКО 97</b>	<b>Эквивалент в российской системе образования</b>
<b>МСКО 6 (ISCED 6 Advanced research programmes)</b> Образование шестой ступени, второй этап высшего образования. Программы, ведущие к присуждению продвинутой научной квалификации	<b>Послевузовское профессиональное образование</b> Подготовка в аспирантуре и докторантуре

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

## **СИСТЕМА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И РЫНОК ТРУДА**

---

Отсутствие отлаженного взаимодействия образования и рынка труда является, вероятно, одним из самых слабых мест российской системы образования. В последние годы после 10-летнего этапа ее экстенсивного развития этот факт стал очевидным как для Правительства РФ и Министерства образования и науки РФ, так и для учреждений образования. В документах министерства и университетских дискуссиях признаны следующие проблемные аспекты:

- система профессионального образования слабо соответствует сегодня потребностям рынка труда, в ней отсутствуют механизмы адекватной реакции на изменения внешней ситуации;
- не получила должного развития система непрерывного профессионального образования, что сдерживает технологическое обновление экономики, не позволяет эффективно модернизировать социальную сферу;
- отсутствие взаимодействия между системой высшего образования и рынком труда приводит к существенным качественным и количественным диспропорциям между спросом на труд специалистов с дипломом вузов и их предложением.

### **Информационное обеспечение государственной политики в области взаимодействия системы высшего образования и рынка труда**

Информация, собираемая Федеральной службой государственной статистики (Росстатом), практически не дает возможности осуществлять мониторинг связи между системой высшего образования в России и рынком труда. Прежде всего это касается спроса на труд работников с высшим образованием в целом и недавних выпускников в частности: потребность предприятий в рабочей силе по уровням квалификации и/или образования органам государственной статистики неизвестна.

Данные о вакансиях на предприятиях частично аккумулируются в территориальных департаментах государственной службы занятости населения. Однако эта информация отражает лишь незначительный сегмент рынка труда, поскольку, во-первых, предприятия редко используют этот канал для поиска работников, а во-вторых, более 70% этих вакансий являются рабочими местами, требующими невысокого уровня квалификации.

Несколько лучше обстоит дело с информацией о предложении труда работниками с высшим образованием. В частности, в сборниках Росстата содержатся данные о выпуске специалистами государственными и муниципальными и негосударственными высшими учебными заведениями по группам специальностей и направлениям подготовки, в том числе с выделением доли выпускников, окончивших разные ступени высшего образования. По итогам общенационального опроса населения по проблемам занятости (ОНПЗ) на регулярной основе публикуется информация о численности занятых и безработных с разным уровнем образования, в том числе в региональном разрезе, о распределении занятого населения с высшим образованием по отраслям экономики и видам экономической деятельности. Использование данных официальной статистики сопровождается некоторыми сложностями методологического характера. Так, до 1997 г. лица, имеющие начальное профессиональное образование, учитывались по соответствующему уровню общего образования, т.е. включались в категорию лиц со средним (полным) или основным общим образованием.

Официальная статистика располагает также сведениями о численности выпускников государственных и муниципальных вузов, получивших и не получивших направление на работу, а также об их распределении по группам специальностей. Однако есть сомнения в том, что данная информация адекватно отражает реальную взаимосвязь спроса и предложения на рынке труда выпускников. В подавляющем большинстве случаев направление на работу выпускник оформляет сам либо на том рабочем месте, где он уже трудится на момент выпуска из вуза, либо привлекая для этого личные контакты, если предоставление такого документа является обязательным для получения диплома об окончании учебного заведения.

Таким образом, следует признать, что систематического сбора детальной информации о предложении выпускников и спросе на них со стороны рынка труда органами государственной статистики не проводится. Отсутствуют данные о потребностях предприятий и отраслей в специалистах разных профессий, имеющих высшее образование. Нет информации о структуре выпуска вузами специалистов разных направлений и специальностей в региональном разрезе. Не собирается информация о заработках работников с разными уровнями образования.

Чрезвычайно полезным дополнением к официальной статистике являются данные российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ), который реализуется Институтом социологии РАН, Исследовательским центром «Демоскоп», Институтом питания РАМН и Университетом Северной Каролины (США), мониторинга экономики образования (МЭО), реализуемого Государственным университетом — Высшей школой экономики, а также национального обследования благосостояния домохозяйств и участия в социальных программах (НОБУС), проводящегося при поддержке Всемирного банка и Росстата, которые в том числе позволяют определить отдачу от образования.

### **Занятость и безработица среди лиц с высшим образованием**

В период экономических реформ образовательный уровень населения России постепенно повышался: если в 1992 г. высшее профессиональное образование имело 12,7% населения, то в 2005 г. этот показатель был равен уже 18,6%. При этом следует отметить высокий уровень экономической активности среди лиц с высшим профессиональным образованием. Общий уровень участия в рабочей силе в 2005 г. составлял 66,2%, тогда как среди имеющих высшее профессиональное образование — 84,5%.

На фоне снижения общей численности занятых, имевшего место до 1999 г. включительно, происходило постоянное увеличение численности работников, имеющих высшее профессиональное образование. За 1992—2005 гг. это увеличение составило 5445 тыс. человек (с 11 512 тыс. до 16 957 тыс.), причем основной рост произо-

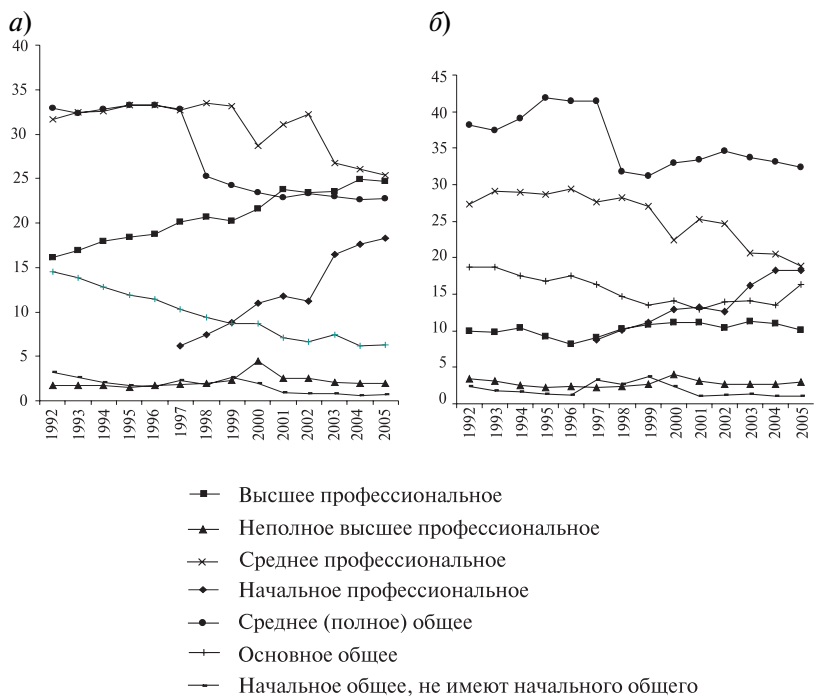
шел в 2000-х гг., когда темпы прироста численности выпускников вузов достигли 13—16% (табл. 3.1). Увеличение доли специалистов с высшим профессиональным образованием в общей численности занятых происходило за счет сокращения количества работников с более низким образовательным цензом. Если в 1992 г. только 16,2% занятых имели диплом о высшем образовании, то в 2005 г. их доля выросла до 24,7%. Сегодня, как и в начале 1990-х гг., самым распространенным уровнем образования среди занятого населения является среднее профессиональное, однако постепенно доля имеющих этот уровень образования снижается, тогда как доля работников с высшим образованием неуклонно растет (рис. 3.1, а).

Таблица 3.1

**Выпуск специалистов с высшим профессиональным образованием в Российской Федерации в 1995—2005 гг.**

Годы	Всего, тыс. чел.	Прирост, %	Доля негосударственных вузов в выпуске специалистов, %
1995	403,2	—	1,91
1996	428,2	6,20	3,06
1997	457,7	6,89	4,70
1998	500,8	9,42	6,03
1999	554,8	10,78	7,25
2000	635,1	14,47	8,85
2001	720,2	13,40	10,05
2002	840,4	16,69	10,39
2003	976,9	16,24	11,95
2004	1076,6	10,21	13,58
2005	1151,7	6,98	15,05

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.



**Рис. 3.1.** Распределение занятых в экономике (а) и безработных (б) по уровню образования, %

(По данным выборочных обследований населения по проблемам занятости: 1992—1995, 1997, 1998 гг. — на конец октября; 1996 г. — на конец марта; 1999—2005 гг. — на конец ноября. До 1997 г. лица, имеющие начальное профессиональное образование, учитывались по соответствующему уровню общего образования.)

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006; Экономическая активность населения России 2006. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006.



С начала периода реформ и вплоть до 1998 г. в России происходило сокращение общего уровня занятости. В 1992 г. уровень занятости среди населения в возрасте экономической активности был равен 67,1%, а в год финансового кризиса (1998) — всего лишь 53,0%. Начавшийся затем период экономического роста сопровождался увеличением уровня занятости населения, и в 2005 г. данный показатель составлял уже 61,5%. При этом прослеживалась очевидная корреляция между уровнем образования и динамикой уровня занятости: у групп с более высоким образовательным потенциалом кумулятивное снижение занятости было значительно ниже (Капелюшников, 2006, с. 19).

За последние годы существенно изменились приоритеты населения в отношении получаемой специальности. Сегодня наиболее востребованными среди молодежи направлениями обучения являются экономические и управленческие, социально-гуманитарные специальности: на начало 2003/2004 учебного года по ним обучались в государственных и муниципальных вузах около половины студентов, тогда как на начало 1995/1996 учебного года — лишь 36% (табл. 3.2). Однако наиболее быстрый рост численности студентов в 1995—2003 гг. демонстрировали такие специальности, как безопасность жизнедеятельности (прирост численности студентов составил около 2000%) и сервис (прирост 583%). Тем не менее пока численность выпускников этих специальностей относительно невелика. Темпы роста численности студентов и выпускников значительно ниже по специальностям, востребованными в промышленном секторе экономики. По некоторым из них, например специальностям электронной, авиационной и ракетной техники, технологии товаров широкого потребления, к 2003 г. даже произошло сокращение абсолютной численности выпускников. Предложение на рынке труда молодых специалистов обеспечивается также и негосударственными вузами, количество которых за 1995—2005 гг. выросло со 193 до 413. В 2005 г. дипломы негосударственных вузов получили 15% всех выпускников этого года (в 1995 г. — только 2%, в 2000 г. — 9%). Более 90% выпускников негосударственных вузов получили дипломы по таким специальностям и направлениям подготовки, как экономика и управление, гуманитарные науки.

Таблица 3.2

**Численность студентов и выпускников государственных  
и муниципальных высших учебных заведений по группам  
специальностей и направлениям, тыс. человек**

	Численность студентов (на начало учебного года)		Выпуск специалистов	
	1995/ 1996	2003/ 2004	1995	2003
Всего	2655,2	5596,2	395,5	860,2
В том числе:				
<i>по группам специальностей — всего</i>				
естественно-научные	2408,7	5306,1	387,6	797,2
гуманитарно-социальные	196,0	241,1	36,7	41,8
образование	411,1	1112,8	59,9	185,6
здравоохранение	176,7	344,5	38,3	57,5
культура и искусство	162,3	189,0	27,5	25,8
экономика и управление	56,0	104,5	10,5	13,7
междисциплинарные естественно-технические	447,5	1533,4	59,2	248,2
геология и разведка полезных ископаемых	31,7	144,9	5,3	14,9
разработка полезных ископаемых	9,9	13,6	1,9	1,9
энергетика и энергомашиностроение	17,9	47,1	3,2	6,3
металлургия	41,9	88,6	7,0	11,4
машиностроение и материалообработка	16,6	26,1	2,9	3,6
авиационная и ракетно-космическая техника	67,4	100,5	12,2	13,5
морская техника	20,2	24,5	4,1	3,3
	9,4	10,0	1,3	1,2

Продолжение табл. 3.2

	Численность студентов (на начало учебного года)		Выпуск специалистов	
	1995/ 1996	2003/ 2004	1995	2003
наземные транспортные средства	38,6	71,3	5,3	8,8
технологические машины и оборудование	59,1	83,7	8,8	11,8
электротехника	26,4	47,2	4,8	6,8
приборостроение	18,1	26,9	3,5	3,6
электронная техника, радиотехника и связь	63,4	92,4	13,1	12,9
автоматика и управление	52,2	79,1	9,8	11,1
информатика и вычислительная техника	47,7	101,8	9,4	12,1
сервис	10,5	71,7	1,4	5,9
эксплуатация транспорта	37,3	72,5	4,3	8,7
химическая технология	25,4	43,2	4,9	5,6
воспроизводство и переработка лесных ресурсов	23,7	41,3	3,4	5,5
технология продовольственных продуктов	27,2	60,9	3,9	7,3
технология товаров широкого потребления	24,2	35,7	4,5	4,2
строительство и архитектура	121,4	190,3	17,7	24,3
геодезия и картография	4,4	4,9	0,7	0,7
сельское и рыбное хозяйство	149,8	214,1	20,6	30,2
экология и природопользование	12,8	42,5	1,5	5,6

Окончание табл. 3.2

	Численность студентов (на начало учебного года)		Выпуск специалистов	
	1995/ 1996	2003/ 2004	1995	2003
безопасность жизнедеятельности	1,8	37,4	0,1	3,4
управление качеством	—	5,9	—	0,1
междисциплинарные специальности	—	2,9	—	0,1
<i>по направлениям подготовки — всего</i>	246,5	290,0	7,9	63,0
естественные науки и математика	26,2	33,5	1,4	7,3
гуманитарные и социально-экономические науки	77,7	105,4	5,3	22,2
здравоохранение	—	0,04	—	0,01
образование	20,9	25,4	0,1	7,2
технические науки	112,9	119,4	1,0	25,2
сельскохозяйственные науки	8,9	6,3	0,03	1,1

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

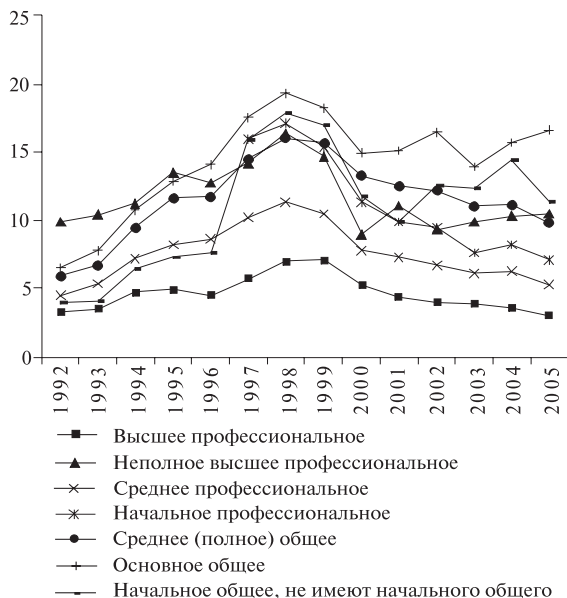
Все это позволяет говорить о серьезном структурном дисбалансе предложения труда молодых специалистов: работодатели говорят о переизбытке экономистов, бухгалтеров и юристов и дефиците работников инженерно-технических специальностей. Кроме того, отмечается избыточное предложение со стороны работников с высшим образованием, в то время как дефицит рабочих кадров становится все более и более осязаемым. Так, если в 1990 г. в расчете на

одного выпускника государственного и муниципального вуза приходилось в среднем 1,6 выпускника государственных и муниципальных средних специальных учебных заведений, то в 2000 г. их количество выровнялось, а в 2002 г. это соотношение составило 0,9. Проявившаяся тенденция превышения численности выпускников университетского сектора высшего образования над численностью выпускников ссузов по ряду направлений подготовки дает повод расценивать как избыточные масштабы развития отдельных направлений вузовского образования.

Имеющийся структурный дисбаланс в спросе и предложении труда выпускников вузов Министерство образования и науки РФ пытается исправлять с помощью корректировки контрольных цифр приема в вузы. Так, в 2007 г. будет сокращено число бюджетных вузовских мест на экономические, юридические, политологические и педагогические специальности (особенно в непрофильных вузах). Одновременно будет увеличен набор на бюджетные места, остро востребованные российской экономикой, в том числе по авиационно-космическим и летным специальностям, в сфере транспорта и морской техники. В целом количество бюджетных мест в российских вузах сократится в 2007 г. на 3,8%, что обусловлено прежде всего демографической ситуацией (в 2007 г. прогнозируется сокращение количества выпускников российских школ на 8%) и необходимостью оптимизации финансирования: по предварительным подсчетам, финансирование каждого бюджетного места может быть доведено до 2 тыс. долл. США, тогда как сегодня оно составляет около 700—750 долл. США в год (Савицкая, 2007).

На фоне значительного роста численности населения, имеющего дипломы о высшем профессиональном образовании, их доля в численности безработных в 1992—2005 гг. оставалась практически неизменной и была равна 9—11% (рис. 3.1, б), что позволяет говорить о наличии у этой группы конкурентных преимуществ на рынке труда. На протяжении всего периода реформ уровень общей безработицы в России оставался одним из самых низких среди всех стран с переходной экономикой. Максимальное его значение — 13,22% — наблюдалось в 1998 г., а в 2005 г. было равно 7,1%. При этом уровень безработицы в группе имеющих высшее образование всегда был наименьшим: 6,8% — в 1999 г., 3,0% — в 2005 г. Кроме

того, амплитуда колебания значения уровня безработицы среди лиц с самым высоким образовательным статусом была гораздо менее выражена, чем у остальных групп (рис. 3.2). В целом для российского рынка труда характерна отрицательная зависимость между уровнями образования и безработицы. Исключение составляет группа имеющих неполное высшее профессиональное образование, в которую входят в основном студенты вузов, активно занимающиеся поиском работы.



**Рис. 3.2.** Динамика уровня безработицы среди различных образовательных групп, % от экономически активного населения соответствующей группы

(По данным выборочных обследований населения по проблемам занятости: 1992—1995, 1997, 1998 гг. — на конец октября; 1996 г. — на конец марта; 1999—2005 гг. — на конец ноября. До 1997 г. лица, имеющие начальное профессиональное образование, учитывались по соответствующему уровню общего образования.)

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006; Экономическая активность населения России 2006. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

## Переход от учебы к работе

Актуальной является проблема перехода от учебы к работе. Для населения молодых возрастов (до 24 лет) уровень безработицы устойчиво превышает средний по стране для всего населения в возрасте от 15 до 72 лет. Для возрастной группы до 20 лет уровень безработицы близок к 30% и превышает средний уровень безработицы в 4 раза. Такая тенденция сформировалась еще в 1990-е гг. и сохраняется в настоящее время. Те, кто входит в эти молодые когорты населения, как раз и являются выпускниками учебных заведений разного уровня. Только для возрастной группы 25—29 лет уровень безработицы снижается и становится сопоставимым со средним уровнем безработицы для всего населения.

Уровень образования повышает вероятность занятости после окончания учебного заведения. Занятыми в первый год после окончания средней школы являются 50% выпускников, тогда как после окончания вуза — почти 80%. Уровень образования также существенно повышает уровень стартовой заработной платы: только что закончившие учебные заведения выпускники вузов получают в два раза большую заработную плату, чем выпускники школы. Уровень региональной безработицы отрицательно влияет на вероятность трудоустройства выпускников (Рощин, 2006).

По оценкам ректоров вузов, остаются без работы лишь 4% их выпускников, остальные в основном сами нашли работу, заблаговременно — 42% или в последний момент — еще 11%; вуз помог найти работу еще 28% выпускников, остальные уже учились по договорам с работодателями — 13% либо продолжают образование в аспирантуре — 1% (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования) .

При расширяющихся инвестициях в образование переход к трудовой деятельности все больше начинается не после обучения, а во время него. До 60% учащихся старших курсов высших учебных заведений совмещают учебу с работой. Нередко работа на полный рабочий день вытесняет учебу. С одной стороны, совмещение учебы

и работы стало возможным при снижении качества обучения и контроля за учебным процессом. С другой стороны, это существенно снижает риски перехода, повышает вероятность занятости и большей заработной платы (Рошин, 2006). Снижение качества образования и увеличение числа молодежи с дипломом на рынке труда привели к тому, что диплом рассматривается работодателями как фоновая характеристика. Рынок отреагировал на возросшее предложение труда студентов и выпускников требованиями опыта при приеме на работу. Образовательный сигнал воспринимается как второстепенный или в неразрывной связи с характеристиками опыта работы. В ответ на все эти изменения стал развиваться процесс более раннего начала работы, еще во время учебы.

По оценкам ректоров московских вузов, подрабатывают 60% их старшекурсников, в других городах этот показатель значительно ниже — 42%. На младших курсах работает лишь каждый пятый студент (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Совмещение учебы и работы приносит не только выгоды, но и потери, связанные с возможным снижением качества образования работающих учащихся. Среди работающих студентов 70% приходится пропускать занятия из-за работы, а успеваемость неработающих студентов оказывается выше (Константиновский и др., 2002). Таким образом, приобретенный опыт может помогать при первоначальном трудоустройстве, но в последующем недостаток полученных знаний может сдерживать профессиональный рост.

### **Отдача от высшего образования**

Вплоть до настоящего времени в России не проводились статистические наблюдения связи между уровнем образования занятых и размером их заработной платы. Федеральная служба государственной статистики осуществила в 2005 г. первое пилотное обследование локального характера с целью отработки методики исследования. Ожидается, что в перспективе подобные обследования будут прово-



даться на регулярной основе во всех регионах страны. Существующие же оценки доходности высшего образования были сделаны на основе общенациональных опросов населения, прежде всего РМЭЗ.

Очевидной взаимосвязи между уровнем образования большинства работников и средней заработной платой не прослеживается (табл. 3.3). Благоприятная с этой точки зрения ситуация наблюдается только в сфере финансовой деятельности, где высшее образование имеют 67% работников, а средняя заработная плата в 2,6 раза превышает общероссийский уровень. В то же время в образовании (половина работников имеет диплом вуза) и здравоохранении (28% работающих закончили вуз) средняя заработная плата значительно отстает от оплаты труда в остальных отраслях экономики и составляет соответственно 63,5 и 69,0% от среднемесячной заработной платы в России. По-видимому, размер заработной платы в значительной степени определяется не столько фактом наличия диплома, сколько другими характеристиками, прежде всего предприятий и регионов.

Таблица 3.3

**Связь образования с оплатой труда (данные за 2005 г.), %**

	<b>Удельный вес лиц с высшим профессиональным образованием в численности занятых</b>	<b>Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций по видам экономической деятельности к средней по экономике</b>
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	6,0	42,6
Рыболовство, рыбоводство	22,1	119,6
Добыча полезных ископаемых	16,5	230,6
Обрабатывающие производства	18,9	98,4

Окончание табл. 3.3

	<b>Удельный вес лиц с высшим профессиональным образованием в численности занятых</b>	<b>Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций по видам экономической деятельности к средней по экономике</b>
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	23,2	124,3
Строительство	19,6	105,7
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	19,5	76,6
Гостиницы и рестораны	9,2	70,5
Транспорт и связь	17,0	132,7
Финансовая деятельность	66,7	262,6
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	38,9	119,7
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, обязательное социальное обеспечение	39,3	128,1
Образование	50,4	63,5
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	28,2	69,0
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	25,1	73,5

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Известно, что накануне реформ отдача от высшего образования, т.е. процентный прирост заработной платы при увеличении количества лет образования на один год, в Советском Союзе была крайне низка и составляла не более 2%. К середине 1990-х гг. этот показатель вырос до 6—7% (Нестерова, Сабирьянова, 1999, с. 25), а в первые годы XXI в. — до 9% (Gorodnichenko, Sabirianova, 2004, p. 7), что сопоставимо с оценками, полученными для экономически развитых стран.

Наличие вузовского диплома обеспечивает получение более высоких доходов. Работники с высшим образованием зарабатывают в среднем на 60—70% больше, чем те, кто после школы не стал поступать в вуз (Капелюшников, 2006, с. 56). Эконометрические оценки показывают, что отдача от высшего образования превышает «премию» за другие виды образования. При этом женщинам диплом вуза дает больший выигрыш в заработной плате (при прочих равных до 74% по сравнению с наличием только школьного аттестата), чем мужчинам (около 32%) (Денисова, Карцева, 2005, с. 33).

При прочих равных условиях наибольший прирост в заработной плате по сравнению с окончившими только школу имеют выпускники вузов экономической, юридической и технической направленности. Это верно как для мужчин («премия» составляет 49% за техническое и 23% за экономическое/юридическое высшее образование), так и для женщин (82% за техническое и 206% за экономическое/юридическое образование) (Денисова, Карцева, 2005, с. 18).

Специалисты, однако, считают, что в России происходит постепенное снижение ценности вузовских дипломов, вызванное пресыщением рынка труда работниками с высшим образованием. Вследствие этого средняя разница в заработках работников с высшим и средним образованием для молодых когорт оказывается меньше, чем для более старших, получивших образование в советский период: 40% против 50—80% (Капелюшников, 2006, с. 56).

### **Реакция вузов на изменение ситуации на рынке труда**

Система высшего профессионального образования не всегда адекватно отвечает потребностям рынка труда. Это проявляется и в избыточности специалистов с высшим профессиональным образованием, и в структурном дисбалансе между спросом на труд вы-

пускников вузов и его предложением, и в несоответствии качества подготовки требованиям работодателей. Так, спрос работодателей показал, что, по их мнению, уровень знаний выпускников вузов 2003 и 2004 гг., принятых ими на работу, ниже уровня профессиональных знаний имевшихся у них работников. Однако важное преимущество новых работников из числа выпускников этих лет, отмечаемое работодателями, — их способность обучаться (табл. 3.4). Высокая обучаемость нового работника стала вторым по значению после профессиональных знаний и умений оценочным показателем качества принимаемых на работу выпускников вузов, поскольку на подавляющем большинстве предприятий наем выпускников связан с дополнительными затратами ресурсов для их «подгонки» под конкретное рабочее место. Более того, предприятия в последние годы стали воссоздавать разрушенную в 1990-х гг. собственную систему переподготовки и дополнительного образования.

Таблица 3.4

**Оценка работодателями выпускников 2003 и 2004 гг.,  
принятых на предприятия, по 5-балльной шкале, баллы**

	Предприятия			В целом по предприятиям
	Неуспешные	Средние	Успешные	
Оценка уровня профессиональных знаний выпускников:				
вузов	3,4	3,6	3,8	3,6
ссузов (техникумов, колледжей)	3,5	3,6	3,7	3,6
Оценка уровня обучаемости выпускников:				
вузов	3,8	4,0	4,2	4,1
ссузов (техникумов, колледжей)	3,8	3,9	4,2	3,9

*Источник:* Мониторинг экономики образования «Спрос на рабочую силу — мнение работодателей»: Информационный бюллетень. М.: ГУ ВШЭ, 2006. № 1 (19).

Часть обследованных предприятий (29%) ведут собственную образовательную деятельность: 14% — имеют курсы переподготовки, 11 — учебные центры, по 2% — свои колледжи и вузы. Работодатели также предпочитают направлять работников на обучение на другие предприятия, а не в официальные образовательные учреждения, которые по этой причине теряют долю рынка дополнительного профессионального образования (по данным опроса работодателей (опрошено 1000 руководителей предприятий), проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Стратегии развития подавляющего большинства вузов России слабо учитывают сложившуюся ситуацию на рынке труда в контексте соотношения между спросом и предложением по конкретным специальностям. Фактически функции по оценке такой ситуации возложены на Министерство образования и науки РФ, которое принимает на себя все риски по расходованию бюджетных средств. Вместе с тем министерство не располагает эффективным механизмом регулирования общего количества мест в высшем образовании.

В вузах задача ориентации подготовки на рынок труда иногда решается посредством привлечения в состав УМО и ГЭК представителей работодателей. Членам УМО и ГЭК от организаций и предприятий различных отраслей предоставлена возможность отражать интересы экономики в сфере подготовки специалистов. УМО при разработке государственных стандартов образования стремится в максимальной степени учесть в требованиях к подготовке выпускников по конкретным специальностям потребности рынка труда. Однако в соответствии с законодательством стандарты должны пересматриваться не реже одного раза в 10 лет (фактически они пересматриваются раз в 6—7 лет), что в условиях динамично развивающегося рынка труда не позволяет вузам своевременно реагировать на его потребности.

В некоторых ведущих вузах страны предприятия и крупные компании создают базовые кафедры, ведущие целенаправленную подготовку специалистов. Благодаря возможности включения в стандартный учебный план вузовского компонента институты и университеты могут привлекать специалистов-практиков для преподавания небольших курсов, ориентированных на потребности ре-

ального сектора. Однако наличие таких курсов эффективно прежде всего при обучении по экономическим и юридическим специальностям, но невозможно в большинстве других случаев.

Многие крупные вузы по собственной инициативе открыли отделы по содействию трудоустройству своих выпускников, центры карьеры, бизнес-инкубаторы (структурные подразделения вузов, призванные помочь студентам заработать деньги, не выходя из вуза, через реализацию бизнес-проектов) (Герасимова, 2007). Регулярно проводятся ярмарки вакансий, на которые приглашаются компании-работодатели. Тем не менее следует признать, что сегодня вопрос о трудоустройстве выпускники вынуждены решать в основном самостоятельно, используя формальные или неформальные каналы поиска работы.

Среди мероприятий по трудоустройству выпускников наиболее распространенная форма — практика и стажировки на предприятиях (в 82% вузов), а также договоры о трудоустройстве (их заключают 49% вузов), ярмарки вакансий (41%) и взаимодействие с биржей труда (33%). Для учреждений ВПО характерны также дни карьеры (26% вузов) и привлечение сотрудников потенциальных работодателей для проведения регулярных учебных занятий (36%). О гарантированном распределении выпускников заявляют лишь 13% ректоров вузов. Потенциальные работодатели привлекаются также для финансирования образовательных программ (17% вузов), приобретения оборудования, ремонта и строительства зданий (21%), поощрения лучших студенческих работ (32%). Довольно широко распространены стажировки преподавателей на предприятиях (32%) (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

В то же время опрос работодателей показал, что за последний год зафиксировано снижение уровня сотрудничества предприятий со «сторонними» образовательными учреждениями — доля предприятий, не сотрудничающих с вузами, выросла с 51 до 65%. Особенно заметно снизилась распространенность такой важнейшей формы сотрудничества предприятий и образовательных учреждений, как стажировки и производственные практики для студентов: с 39% в 2004 г. до 25% в 2005 г. (по данным опроса работодателей (опрошено 1000 руководителей предприятий), проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

## Выводы

Приходится констатировать, что развитие рынка труда и системы высшего профессионального образования в период 1990—2000-х гг. происходило во многом независимо друг от друга: скоординированной государственной политики по сближению сферы образования с потребностями рынка труда не осуществлялось.

Развитие системы высшего образования происходило по пути как можно большего соответствия спросу со стороны абитуриентов, а не рынка труда. Именно спрос на высшее профессиональное образование со стороны выпускников школ сделал возможным резкий рост численности студентов, обучающихся платно — как в негосударственных, так и на коммерческой основе в государственных и муниципальных вузах. Если на начало 1995/1996 учебного года доля студентов, обучавшихся с полным возмещением затрат на обучение, составляла 13,1%, то на начало 2003/2004 учебного года она увеличилась до 53,9%, а на начало 2005/2006 учебного года была равна почти 57,5%.

Введение платного образования позволяет государству перенести финансовые риски за результаты обучения на бюджеты домохозяйств, оплачивающих обучение. В этих условиях прогнозирование вероятности трудоустройства обучающихся на платной основе, оценка востребованности конкретной специальности на рынке труда в среднесрочной перспективе в значительной степени являются ответственностью самих обучающихся и их семей. Несомненно, заинтересованность абитуриентов в обучении по тем или иным специальностям коррелирует с ситуацией на рынке труда, однако их спрос на образование является реакцией на текущее состояние экономики. В результате рынок труда сталкивается с отложенным предложением труда выпускников вузов. Со стороны государства пока не предпринимается попыток прогнозирования ситуации как на рынке труда страны в целом, так и на локальных рынках, что приводит к существенному дисбалансу качественных характеристик предложения труда и спроса на труд работников с высшим образованием.

Для обеспечения более тесной взаимосвязи между системой высшего образования и рынком труда Минобрнауки России в задачах развития высшего образования на период 2006—2010 гг. поставило цель: привлечь объединения работодателей и профсоюзы к формированию требований по подготовке специалистов различных уровней и направлений подготовки. Уже в 2006 г. запланировано принятие базовых законодательных актов, создающих правовые условия привлечения работодателей к формированию образовательных стандартов, учебных программ и оценке качества образования. В частности, приказом Министерства образования и науки РФ от 22 марта 2006 г. № 62 вводится порядок разработки объединениями работодателей требований к программам магистратуры.

Предполагается развивать систему контрактов между работодателями и вузами на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров. Предусматривается возможность участия в таких контрактах третьей стороны — студентов. В 2006 г. была предпринята первая попытка оценить уровень и профессионально-квалификационную структуру спроса на выпускников вузов и ссузов на основе анализа мнений опрошенных работодателей (Мониторинг экономики образования, 2006, № 1 (19)). Опрос показал неудовлетворенность качеством подготовки в последние годы и потребность в затратах дополнительных ресурсов на «доведение» квалификации молодого специалиста до соответствия требованиям конкретной занятости уже на предприятиях. Серьезными препятствиями на пути к созданию современных механизмов взаимодействия образования и рынка труда являются неразвитость профильных объединений работодателей и их пассивность в общей политике подготовки кадров. В этом аспекте в предстоящий период предусматривается проведение скоординированных усилий правительства и бизнес-сообщества.

Результаты мониторинга экономики образования, проведенного Государственным университетом — Высшей школой экономики, показывают в целом достаточно спокойную оценку работодателями ситуации на рынке труда. При этом сохраняется недовольство уровнем профессиональной подготовки кадров. Недоверие к системе профессионального образования стало повсеместным явлением. Установленный исследованием факт более частых претензий к



качеству рабочей силы со стороны менее успешных, относительно небольших предприятий, сворачивание сотрудничества работодателей с вузами заставляют предположить, что работодатели могли бы оказывать большее влияние на систему профессионального образования. Примеры успешных практик демонстрируют крупнейшие российские предприятия, которые, с одной стороны, предъявляют высокие требования к качеству рабочей силы, а с другой — активно сотрудничают с образовательными учреждениями.

## **РЕГИОНАЛЬНАЯ РОЛЬ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Основные проблемы, с которыми сталкивается российское высшее образование в регионах, носят во многом противоречивый характер. С одной стороны, необходимо решать социальные и экономические задачи, в том числе в условиях ресурсного дефицита удовлетворять массовый спрос на образовательные услуги, при этом необходимо также принимать во внимание неравномерность и разнородность направлений социально-экономического развития регионов, обусловленную в том числе историческими, географическими и демографическими особенностями. Решение этих задач предполагает значительную диверсификацию образовательных и учебных программ, либерализацию управления и активное развитие связей с местным сообществом. С другой стороны, по мере все большего влияния региональных факторов на развитие высшего профессионального образования (ВПО) возникает угроза нарушения целостности всей системы ВПО России и снижения качества и эффективности результатов ее функционирования. Одной из основных задач остается сохранение единства российского пространства высшего образования.

### **Регионализация высшего образования**

Следует отметить, что российская система ВПО исторически сложилась как весьма высокоцентрализованная, что оказывало влияние и на механизмы финансирования, и на институты обеспечения качества, и на кадры и повышение их квалификации. Несмотря на отдельные позитивные примеры, на сегодняшний день в стране практически отсутствует сотрудничество вузов с регионами. Таким образом, формирование обоюдной обоснованной мотивации к сотрудничеству с местным сообществом до сих пор остается нерешенной задачей, не подкрепленной политическими инициативами.

За период с 1995 по 2005 г. прирост числа вузов в России на 40% был обусловлен главным образом ростом количества негосударственных учреждений. Их число за этот период увеличилось в 2,1 раза, число государственных и муниципальных вузов за это время увеличилось лишь на 15% (Образование в Российской Федерации, 2006). Доминирующей реакцией системы на растущий спрос на образование стало не создание новых вузов, а расширение сферы и объема деятельности старых. Расширение вузов происходило в значительной степени за счет создания региональных сетей филиалов и представительств. Естественно, что развитие филиалов и строительство новых вузов осуществлялись главным образом в наиболее экономически развитых субъектах РФ (в Тюменской области, Республике Саха (Якутия), Екатеринбургской, Нижегородской и Самарской областях).

Создание новых вузов и особенно филиалов в условиях хронического дефицита государственных средств осуществлялось главным образом под воздействием стихийных рыночных механизмов и диктовалось скорее моментным спросом на экономические и юридические специальности, чем долгосрочной кадровой политикой и прогнозами социально-экономического развития федерального правительства.

«Образовательный бум», на протяжении которого численность студентов возросла в два с половиной раза в период с 1995 по 2005 г., в равной мере затронул и столицу, и регионы. Доля студентов, обучавшихся в Москве, в общей численности российских студентов изменилась незначительно — с 18,2% в 1995/1996 учебном году до 17,0% в 2005/2006 (рассчитано по данным: Образование в Российской Федерации, 2006). Однако при этом заметно изменилась структура студенчества. По оценке министра образования 1998—2004 гг. В.М. Филиппова, доля иногородних студентов в элитных московских вузах сократилась с 75 до 26% (Вильшонков, 2001). По другим данным доля иногородних студентов в общей численности студентов составляет в среднем около 40%, однако она тем больше, чем меньше город (Чудиновских, Денисенко, 2003). Это говорит о том, что жители большинства малых городов, где нет вузов, для получения образования предпочитают не уезжать далеко от дома, в большие города, а учиться в тех близлежащих малых городах, в которых вузы есть.

Существенно увеличился вес регионов в подготовке аспирантов и докторантов. За период с 1995 по 2005 г. в России число организаций, ведущих подготовку аспирантов, увеличилось на 139, вместе с тем число московских организаций уменьшилось на 5. За этот же период численность аспирантов в целом по России выросла в 2,3 раза (с 62 317 до 142 899 человек), в Москве — в 1,8 раза (с 24 153 до 43 037 человек). С 1995 по 2005 г. число организаций, ведущих подготовку докторов наук, в Москве практически не изменилось (183 организации в 1995 г., 182 — в 2005 г.), в целом же по России число организаций, готовящих докторов наук, увеличилось с 384 до 535. Численность докторантов в Москве за этот период увеличилась на 9% (с 996 до 1082 человек), в России — почти в 2 раза (с 2190 до 4282 человек) (Образование в Российской Федерации, 2006).

Таким образом, регионализация дала возможность в условиях снизившейся вертикальной мобильности учащихся фактически удовлетворить спрос на образование в регионах, расширяя возможности обучения на местах, что особенно важно для молодежи из бедных семей.

Одновременно с этим либерализация образовательных стандартов и автономизация управления вузами привели к диверсификации программ подготовки по вузам и регионам. Результатам этой диверсификации в настоящее время сложно дать однозначную оценку. С одной стороны, можно сказать, что она позволила вузам адекватно отреагировать на потребности регионального спроса и рынка труда в соответствии со своими возможностями.

С другой стороны, сокращение как вертикальной, так и горизонтальной мобильности ППС, особенно в связи с исчезновением прежней системы повышения квалификации и профессионального роста, замкнутость региональной академической элиты и ее вынужденная оторванность от национальных научно-образовательных центров не могли не сказаться на качестве обучения. По результатам масштабной проверки, осуществленной федеральными органами исполнительной власти в 2004—2005 гг., около 1% региональных вузов и филиалов было закрыто.

## **Централизация административного контроля и его влияние на региональную роль вузов**

Развитие сотрудничества российских вузов с регионами никогда не носило системного характера в силу исторически сложившейся отраслевой, централизованно управляемой системы высшего образования. Это обусловлено прежде всего жесткой иерархичной системой управления, когда фактически вся ответственность за принятые решения лежит на ректоре, который административно подчинен федеральному отраслевому министерству и федеральным органам финансового контроля. Ректор не несет непосредственной ответственности перед местным сообществом (подробнее см. главу 8).

В самое последнее время на федеральном уровне был предпринят ряд шагов, направленных на укрепление централизованного административно-финансового контроля ВПО. Принятый в 2004 г. и вступивший в своей большей части в силу с 2005 г. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» разграничил сферы ответственности и финансирования в системе образования между центром, регионами и местным самоуправлением. В соответствии с измененным законодательством государственные вузы должны быть переданы на федеральный уровень и получать бюджетное финансирование из федерального бюджета. Таким образом, из полномочий субъектов Федерации были исключены полномочия по организации и финансированию высшего образования, что, естественно, снизило и без того ограниченные возможности региональных властей развивать связи с вузами.

До принятия закона регионы имели возможность активно способствовать развитию и укреплению материально-технической базы конкретных вузов на своей территории, наглядными примерами

активных региональных инвестиций в вузовское строительство являются Тюменский, Якутский, Белгородский, Елецкий государственные университеты. При этом между уровнем экономического развития регионов и их активностью в сотрудничестве с вузами не прослеживается прямой связи. Так, в 2004 г. Тюменская область и Республика Саха (Якутия) среди субъектов РФ находились в первой десятке по показателю «среднедушевые доходы населения», Белгородская и Липецкая области — в середине списка (Регионы России, 2006). Другим возможным последствием принятого закона может стать разрыв связи между общим средним, а также невысшим средним специальным профессиональным образованием, ответственность (в том числе финансовую) за которое несут в первую очередь субъекты Федерации, и высшим профессиональным образованием, находящимся в сфере федеральной компетенции.

До последнего времени многие российские регионы именно на связи разных уровней образования строили свое сотрудничество с вузами. В основе большинства инициатив лежит идея создания университетских комплексов и университетских округов, впервые широко озвученная председателем Союза российских ректоров, ректором Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова В.А. Садовничим в 2000 г. (Садовничий, 2000). Идея университетского комплекса как формы объединения образовательных учреждений всех уровней до последнего времени развивалась и была весьма популярна (Сурайкина, Ивашкина, 2002).

Дальнейшее развитие университетских округов может осуществляться в направлении последовательной организационной и правовой институционализации. Университетские округа могут стать своего рода опытной площадкой для отработки форм и методов коллективного руководства образовательной системой регионов. Для этого необходимо придать руководству округов полномочия как по принятию решений, так и по использованию средств для их реализации. Эти средства могут аккумулироваться в виде совместных фондов, в формировании которых должны принять участие и федеральные, и региональные, местные органы власти, а также предпринимательское сообщество при условии предоставления для этого соответствующих налоговых льгот.

## **Сотрудничество вузов с региональным сообществом: социально-политические стимулы и перспективы развития**

В условиях централизованного бюджетного финансирования высшего образования основным стимулом для создания и укрепления связей вузов с регионами является дефицит выделяемых государством финансовых ресурсов, который побуждает государственные и муниципальные вузы оказывать научные, образовательные и консультационные услуги на платной основе, в том числе и на региональном уровне. Государственные и муниципальные вузы, кроме того, имеют возможность получать дополнительные доходы за счет сдачи в аренду части закрепленных за ними зданий и помещений (на начало 2005/2006 учебного года было сдано в аренду 2,2% площадей зданий государственных и муниципальных вузов) (Образование в Российской Федерации, 2006).

При этом образовательная и иная деятельность вузов, осуществляемая на коммерческой основе, не поощряется налоговым законодательством, что, безусловно, могло бы способствовать привлечению региональных партнеров. Налоговое законодательство также не предусматривает льгот для благотворителей. Более того, благотворительная помощь подпадает под налог на добавленную стоимость, что также во многом препятствует помощи вузам от потенциальных спонсоров, в том числе и на региональном уровне.

Одновременно с централизацией бюджетного финансирования большинство отраслевых вузов было выведено из подчинения соответствующих федеральных министерств и передано в ведение Министерства образования и науки РФ. Этот шаг также лишил отраслевые министерства возможности содействовать финансовой поддержке вузов со стороны профильных предприятий.

Тем не менее за исключением единичных случаев масштабные инициативы, направленные на обеспечение прямого взаимодействия промышленности и вузов, в России отсутствуют. Во всех регионах вузы самостоятельно развивают деловые контакты с органами власти и бизнесом. Однако в бюджетах вузов это находит весьма скромное отражение. Доходы от НИР и НИОКР по заказу местных предприятий, консалтинговых услуг, тренингов персонала

предприятий по сумме не превышают 3—5%. Это согласуется с данными Федеральной службы государственной статистики, согласно которым на Москву, Московскую область и Санкт-Петербург в совокупности приходится 57,8% всех внутренних затрат на исследования и разработки, на фундаментальные исследования — 55,8%, т.е. капиталоемкая научная деятельность остается сосредоточенной в центре, а не в регионах (Образование в Российской Федерации, 2006).

В качестве дальнейшего шага по усилению контроля над ВПО Федеральным законом от 18 июля 2006 г. № 113-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 20 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”» введено избрание ректоров государственных или муниципальных высших учебных заведений в порядке, установленном уставом таких высших учебных заведений, из числа кандидатур, согласованных с аттестационной комиссией соответствующего уполномоченного органа исполнительной власти или исполнительно-распорядительного органа городского округа, тайным голосованием на общем собрании (конференции) на срок до пяти лет.

Несмотря на то что вовлеченность ВПО в региональное развитие не сформулирована как требование со стороны федерального правительства к вузам, Правительство РФ придерживается так называемой политики государственно-общественного характера управления высшим образованием. В частности, Министерство образования и науки РФ уделяет значительное внимание поддержке региональных союзов ректоров и профессиональных ассоциаций. В Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. отмечено, что «активными субъектами образовательной политики должны стать все граждане России, семья и родительская общественность, федеральные и региональные институты государственной власти, органы местного самоуправления, профессионально-педагогическое сообщество, научные, культурные, коммерческие и общественные институты». Также отмечается необходимость обеспечения «участия работодателей и других социальных партнеров в решении проблем профессионального образования, в том числе в разработке образовательных стандартов, согласующихся с современными квалификационными требованиями (профессиональными стандартами), в формировании заказа на подготовку



специалистов, в контрактной подготовке кадров и проведении кадровой политики на уровне субъектов Российской Федерации» (Концепция модернизации..., 2001). В Концепции также упоминается создание университетских комплексов как одно из направлений достижения нового качества профессионального образования.

Из всех типов вузов, существующих в России, наиболее ярко выраженную связь с регионами имеют педагогические вузы и те классические университеты, которые еще 5—10 лет назад были педагогическими институтами и получили статус университета недавно. Эти вузы готовят преподавателей для системы общего образования, ответственность за которое в основном лежит на региональных властях. Сохраняют развитые связи с регионами отраслевые медицинские, сельскохозяйственные, политехнические, строительные вузы, основанные при крупных предприятиях и изначально созданные с учетом экономических особенностей регионов.

Все большую роль в региональном развитии играют классические университеты, их высокий рейтинг изначально был завоеван именно принадлежностью к центральной научно-образовательной системе, стремлением к копированию структуры и особого корпоративного духа Московского государственного университета. Классические университеты являются основными претендентами на лидирующие позиции в университетских округах. «Основные направления организационной перестройки университетов в региональных центрах выражаются в переходе к многоступенчатой, гибкой, открытой, территориально рассредоточенной и самодостаточной модели высшего учебного заведения. В первую очередь это касается классических университетов как признанных центров образования, науки и культуры региональных сообществ» (Шафранов-Куцев, 2000).

Главные вузы регионов, как правило, представляющие собой классический и технологический университеты и расположенные в административных центрах субъектов Федерации, рассматриваются в качестве визитной карточки региона и пользуются дополнительной поддержкой местных властей и льготами. Участие других вузов в региональном развитии во многом зависит от индивидуальных инициатив руководителей, а также от того, какую роль играет вуз в воспроизводстве региональной элиты.

Федеральные образовательные стандарты нового поколения предусматривают, что до 40% нагрузки по программам подготовки отводится на освоение региональных компонентов. Это, по признанию руководителей многих вузов, дает возможность в достаточной степени учесть региональные особенности. Региональные власти также принимают участие в лицензировании и аттестации вуза по программам, влияющим на региональные рынки труда.

Новым шагом на пути развития государственно-частного партнерства в сфере высшего образования можно считать Концепцию национальных университетов, подготовленную регионами в рамках приоритетного национального проекта «Образование». Первые национальные университеты планируется создать в Красноярске (Сибирский федеральный университет, объединяющий Красноярский государственный университет, Красноярский государственный университет цветных металлов и золота, Красноярский государственный технический университет, Красноярскую государственную архитектурно-строительную академию) и Ростове-на-Дону (Южный федеральный университет на базе Ростовского государственного университета, Ростовского государственного педагогического университета, Ростовской государственной академии архитектуры и искусства, Таганрогского государственного радиотехнического университета). Местное предпринимательское сообщество будет выступать в качестве одного из инвесторов проекта: администрация Ростовской области рассчитывает привлечь к созданию вуза 500 млн руб. внебюджетных средств, руководство Красноярского края — 1 млрд руб. из регионального бюджета и 1 млрд руб. от представителей местного предпринимательского сообщества, которое будет заказчиком образовательных услуг и кадров новых вузов, а также принимать участие в создании образовательных программ и формировании перечня вузовских специальностей (Таратута, 2006).

В перспективе планируется преобразование новых вузов в автономные учреждения, что позволит предпринимателям входить в состав наблюдательных советов вузов либо в государственные корпорации. Это открывает возможности стабильного государственного финансирования, привлечения дополнительного негосударственного финансирования, самостоятельного получения вузами доходов (в

том числе за счет сдачи в аренду вузовских помещений, создания научно-технических производств, заключения гражданско-правовых договоров с государством и лицами, занимающимися предпринимательской деятельностью, и т.д.), большей автономии вузов.

Еще одним из предлагаемых на правительственном уровне вариантов развития является разделение вузов на исследовательские университеты, ведущие вузы, получающие финансирование из федерального бюджета, и вузы, статус которых будет изменен на негосударственное учреждение. Реализация таких проектов, очевидно, потребует принципиально иной по сравнению с нынешней системы управления вузами, в том числе и непосредственного участия в нем регионов. С другой стороны, эксперты полагают, что в условиях отсутствия традиций коллегиального управления с финансовыми полномочиями, сложности контроля качества, неблагоприятного налогового климата, дотационности подавляющего большинства российских регионов такие вузы не смогут обойтись без поддержки со стороны государства в лице центральных органов власти.

## **Выводы**

Таким образом, можно отметить, что региональная роль высшего образования в России определяется следующими ключевыми факторами:

- глобальные тенденции, связанные с повышением образовательного уровня населения и ростом потребностей в образовательных услугах;
- рост роли филиалов, которая обусловлена низкой мобильностью населения;
- достаточно высокоцентрализованная система управления высшим образованием;
- система финансирования и налоговая политика, существенно снижающие стимулы для развития связей вузов с регионами;
- слабое развитие гражданского общества и местного самоуправления, что в настоящее время не позволяет в полной мере использовать потенциал вузов для решения социальных проблем регионов.

Несмотря на принятые ограничения по финансированию вузов из региональных бюджетов, перспективными и возможными на-

правлениями расширения сотрудничества вузов с региональным сообществом можно считать:

- развитие университетских комплексов и округов, ядром которых уже сейчас выступают региональные вузы, претендующие на звание исследовательских или фактически являющиеся исследовательскими;
- расширение системы национальных университетов в случае успешной апробации этого опыта и всестороннего анализа последствий перевода вузов в статус автономного учреждения или государственной корпорации.

## **РОЛЬ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОМ И ИННОВАЦИОННОМ ПРОЦЕССАХ**

---

Отечественная высшая школа обладает значительным научным и инновационным потенциалом, давними традициями участия в исследовательской деятельности. Тем не менее она пока не играет ключевой роли в развитии научно-технического комплекса и инновационной системы в целом. К числу основных проблем, стоящих перед вузовской наукой, относятся прежде всего:

- ослабление кооперационных связей между научными организациями, учреждениями образования, производственными предприятиями;
- недостаточность объемов и несовершенство механизмов финансирования вузовской науки, недостаточное участие предпринимательского сектора в финансировании научных исследований вузов;
- низкий уровень развития материально-технической базы вузовской науки;
- недостаточная активность и невостребованность квалифицированных научных кадров, которыми располагает отечественная высшая школа;
- несовершенство нормативной и правовой базы для осуществления инновационной деятельности;
- отсутствие целостной системы оценки результативности деятельности организаций, занимающихся наукой (включая вузы);
- сохраняющаяся неопределенность в системе прав на интеллектуальную собственность, отсутствие правовых норм, стимулирующих патентную активность вузов, низкий уровень коммерциализации научных исследований и разработок вузов.

### **Общая характеристика вузовской науки**

Одним из ключевых направлений модернизации сферы образования в России является решение проблем вузовской науки как

органичной части национального научного и инновационного потенциала, базы подготовки специалистов для высокотехнологичных секторов экономики. По мнению многих экспертов, советская система образования и науки заметно пошатнулась еще в середине 1980-х гг. В результате действия целого ряда факторов эта система отстала от других социально-экономических институтов страны на 10—15 лет (Гохберг, Кузнецова, 2004; Галушкина, 2004). С начала 1990-х гг. вузовская наука России, как и наука в целом, была вынуждена приспособливаться к совершенно новым условиям, связанным с переходом к рыночным отношениям, масштабным сокращением бюджетного финансирования, низкими уровнями конкурентной активности в экономике и спроса на результаты исследований и разработок (ИР) со стороны частного и государственного секторов. Несмотря на необходимость ее серьезной реструктуризации, изменения происходили крайне медленно из-за того, вузовская наука во многом продолжала развиваться по инерции в соответствии с традициями советского периода (табл. 5.1, 5.2).

В СССР наука в значительной степени была отделена от высшего образования. За исключением относительно небольшого числа ведущих вузов исследования высшей школы имели второстепенный характер, что сказалось на финансировании и материально-техническом обеспечении вузовской науки. Хотя вузовская наука в СССР была признана на законодательном уровне уже в 1930-е гг. (постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июня 1936 г. «О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой»), исследования, проводимые вузами (в отличие от исследований, проводимых научно-исследовательскими институтами) не были включены в систему централизованного планирования и финансирования. Финансирование научной деятельности вузов обеспечивалось преимущественно за счет договоров с промышленными предприятиями и научными организациями. Итогом стало доминирование в научной сфере государственных исследовательских институтов, функционирующих изолированно от вузов, и промышленных предприятий: в 2004 г. их доля в общем количестве организаций, занимающихся ИР, составила около 60%.

Таблица 5.1  
**Структура внутренних затрат на исследования и разработки в секторе высшего образования по источникам финансирования в 2005 г., %**

	В том числе по источникам финансирования							Средства иностранных источников	Собственные средства научных организаций
	Всего	Средства бюджета*	Средства внебюджетных фондов	Средства организаций предпринимательского сектора	Средства организаций высшего образования	Средства частных бесприбыльных организаций	Средства иностранных источников		
Внутренние затраты на исследования и разработки	100,0	60,9	1,8	20,7	0,1	0,03	7,6	9,0	
В том числе:									
сектор высшего образования	100,0	59,8	6,4	22,9	0,7	0,2	4,0	6,0	
университеты и другие вузы	100,0	60,6	6,4	23,0	0,6	0,2	4,6	4,7	
НИИ (центры)	100,0	55,6	8,2	17,0	0,8	0,2	1,5	16,7	
конструкторские и проектно-конструкторские организации	100,0	39,0	2,9	51,4	0,5	—	2,0	4,1	

\* Включая средства организаций государственного сектора и бюджетные ассигнования на содержание вузов.

*Примечание.* Таблица подготовлена ИСИЭЗ на основе данных Росстата.

Таблица 5.2  
**Расходы бюджетной системы Российской Федерации на образование и науку**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005**
<b>Расходы на образование</b>								
Консолидированный бюджет, млрд руб.	99,7	147,6	214,7	277,8	409,4	475,6	593,4	789,9
Федеральный бюджет, млрд руб.	14,6	20,9	38,1	54,5	81,7	99,8	121,6	162,1
В процентах от расходов на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации	14,6	14,2	17,7	19,6	20,0	21,0	20,5	20,5
Бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, млрд руб.	85,1	126,7	176,6	223,3	327,7	375,8	471,8	627,8
В процентах от расходов на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации	85,4	85,8	82,3	80,4	80,0	79,0	79,5	79,5
<b>Расходы федерального бюджета на гражданскую науку, млн. руб. *</b>	<b>6239,4</b>	<b>11 621,5</b>	<b>17 091,7</b>	<b>23 023,0</b>	<b>29 962,5</b>	<b>41 576,3</b>	<b>47 478,1</b>	<b>76 909,3</b>
В том числе:								
фундаментальные исследования	2823,3	5159,3	7866,2	10 982,6	15 266,3	21 073,3	24 850,3	32 025,1



Окончание табл. 5.2

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005**
прикладные научные исследования	3410,1	6462,2	9225,5	12 040,3	14 696,3	20 503,3	22 627,8	44 884,2
В процентах к расходам федерального бюджета	1,32	1,74	1,66	1,74	1,46	1,76	1,76	2,19
Из расходов федерального бюджета на гражданскую науку								
Московский государственный университет								
млн руб.	42,7	84,1	125,2	204,0	200,0	—	263,8	294,1
%	0,7	0,7	0,7	0,9	0,7	—	0,6	0,4
Федеральная целевая программа «Интеграция науки и высшего образования России» на 2002—2006 гг.								
млн руб.***	67,8	138,1	191,8	172,8	175,0	220,5	254,9	
%	1,1	1,2	1,1	0,7	0,36	0,4	0,6	

\* В 1998—2004 гг. — ассигнования по разделу 06 «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу» федерального бюджета и его соответствующим подразделам.

\*\* В 2005 г. — предварительные итоги исполнения консолидированного бюджета (данные Федерального казначейства по состоянию на 1 января 2006 г.).

\*\*\* С 2005 г. входит составной частью в ФЦНТП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» на 2002—2006 гг.

*Примечание.* Таблица подготовлена ИСИЭЗ на основе данных Росстата.

Таблица 5.3  
**Организации, выполнявшие исследования и разработки в секторе высшего образования**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Сектор высшего образования	511	511	548	543	531	529	526	529	531	526	533	539
Университеты и другие высшие учебные заведения	400	395	409	405	393	387	390	388	390	393	402	406
Научно-исследовательские институты (центры)	80	88	110	107	104	111	107	111	113	108	106	109
Конструкторские, проектно-конструкторские организации	20	18	18	16	21	19	19	19	17	17	17	17
Опытные (экспериментальные) предприятия	1	1	1	2	1	2	2	1	2	—	1	—
Прочие	10	9	10	13	12	10	8	10	9	8	7	7

*Примечание.* Таблица подготовлена ИСИЭЗ на основе данных Росстата.

Перед распадом СССР в 1989 г. на вузовскую науку приходилось всего 7% всех затрат на ИР. По прошествии почти двух десятков лет этот показатель даже уменьшился и составил в 2005 г. 5,8% (Гохберг, 1990; Индикаторы науки, 2006). В результате вклад вузовской науки в ВВП сегодня составляет сотые доли процента.

Как ни парадоксально, но критическая ситуация, в которой отечественные вузы оказались в первые годы рыночных преобразований, способствовала активизации их научной и инновационной деятельности, участие в которой стало для вузов одним из способов выживания. В последние годы в ситуации с вузовской наукой наметилась стабилизация и даже некоторые положительные сдвиги. Выросло число вузов, имеющих исследовательские подразделения, а также численность персонала, занимающегося ИР (табл. 5.3). Усилилось внимание к проблемам вузовской науки со стороны государства. В 2006 г. по сравнению с 2005-м финансирование науки высшей школы было увеличено. Задача усиления ее государственной поддержки включена в Программу социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2005—2008 гг.), стратегические документы по развитию науки и инноваций.

Однако политика в области поддержки и стимулирования научной и инновационной деятельности вузов остается не до конца последовательной, на практике она наталкивается на множество ограничений (нехватка финансовых ресурсов, неэффективность механизмов их распределения и методов оценивания результативности научной деятельности, несовершенство законодательной базы), затрудняющих интеграцию науки и образования.

### **Состояние и ресурсы развития вузовской науки: некоторые статистические иллюстрации**

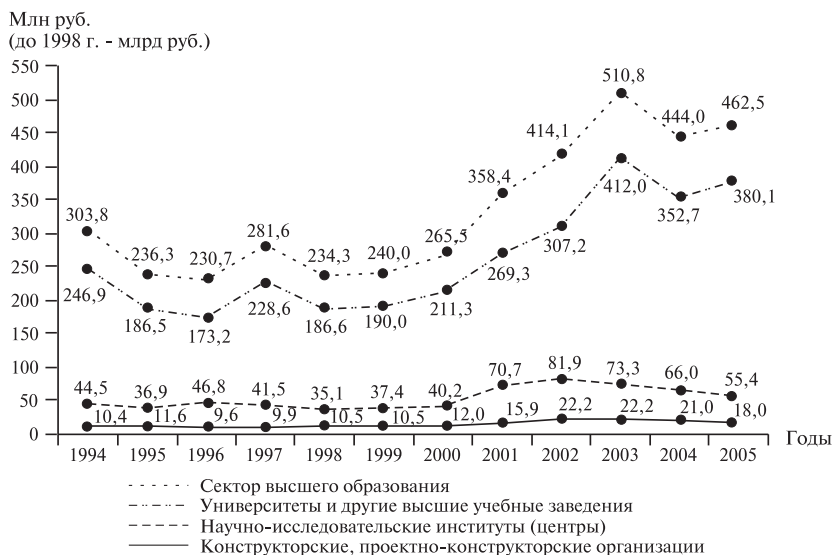
После распада СССР система высшего образования развивалась преимущественно за счет возникновения системы негосударственных вузов. В 1994—2005 гг. их число выросло 2,6 раза (со 157 до 413). В этот же период число государственных и муниципальных вузов увеличилось с 553 до 655. Эта динамика, однако, практически никак не повлияла на развитие вузовской науки. Число вузов,

ведущих научную деятельность, увеличилось всего с 400 до 406 (вместе с самостоятельными исследовательскими организациями высшей школы — с 511 до 539) (рассчитано Институтом статистических исследований и экономики знаний (ИСИЭЗ) ГУ ВШЭ по материалам Федеральной службы государственной статистики; см. также (Исследования и разработки..., 2006)). Сфокусировавшись на выдаче документов государственного образца о профессиональной квалификации, новые негосударственные вузы практически отказались от научной деятельности, которую достаточно сложно организовать, обеспечить ресурсами и которая не приносит никаких доходов.

В настоящее время в России научной деятельностью занимается 38% всех вузов, на которые приходится 11% всех организаций, занимающихся ИР. При этом считается, что вуз осуществляет научную деятельность, если в течение отчетного периода им было проведено хотя бы одно научное исследование или выполнена минимум одна разработка.

Ввиду разного уровня и сложности отдельных научно-исследовательских проектов распространена практика оценивания этой деятельности не в количественной, а в денежной форме (по объему финансирования ИР в течение отчетного периода). Значение данного индикатора зависит прежде всего от профиля вуза, так как в различных областях ресурсоемкость исследований и спрос заметно дифференцированы. Так, по оценкам ИСИЭЗ ГУ ВШЭ, в 2004 г. среди вузов, подотчетных Федеральному агентству по образованию, средний объем внутренних затрат на ИР для одной организации достигал 37 млн руб. Максимальные объемы составляли: для вузов инженерно-технического профиля — 509 млн руб., естественно-научного профиля — 116 млн, классических университетов — 292 млн, гуманитарных вузов — 58 млн, социально-экономических вузов — 186 млн руб.

Наиболее информативным показателем развития научной деятельности в вузах служит динамика внутренних затрат (см. табл. 5.1, рис. 5.1). За последнее десятилетие объем затрат на ИР в России в постоянных ценах возрастал, в том числе и в вузовском секторе. Однако этих темпов было недостаточно для выхода на дореформенный уровень расходов (в сопоставимых ценах).



**Рис. 5.1.** Динамика внутренних затрат на исследования и разработки в секторе высшего образования, в постоянных ценах 1994 г.

(Рисунок подготовлен ИСИЭЗ на основе данных Росстата.)

Общие затраты за счет всех источников финансирования ИР, выполняемых вузами, составили в 2005 г. 4,8% от общего объема затрат на науку (для сектора высшего образования в целом 5,8%). Эта доля сохраняется практически на неизменном уровне в течение последнего десятилетия, что заметно отличается от мировых тенденций. Удельный вес вузов в структуре затрат на науку в России в среднем втрое ниже, чем в США (13,6%) и Японии (13,4%), и почти в четыре раза, чем в странах ЕС (22,1%) (OECD Science, Technology and Industry Outlook, 2006).

Экономические реформы за десятилетие фактически не отразились на структуре финансирования вузовской науки. По-прежнему почти 60% всех затрат на вузовскую науку составляют средства бюджета и организаций государственного сектора. Доля всех прочих источников выросла в 1994—2005 гг. всего на 8% (с 33,5 до 40,2%). Из этой доли 23% приходится на организации предпринимательского сектора и 6% — на внебюджетные фонды.

Стабильно низкие показатели финансового обеспечения ИР в системе высшего образования не могли не сказаться на материально-техническом состоянии исследовательской базы вузов. По состоянию на начало 2006 г. стоимость основных средств ИР в вузах составила 41,0 млрд руб., или 10,3% от их общего объема в российской науке (табл. 5.4). В 1995—2005 гг. основные средства вузовской науки сократилась почти вдвое. По-прежнему в их составе преобладает «пассивная часть» (здания, сооружения и т.п.), а доля «активной части» — машин и оборудования не достигает и четверти. Вузовская наука сталкивается с серьезными проблемами качества материально-технической базы: высокой степенью износа и низкими темпами обновления основных фондов; нехваткой новейшего высокоточного оборудования, современных приборов, средств информатики и телекоммуникаций; плохим состоянием опытно-экспериментальных производств. По данным опроса руководителей вузов, проведенного Государственным университетом — Высшей школой экономики в 2005 г., уровень обеспеченности вузов научным оборудованием не превышает 70%.

Низкий уровень оснащенности вузовской науки основными средствами подтверждается фактическими значениями фондовооруженности труда. В 2005 г. ее величина достигала 1206,9 тыс. руб./чел. (около 45,6 тыс. долл. США/чел.), что в 1,2 раза ниже, чем в 1995 г. Падение данного показателя происходило прежде всего за счет опережающего снижения объема основных средств по сравнению с численностью занятых ИР. Таким образом, можно констатировать, что на сегодняшний момент многие вузы фактически лишены материально-технической базы для реализации исследовательских проектов и программ на современном уровне, интенсификации научного и образовательного процессов, повышения качества научных результатов.

Таблица 5.4  
**Основные средства на исследования и разработки в секторе высшего образования,**  
**млн руб., до 1998 г. — млрд руб.**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>В действующих ценах</i>											
<b>Сектор высшего образования</b>	7432,1	16 693,6	19 964,0	12 245,6	17 186,6	14 550,0	21 900,0	20 334,8	36 422,7	38 513,5	44 908,4
Университеты и другие высшие учебные заведения	5854,0	14 657,9	17 745,3	10 892,4	15 808,0	13 049,9	18 064,2	16 280,6	31 460,2	32 738,3	40 964,1
Научно-исследовательские институты (центры)	1480,3	1858,1	1957,6	1040,3	1047,5	1161,4	3507,7	3693,2	4518,3	5321,3	3483,8
Конструкторские, проектно-конструкторские организации	91,1	155,4	237,7	277,1	293,0	290,3	295,0	290,3	332,2	336,0	328,8
<i>В постоянных ценах 1995 г. *</i>											
<b>Сектор высшего образования</b>	7432,1	9860,4	10 175,3	5516,0	5037,1	2837,9	3443,4	2866,9	4662,4	4294,5	4377,5
Университеты и другие высшие учебные заведения	5854,0	8657,9	9044,5	4906,5	4633,1	2545,3	2840,3	2295,3	4027,2	3650,6	3993,0

Окончание табл. 5.4

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Научно-исследовательские институты (центры)	1480,3	1097,5	997,8	468,6	307,0	226,5	551,5	520,7	578,4	593,4	339,6
Конструкторские, проектно-конструкторские организации	91,1	91,8	121,2	124,8	85,9	56,6	46,4	40,9	42,5	37,5	32,0

\* Рассчитано по дефлятору валового накопления основного капитала.

*Примечание.* Таблица подготовлена ИСИЭЗ на основе данных Росстата.



## **Кадры вузовской науки: распределение усилий между обучением и исследованиями**

Вузовский сектор науки охватывает научно-исследовательские подразделения высших учебных заведений и научно-исследовательские институты (центры), конструкторские, проектно-конструкторские организации, подведомственные Рособразованию России (до 2004 г. — Министерству образования РФ), опытные (экспериментальные) предприятия в составе вузов, прочие организации и предприятия.

Основу научного потенциала вузов составляют высококвалифицированные кадры. Численность штатного профессорско-преподавательского состава на начало 2005/2006 учебного года составляла 322 тыс. человек по государственным и муниципальным и 36,7 тыс. человек по негосударственным вузам. В то же время численность профессорско-преподавательского состава с учеными степенями достигла 215 тыс. человек (43 тыс. докторов и 172 тыс. кандидатов наук).

О высоком квалификационном уровне вузовских кадров свидетельствует тот факт, что доля специалистов с учеными степенями в общей численности профессорско-преподавательского персонала (59,9%) более чем вдвое превышает аналогичную величину по науке в целом (соотношение специалистов со степенями к исследователям — 25,4%).

В вузах, которые ведут научные исследования, около 55% преподавателей включены в научный процесс и еще 18—19% преподавателей не ведут, но могли бы вести научные исследования (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного в 2005 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Что касается научно-исследовательских подразделений вузов, то к началу 2006 г. совокупная численность их персонала составляла 33,9 тыс. человек, включая 11,1 тыс. докторов и кандидатов наук. В общей структуре занятых в науке их доля составляла 4,1% (по сектору высшего образования в целом — 5,3%).

Поскольку для российской науки характерно старение научных кадров (средний возраст российского доктора наук — 61 год, кандидата наук — 52 года, за 1994—2004 гг. средний возраст докто-

ров наук увеличился на 8 лет, кандидата наук — на 4 года), существенным преимуществом вузов по отношению к другим организациям, ведущим ИР, является большой резерв молодых кадров — аспирантов и студентов старших курсов. Интенсивность использования их потенциала в научных целях оценить трудно из-за отсутствия необходимых статистических данных. По оценкам ИСИЭЗ ГУ ВШЭ, в конце 1980-х — начале 1990-х гг. в исследовательский процесс было вовлечено более 70% аспирантов и почти 30% студентов дневного обучения отечественных вузов, сегодня эти цифры примерно в 3—4 раза ниже.

Действующая практика бюджетного финансирования разрушает естественный процесс воспроизводства научных кадров в системе высшей школы, обуславливает рост социального напряжения в этой сфере. В частности, она приводит к дискриминации штатных сотрудников научных подразделений вузов, выступая тем самым серьезным барьером, препятствующим укреплению их кадрового потенциала и прежде всего вовлечению в научно-образовательный процесс молодежи. Исследовательская работа в вузах, как правило, оплачивается значительно ниже, чем, например, преподавание в платных вузах и на разного рода курсах, что не делает ее привлекательной в глазах преподавателей. В 2000—2004 гг. зарплата в подразделениях вузовской науки оставалась примерно в 1,2—1,3 раза ниже, чем в среднем по вузам.

Работники научных подразделений вузов до сих пор являются самой социально незащищенной частью научно-образовательного сообщества. Поскольку нормами бюджетного регулирования запрещено расходовать ассигнования, полученные по разделу «Образование», на заработную плату штатных сотрудников научных подразделений вузов (как и вообще на научную деятельность), вузы вынуждены привлекать специалистов в основном по гражданско-правовым договорам, которые не дают научным сотрудникам прав и гарантий, установленных Трудовым кодексом РФ. Подобная система приводит к оттоку кадров из научных подразделений вузов.

Негативно влияют на кадровую ситуацию в вузовской науке и низкий престиж научной и образовательной деятельности в целом, слабая нормативная база индивидуальных контрактов, пробелы в пенсионном законодательстве.

## **Механизмы финансирования исследований в секторе высшего образования**

Специфика и острота существующих проблем в вузовской науке обусловлена не только недостаточными объемами государственного финансирования, но и несовершенством действующих механизмов финансирования. В силу целого ряда причин, включая законодательные ограничения, доступ вузов к источникам финансирования ИР ограничен.

Распределение государственного финансирования вузовских исследований имеет бюджетно-целевую (административную) либо договорную основу. Вузы включены в общую систему финансирования ИР и не имеют каких-либо специальных механизмов финансового обеспечения вузовской науки.

Базовое финансирование вузовской науки осуществляется по темам через так называемый единый заказ-наряд. До тех пор пока этот механизм гарантировал ресурсное обеспечение штатного персонала организаций вузовской науки и других статей их расходов, он был вполне приемлем. Однако уже с середины 1990-х гг. базовое финансирование вузовской науки было практически прекращено и возобновилось в ощутимых объемах только в последние годы, в том числе под воздействием согласованных действий вузовского сообщества. На сегодняшний день только один вуз — Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова получает от государства финансирование на развитие исследовательской деятельности по отдельной закрепленной статье бюджета.

Как и в других странах, исследовательская деятельность в России осуществляется на средства, распределяемые по конкурсам в рамках федеральных целевых и отраслевых программ, по грантам. Участие в них может принять любой вуз. Однако эти средства не могут компенсировать негативные последствия, вызванные небольшими объемами постоянной составляющей финансирования вузовской науки.

Вузы осуществляют большое количество проектов по конкурсным заказам министерств и ведомств, в том числе в рамках федеральных целевых программ. После ликвидации института государственной аккредитации научных организаций вузы получили равные с ними права на участие в конкурсах на выполнение научных исследований и разработок. Однако на практике только отдельные

вузы могут на равных конкурировать с научными организациями. При этом сложившаяся практика подготовки и заключения государственных контрактов существенно ограничивает свободу в использовании выигранных по конкурсу средств.

Министерства и ведомства устанавливают различные нормативы и регламенты, препятствующие эффективному расходованию «контрактных» средств (ограничение предельных ставок оплаты труда, услуг соисполнителей и др.). Это если не исключает, то существенно ограничивает возможности их использования для расширения области научных исследований, их стратегического планирования, тех или иных ресурсных маневров.

Вуз, ведущий научную деятельность, руководствуясь нормами гражданского законодательства, может столкнуться с претензиями контролирующих органов. Министерства-заказчики, Счетная палата РФ, а в связи с этим и большая часть вузов считают средства государственных контрактов на выполнение ИР целевым бюджетным финансированием, что противоречит всей правоприменительной практике по контрактам, заключаемым с юридическими лицами других гражданско-правовых форм.

Следствием несовершенства финансовых механизмов является и то, что значительная часть средств, получаемых вузами на науку как по единому заказу-наряду, так и по контрактам, используется для оплаты труда, что ведет к деградации инфраструктуры вузовской науки и прежде всего инфраструктуры фундаментальных исследований. Вузы с трудом находят средства для обновления материально-технической базы науки. Расходы на эти цели, как правило, не предусмотрены ни в средствах, получаемых ими по единому заказу-наряду, ни в проектах, выполняемых в рамках федеральных целевых и отраслевых программ.

Что касается практики использования грантовой модели финансирования в России, то пока она несопоставима с зарубежной как по спектру решаемых задач и количеству структур (фондов), выдающих гранты, так и по объемам выделенных на эти цели средств, средним размерам и продолжительности грантовых программ. В России существуют только три государственных фонда, выделяющих гранты в сфере ИР коллективам и отдельным ученым. Суммарный объем средств, распределяемых через эти фонды, составляет не более 8% бюджета гражданской науки.

Из бюджета финансируются также гранты Президента Российской Федерации для поддержки молодых ученых, их научных руководителей, ведущих научных школ. В 2004 г. на эти цели было выделено 1,23% бюджета гражданской науки. В перспективе эту цифру предполагается увеличить до 3%.

### **Практика оценки качества и эффективности исследований в секторе высшего образования**

В России фактически отсутствует целостная система оценки результативности деятельности организаций, осуществляющих ИР, а также качества проводимых ими ИР. К разработке порядка создания единой системы мониторинга и оценки результативности функционирования государственных научных организаций российское правительство приступило только в 2006 г.

В результате пока мало используются схемы гибкого финансирования, основанные на такой оценке. В настоящее время в России оценивание результативности исследований осуществляется преимущественно применительно к отдельным проектам. Прежде всего, ее осуществляют государственные и негосударственные научные фонды, предоставляющие так называемые научные гранты. Кроме того, такая оценка осуществляется для мероприятий, реализуемых в рамках программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники» (далее — ФЦНТП; с 2007 г. — в рамках программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007—2012 годы») и иных федеральных целевых программ.

Практически не развит распространенный в других странах институт органов-посредников между главными распорядителями бюджетных средств и исследовательскими организациями. В то же время в России существуют структуры, которые могли бы выступить в качестве таких посредников: во-первых, это уже упомянутые научные фонды, во-вторых, государственные агентства, в полномочия которых входит организация ИР в различных научных областях и секторах экономики.

По отношению к вузам заметные сдвиги произошли в 2005 г., когда по инициативе Минобрнауки России было принято решение отбирать и поддерживать инновационные вузы, а также была разработана система их оценивания. На основе примерно 40 показателей, отражающих эффективность научно-инновационной деятельности и подготовки кадров для инновационной экономики, интеллектуальный потенциал вузов и состояние их материально-инновационной базы, был проведен конкурс инновационных программ и отобраны вузы, которые получили в 2006 г. дополнительное бюджетное финансирование в сумме 5 млрд руб.

### **Проблемы коммерциализации результатов исследовательской деятельности вузов**

Инновационная деятельность в системе высшего образования страны осуществляется по двум основным направлениям — реализация инновационных программ (включая федеральный, региональный и ведомственный уровни) и организация технопарков и бизнес-инкубаторов на базе ведущих вузов страны.

Вузовская наука — плодотворная среда для формирования инфраструктуры научно-технической и инновационной деятельности. В настоящее время в различных регионах России на базе вузов функционируют 92 технопарка, 129 инженерных и 256 научно-методических центров, 133 опытно-экспериментальных производства, многочисленные технологические и информационные центры. Вузами создано более 2,2 тыс. малых инновационных предприятий, обеспечивающих разработку и выпуск новых видов продукции.

Участие вузов в инновационных программах, нацеленных на быстрое внедрение в производство новейших технологий, техники и материалов силами вузов, стало важным этапом на пути активизации и улучшения организации исследовательского процесса в сфере высшего образования, повышения эффективности использования научного потенциала высшей школы в целях развития экономики страны. В задачи программ включалась разработка системы подготовки высококвалифицированных кадров и учебно-методических материалов (для ведения инновационных проектов, организации деятельности в высокотехнологичных секторах экономики и др.), ос-

нованных на новых знаниях, передовых достижениях науки и техники. Участие в инновационных программах способствовало становлению и развитию научных школ вузов, освоению преподавателями и студентами основ инновационного предпринимательства.

Одна из первых инновационных программ в системе высшей школы «Мелкосерийная и малотоннажная наукоемкая продукция» была сформирована в еще 1991 г. и объединила 57 вузов. На ней отрабатывались основные принципы организационного и экономического механизмов реализации инновационных программ высшей школы. С 1996 г. инновационная деятельность вузов осуществлялась в рамках комплексных научно-технических программ «Поддержка новых экономических структур научно-технического предпринимательства и защита интеллектуальной собственности в высшей школе России» и «Технопарки и инновации». К их выполнению было привлечено более 150 вузов и научных учреждений и более 17 тыс. сотрудников, аспирантов и студентов. В программах участвовало также 50 университетских технопарков.

В 1996 г. был создан Фонд содействия развитию инновационной деятельности высшей школы и сформирована Межведомственная программа «Активизация инновационной деятельности в научно-технической сфере». Начиная с 2002 г. в системе образования действует научно-техническая программа «Развитие инновационной деятельности в вузах России».

С 1996 г. в нашей стране реализуется важнейшая для развития научной и инновационной деятельности вузов федеральная целевая программа «Интеграция науки и высшего образования России» (ее названия в различные периоды варьировались, далее — ФЦП «Интеграция»), которая с 2005 г. стала частью в ФЦНТП.

В системе высшей школы поддерживаются и другие инновационные инициативы. В частности, в 1999 г. был создан Российский государственный университет инновационных технологий и предпринимательства, при котором функционирует 16 региональных центров подготовки специалистов в сфере инновационного предпринимательства.

Важнейшей проблемой для развития российской науки и национальной инновационной системы остается неопределенность в существующей системе прав на интеллектуальную собственность (ИС). Сегодня для российских вузов характерен низкий уровень коммер-

специализации объектов ИС. Вузами заключается лишь 6,7% всех осуществляемых в стране сделок по экспорту результатов ИР. В 2005 г. было зафиксировано 113 таких соглашений. Доля вузов составляет 0,2% чистой стоимости объектов лицензионных соглашений.

В 2005 г. вузами было создано 105 передовых производственных технологий, включая 77 новых для России. В том же году учреждениями высшего образования было использовано 360 изобретений, 137 полезных моделей, 30 баз данных и 64 программы для ЭВМ.

В последние годы Правительство РФ предпринимало значительные усилия для повышения эффективности использования объектов ИС и развития их легального оборота, координации действий федеральных органов исполнительной власти и достижения баланса интересов всех участников этого процесса. Вместе с тем в действующем законодательстве об ИС практически не представлены нормы, регулирующие отношения, возникающие в связи с созданием объектов ИС в результате выполнения ИР, финансируемых за счет различных источников.

Действующее законодательство постулирует, что данные вопросы должны регулироваться на договорной основе. Однако существующая практика заключения лицензионных и других договоров свидетельствует о недостаточно высоком уровне правовой культуры участников экономического оборота. До конца не решены вопросы обременения прав на объекты ИС, полученной с привлечением бюджетных средств, и др. Не очевиден порядок определения конкретных субъектов, получающих патенты в случае, если права на объекты ИС принадлежат государству.

В настоящее время активно обсуждаются вопросы о возможности внесения изменений в действующее законодательство, допускающих приватизацию бюджетных учреждений, что автоматически решает вопросы вовлечения объектов ИС, созданных на бюджетные средства, в хозяйственный оборот. Эти изменения могут затронуть и вузы.

### **Некоторые проблемы правового обеспечения**

Некоторые ограничения на развитие научной деятельности в вузах заложены на законодательном уровне. Согласно действующему



пешему Федеральному закону от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» вузы, среди которых есть и известные во всем мире университеты, не считаются научными организациями. Законом предусмотрено, что научные организации должны заниматься в качестве основной научной и научно-технической деятельностью, а также подготовкой научных кадров. Таким образом, вузы автоматически исключаются из сферы действия налоговых и иных льгот, которые установлены (или могут быть установлены) для научных организаций.

Действующее законодательство не содержит норм, регулирующих отношения, связанные с интеграцией науки и образования, что является ощутимым препятствием для расширения научной и инновационной деятельности вузов. В частности, отсутствие норм, закрепляющих возможность создания и правовой статус базовых кафедр и лабораторий, затрудняет их финансовое и имущественное обеспечение, усложняет решение сопутствующих организационных и управленческих задач. Неопределенность правового статуса базовых кафедр и лабораторий во многих случаях приводит к отказу от их создания.

На стимулирование процесса интеграции науки и образования направлен законопроект «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “Об образовании” и в федеральные законы “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”, “О науке и государственной научно-технической политике”», который находится в настоящее время на согласовании.

В соответствии со ст. 11.1 Закона РФ «Об образовании» образовательные организации, в том числе и вузы, могут создаваться только в организационно-правовых формах, предусмотренных для некоммерческих организаций, являющихся сегодня в России преимущественно учреждениями государственной формы собственности. Это сужает круг возможных субъектов образовательной деятельности. Государство и муниципальные образования могут вести образовательную деятельность только в форме государственных и муниципальных учреждений и не в праве создавать образовательные организации в форме государственных корпораций и иных формах, предусмотренных законодательством о некоммерческих организациях.

Некоммерческие организации в силу ч. 1 ст. 50 Гражданского кодекса РФ не преследуют в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не могут распределять прибыль между участниками. Данное ограничение существенно затрудняет привлечение инвестиций в организации образования, так как инвесторы не имеют легальных возможностей получать прибыль от научно-технической и инновационной деятельности вузов. Приватизация вузов (функционирующих в форме государственных учреждений) пока законодательно запрещена.

Не только государственные вузы, но и значительная часть научных организаций, а также фондов, наделенных правом финансировать научную и инновационную деятельность, также функционируют в форме учреждений, что лишает их права создавать другие организации, включая малые инновационные фирмы.

В связи с этим с 2003 г. в России идет процесс подготовки законов, позволяющих преобразовывать вузы (и другие учреждения социальной сферы) в организационно-правовые формы, более адекватные современной рыночной экономике. В частности, в конце 2006 г. принят закон, регулирующий их трансформацию в автономные учреждения (Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»). Обсуждение важного для сферы образования законопроекта, регламентирующего создание и деятельность государственных автономных некоммерческих организаций, отложено на неопределенное будущее в основном из-за принципиальной нерешенности вопроса о способах формирования имущественного комплекса этих организаций. Между тем во многих странах именно автономная некоммерческая организация признана оптимальной формой для структур, занимающихся образовательной деятельностью.

### **Государственные инициативы по поддержке научной и инновационной деятельности вузов**

Проводимая в настоящее время в России научная и инновационная политика ориентирована в первую очередь на обеспечение инновационной направленности и устойчивости экономического развития страны. Благоприятная в последние годы конъюнктура

мировых рынков, ощутимая макроэкономическая и политическая стабильность обеспечили условия для разработки и реализации широкого спектра мероприятий по формированию современной научно-инновационной сферы и укреплению высокотехнологичных секторов. Целью этих действий являются масштабная технологическая модернизация промышленности, рост национальных конкурентных преимуществ, благосостояния общества и его безопасность.

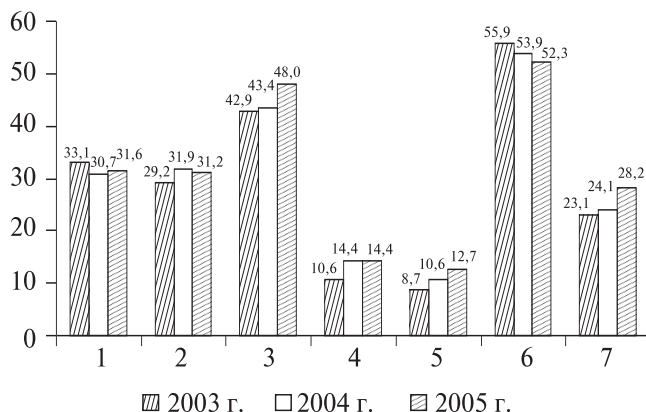
Характерной особенностью государственной научно-технической и инновационной политики в рассматриваемый период стал курс на повышение эффективности ее практической реализации, что, в частности, отражено в Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г., утвержденной Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике 15 февраля 2006 г. (далее — Стратегия науки и инноваций).

Среди проблем развития отечественного научно-инновационного комплекса, имеющих важное значение для высшей школы, в Стратегии науки и инноваций выделены следующие:

- не востребованность высокого кадрового потенциала вузовской науки;
- отсутствие развитой нормативной базы правовой (законодательной) базы для осуществления инновационной деятельности, а также мер ее государственной поддержки, включая прямые (бюджетное финансирование) и косвенные (налоговые преференции, государственные гарантии и т.д.) механизмы;
- ослабление кооперационных связей между научными организациями, учреждениями образования, производственными предприятиями, в том числе на уровне системы воспроизводства научных кадров, организационного обеспечения цепи «прикладные исследования — опытно-конструкторские разработки — производство», подготовки кадров под конкретные направления инновационной деятельности (рис. 5.2).

В Стратегии науки и инноваций поддержка вузовской науки, научной и инновационной деятельности в системе высшей школы выделена в самостоятельное и важное для будущего страны направление развития (при этом, как и раньше, основные положения рассматриваемых документов касаются сферы науки и инноваций в

целом и вузовской науки в частности). От программных (долгосрочных) документов в этой области, принятых ранее, Стратегию науки и инноваций отличает то, что в нее включены конкретные, структурированные во времени меры.



**Рис. 5.2.** Технологическое партнерство в организациях промышленности, осуществлявших технологические инновации при выполнении исследовательских разработок, % от общего числа организаций, имевших совместные проекты:

1 — организации в составе группы (объединения, товарищества, общества), в которую входит инновационная организация; 2 — потребители продукции (работ, услуг); 3 — поставщики оборудования (материалов, компонентов или программных средств); 4 — конкуренты в отрасли; 5 — консалтинговые, информационные фирмы; 6 — научные организации; 7 — университеты и другие высшие учебные заведения

(Рисунок подготовлен ИСИЭЗ на основе данных Росстата.)

Среди мер, предусмотренных Стратегией науки и инноваций для реализации в ближайшее время (2006—2007 гг.), необходимо отметить:

- поддержку создания базовых кафедр ведущих вузов в академических институтах, а также отраслевых лабораторий в вузах, расширение практики стажировки студентов;
- конкурсное предоставление средств на приобретение научно-оборудования для вузов;
- поддержку российских научно-педагогических коллективов, развитие механизмов функционирования распределенных научных школ;
- предоставление молодым ученым и преподавателям грантов для проведения исследований;
- формирование специальной программы поддержки молодежных исследовательских коллективов и студенческих конструкторских бюро в вузах (с привлечением ведущих ученых из академических и отраслевых научно-исследовательских институтов), а также исследовательских проектов, реализуемых молодыми учеными и творческими коллективами, возглавляемыми ими. Эта программа должна способствовать повышению привлекательности научной деятельности для молодых ученых;
- создание и поддержку интегрированных научно-образовательных структур, университетских и межуниверситетских комплексов, научно-учебно-производственных центров, развитие системы научно-образовательных центров при крупных вузах;
- поддержку патентования государственными научными и образовательными организациями результатов интеллектуальной деятельности;
- подготовку кадров для инновационной сферы, обучение инновационному менеджменту;
- развитие системы аспирантуры и докторантуры.

В более отдаленной перспективе (2008—2010 гг.) запланированы меры:

- по государственной поддержке проектов совместных исследований компаний с институтами и университетами в рамках приоритетных направлений развития науки, технологий и техники Российской Федерации и приоритетов технологического развития;

- предоставлению грантов государственных фондов по поддержке научно-технической деятельности компаниям для проведения прошедших конкурсный отбор программ партнерских исследований;
- государственному софинансированию институтов и университетов в проведении прошедших конкурсный отбор программ партнерских отношений в рамках федеральных и ведомственных целевых программ;
- содействию развитию жестких форм интеграции научной и образовательной деятельности, формированию крупных интегрированных научно-образовательных комплексов, в том числе инновационных и исследовательских университетов, поддержке деятельности научно-образовательных центров в университетах, в том числе во взаимодействии с международными организациями.

Для дальнейшей конкретизации Стратегии науки и инноваций утвержден План мероприятий ее реализации в 2006—2008 гг. (утвержден Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике, протокол № 1от 15 февраля 2006 г.), включающий среди прочих:

- разработку проекта ведомственной целевой программы «Ориентированные фундаментальные исследования в вузах России» на 2007—2009 гг.;
- проведение инвентаризации организаций научно-технического комплекса России с целью оптимизации их сети и концентрации ресурсов в ведущих научных и научно-образовательных центрах;
- развитие многоуровневой непрерывной системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов для инновационной деятельности в сфере образования, науки и промышленности.

В результате выполнения этих и других мероприятий Стратегии науки и инноваций удельный вес вузовского сектора науки во внутренних затратах на исследования и разработки должен увеличиться с 5,5% в 2004 г. до 25% в 2010 г. и 20% в 2015 г.

Практическая реализация приоритетной поддержки научной и инновационной деятельности (в том числе и в секторе высшего образования) осуществляется в рамках федеральных целевых программ: до 2007 г. — ФЦНТП, в последующий период — новой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России» на 2007—2012 гг.

В основные цели последней включено содействие интеграции научной и образовательной деятельности на основе развития исследовательских университетов. Эффективность реализации программных мероприятий характеризуется одним целевым количественным индикатором — количеством молодых специалистов, привлекаемых к проведению исследований по приоритетным направлениям, и четырьмя «позициями качества»: повышение спроса на квалифицированные научно-технические кадры, улучшение их возрастной структуры, сохранение рабочих мест, расширение возможностей профессиональной самореализации молодежи (подпрограммы и конкретные проекты в рамках ФЦНТП имеют собственные целевые индикаторы (индикаторы результата)).

Заметный импульс развитию вузовской науки должен придать еще один документ в области государственной политики, принятый в 2006 г., — Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года (утверждены Председателем Правительства РФ 5 августа 2005 г. № 2473п-П7). Комплекс мер по их выполнению нацелен на создание условий для активизации инновационной деятельности, продвижения научных разработок в реальный сектор экономики, снижения инвестиционных барьеров его технологическому переоснащению.

Для развития вузовской науки особый интерес представляют такие направления, намеченные данным документом, как:

- формирование ресурсных (дарственных) фондов для поддержки научной и образовательной деятельности;
- разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях” и в статью 251 Налогового кодекса Российской Федерации» в части регулирования создания, использования и налогообложения ресурсного капитала некоммерческих организаций;
- стимулирование интеграции научных и образовательных структур и формирование на их основе региональных инновационных кластеров, в том числе в составе технико-внедренческих зон;
- содействие программной и институциональной интеграции науки и образования с целью развития и совместного использования научной, кадровой, опытно-экспериментальной и приборной базы академического и вузовского секторов науки, а также кадрового потенциала в исследовательском и учебном процессах;

- дальнейшее развитие системы инновационных университетов (частично это мероприятие реализовано в 2006 г., когда был проведен конкурс инновационных программ вузов, на основе которого отобраны вузы, получившие бюджетные средства в сумме 5 млрд руб.);
- снятие барьеров для интеграции научной и инновационной деятельности и др.

## **Выводы**

В России только в последние несколько лет началась разработка действительно комплексных и сбалансированных подходов к формированию государственной политики по отношению к науке, инновациям, образованию, которые нашли отражение в целом ряде стратегических документов и конкретных планов по их реализации. Важно, что обсуждение и планомерное решение существующих проблем проходит при участии всех заинтересованных органов власти, академий наук, имеющих государственный статус, научной и педагогической общественности.

Насколько реальным является достижение целевых ориентиров Стратегии науки и инноваций, других программных документах в этой сфере, каковы будут последствия их реализации, в том числе и для вузовской науки, покажет будущее. Однако уже сегодня очевидно, что в России сохраняются факторы, препятствующие развитию науки в системе высшего образования. Они имеют институциональный, нормативно-правовой и общеэкономический характер и требуют серьезного пересмотра системы финансирования и организации научно-образовательной деятельности. Как было отмечено в ходе дискуссий на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по науке, технологиям и образованию в октябре 2006 г., нельзя согласиться с таким положением, когда «вразрез с практикой мировых экономических лидеров доля университетов не превышает 4% в общем объеме исследований, ведущихся в России». В связи с этим в течение 5—7 лет предполагается увеличить ее долю в научно-инновационном комплексе до уровня, характерного для ведущих стран мира. Планируется активизация действий по оценке научного и кадрового потенциала вузов, разра-



ботке и внедрению гибких моделей их финансирования, включая распределение научных грантов. Особое внимание планируется уделить разработке и реализации системы мер, направленных на расширение научной и инновационной деятельности в университетах и университетских центрах, вузах, на укрепление их материально-технической базы, развитие преподавательской и исследовательской деятельности на основе долгосрочных контрактов.

Продвижение по этим направлениям должно стимулировать развитие всего кадрового потенциала России, его адаптацию к рыночной экономике, формирование нового мышления в экономике, основанной на знаниях.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАВЕНСТВА И ДОСТУПНОСТИ В ВЫСШЕМ ОБРАЗОВАНИИ**

---

В современном российском обществе высшее образование рассматривается в качестве основного канала восходящей социальной мобильности. Проблема достижения равенства шансов в области образования мыслится как проблема социальной справедливости и социального равенства. Идея обеспечения равенства и доступности в образовании вписана в Конституцию страны, отражая не только обязательства, которые принимает государство по отношению к своим гражданам, но и одно из самых массовых ожиданий самих граждан.

Острота проблемы в достижении равенства образовательных шансов в современной России во многом определяется тенденциями развития последнего периода — в первую очередь формированием и развитием платного образования и негосударственного сектора в системе высшего образования на фоне возрастающего социального расслоения и имущественного неравенства россиян. Эти процессы меняют ситуацию с доступностью высшего образования для различных социальных групп. С одной стороны, очевидно, что количественные показатели развития высшего профессионального образования в России свидетельствуют о повышении его доступности. Стремительное развитие платного образования расширило возможности поступления в вузы для определенных групп населения со средними и высокими доходами. С другой стороны, развитие платных форм получения образования и рост расходов населения на образование детей приводят к тому, что экономические барьеры на пути к получению высшего образования возросли и, несмотря на увеличение общих показателей приема в вузы, снизилась их доступность для ряда социально уязвимых групп, прежде всего детей из семей с низкими доходами. Формированию региональных сетей вузов и филиалов, направленных на удовлетворение потребностей в высшем образовании местного населения, сопут-

ствовало снижение качества образования и девальвация дипломов, получаемых в этих более доступных для широких масс населения учебных заведениях. Все эти противоречивые тенденции вызывают острые дискуссии со стороны различных участников образовательной политики. Не случайно критический дискурс на тему равенства шансов и доступности высшего образования ведется в основном в категориях усугубляющегося неравенства или по крайней мере возрастающей дифференциации доступности высшего образования для различных групп населения.

### **Правовые основы обеспечения равенства в высшем образовании в РФ**

Приоритетность равенства образовательных возможностей декларируется во всех основных государственных документах, которые определяют роль и функции образования в контексте разрабатываемой социальной политики и политики модернизации российского образования.

Обязательство государства по обеспечению бесплатного доступа к высшему профессиональному образованию на конкурсной основе провозглашено в ч. 3 ст. 43 Конституции РФ (1993), оно конкретизировано и закреплено в Законе РФ «Об образовании» (от 1992 г., с внесенными изменениями и дополнениями). В п. 3. ст. 40 данного закона говорится, что «государство гарантирует своим гражданам на конкурсной основе бесплатность высшего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые». Конституционное право граждан РФ на получение высшего образования может быть реализовано и путем получения образования на платной основе как в государственных и муниципальных, так и в негосударственных вузах.

В соответствии со ст. 5 Закона РФ «Об образовании» «российским гражданам гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости».

Современная политика государства в сфере образования, в том числе обеспечение его доступности, наиболее определенно сформулирована в следующих документах: Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации (одобрены на заседании Правительства РФ 9 декабря 2004 г.); Комплекс мероприятий по реализации приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации на период до 2010 года (приказ министра образования и науки от 15 июня 2005 г. № 178); Федеральная целевая программа развития образования на 2006—2010 годы (утверждена постановлением Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803).

Высшее учебное заведение самостоятельно определяет порядок организации приема на места с оплатой стоимости обучения. Для поступающих на места с оплатой стоимости обучения при наличии конкурса устанавливается тот же набор вступительных испытаний, что и для лиц, поступающих на данную программу и курс для обучения за счет средств бюджета, а в случае отсутствия конкурса набор вступительных испытаний устанавливается вузом. В негосударственных вузах порядок зачисления абитуриентов определяется учредителем высшего учебного заведения.

По формальным критериям равенства образовательных возможностей (вовлечение населения) Россия занимает одно из первых мест среди стран — членов ОЭСР: доля лиц с высшим и послевузовским профессиональным образованием (Tertiary Type A and advanced research programmes) в численности населения в возрасте 25—64 лет достигает 21%, что сопоставимо с показателями Австралии, Канады, Кореи (по 22%), Японии (21%) (Education at a Glance, 2006).

### **Российское студенчество сегодня**

В последние годы российское студенчество представляло собой быстро растущую массовую группу (см. табл. 1.3, 2.1, 2.2), весьма разнообразную по своим характеристикам. Сегодня оно рекрутируется из всех образовательных каналов, дающих своим выпускникам диплом о получении среднего (полного) общего образования (все виды средних школ, учреждения начального и среднего профессионального образования), хотя и в разном соотношении: по данным Росстата, среди поступивших в вузы на очную форму обучения в 2005 г. лица, получившие среднее (полное) общее образование в общеобра-

зовательных школах, составляли 89,1%; лица, имеющие среднее профессиональное, — 8,6; начальное профессиональное — 2,0%.

**Гендерный фактор.** Существенных различий в доступе к высшему образованию между мужчинами и женщинами в России нет. На протяжении последнего десятилетия численность женщин в системе высшего образования возрастает, и к началу 2005/2006 учебного года они составляли 58% всех студентов (табл. 6.1).

Гендерная асимметрия сохраняется на уровне распределения студентов и студенток в зависимости от специальности. Девушки чаще юношей ориентируются на специальности гуманитарно-социального профиля (гуманитарные и социальные науки, образование и педагогика, культура и искусство, экономика и управление), юноши — на специальности технического профиля (морская техника, информационная безопасность, геология, разведка и разработка полезных ископаемых, автоматика и управление, информатика и вычислительная техника, транспортные средства, энергетика, энергетическое машиностроение и электротехника). На начало 2005/2006 учебного года среди студентов, обучавшихся по специальности «социальные науки», девушки составляли 81%, «образование и педагогика» — 75, «культура и искусство» — 74, «экономика и управление» — 71% (рис. 6.1).

Для многих юношей главной мотивацией поступления в вуз сразу после окончания школы выступает нежелание быть призванным на военную службу (статус студента очного отделения обеспечивает отсрочку от службы в армии). Служба в армии является обязательной для мужского населения в возрасте от 18 до 28 лет, что соответствует возрасту наиболее активного участия в образовательном процессе. Ежегодный призыв сказывается на долгосрочном неравенстве для мужчин по сравнению с женщинами и сокращает их долю в вузах. На уровне Правительства РФ принято решение о сокращении к 2008 г. сроков военной службы до одного года при одновременном сокращении числа отсрочек от армии и военных кафедр при вузах, наличие которых обеспечивало получение воинского звания без отрыва от учебы в вузе. Следует признать, однако, что сложившуюся ситуацию можно изменить принципиальным образом только в том случае, если данные меры будут сопровождаться реформами российской армии, направленными на повышение привлекательности военной службы.

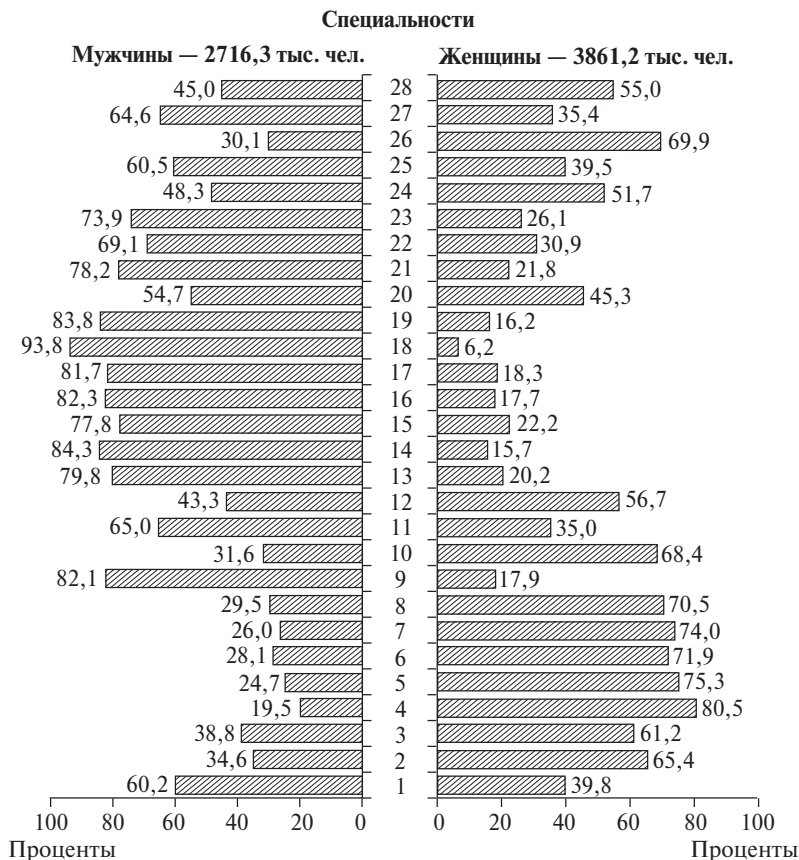
Таблица 6.1

## Численность женщин в составе студентов вузов, на начало учебного года

<i>В тыс. человек</i>											
	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Всего	1517 (888)	1635 (954)	1808 (1027)	2016 (1109)	2299 (1208)	2687 (1345)	3146 (1484)	3422 (1582)	3745 (1672)	4002 (1766)	4113 (1803)
Государственные и муниципальные вузы	1435 (857)	1536 (911)	1688 (979)	1865 (1046)	2094 (1129)	2395 (1237)	2752 (1352)	2968 (1443)	3192 (1519)	3349 (1603)	3426 (1632)
Негосударственные вузы	82 (31)	99 (43)	120 (48)	151 (63)	205 (79)	292 (108)	394 (133)	454 (139)	553 (153)	653 (163)	687 (171)
<i>В процентах от общей численности студентов</i>											
Всего	54 (51)	55 (52)	56 (52)	56 (52)	56 (51)	57 (51)	58 (52)	58 (51)	58 (51)	58 (51)	58 (51)
Государственные и муниципальные вузы	54 (50)	55 (51)	55 (51)	56 (51)	56 (51)	56 (51)	57 (51)	57 (50)	57 (50)	57 (51)	57 (51)
Негосударственные вузы	60 (59)	61 (61)	61 (60)	61 (58)	59 (56)	62 (59)	63 (59)	63 (57)	64 (57)	64 (56)	64 (55)

*Примечание.* В скобках указано количество студентов, обучающихся на очных отделениях.

*Источники:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.



**Рис. 6.1.** Структура численности студентов вузов по полу, на начало 2005/2006 учебного года:

1 — физико-математические науки; 2 — естественные науки; 3 — гуманитарные науки; 4 — социальные науки; 5 — образование и педагогика; 6 — здравоохранение; 7 — культура и искусство; 8 — экономика и управление; 9 — информационная безопасность; 10 — сфера обслуживания; 11 — сельское и рыбное хозяйство; 12 — геодезия и землеустройство; 13 — геология, разведка и разработка полезных ископаемых; 14 — энергетика, энергетическое машиностроение и электроника; 15 — металлургия, машиностроение и материалобработка; 16 — авиационная и ракетно-космическая техника; 17 — оружие и системы вооружения; 18 — морская техника; 19 — транспортные средства; 20 — приборостроение и оптотехника; 21 — электронная техника, радиотехника и связь; 22 — автоматика и управление; 23 — информатика и вычислительная техника; 24 — химическая промышленность и биотехнологии; 25 — воспроизводство и переработка лесных ресурсов; 26 — технология продовольственных продуктов и потребительских товаров; 27 — строительство и архитектура; 28 — безопасность жизнедеятельности, природообустройство и защита окружающей среды

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

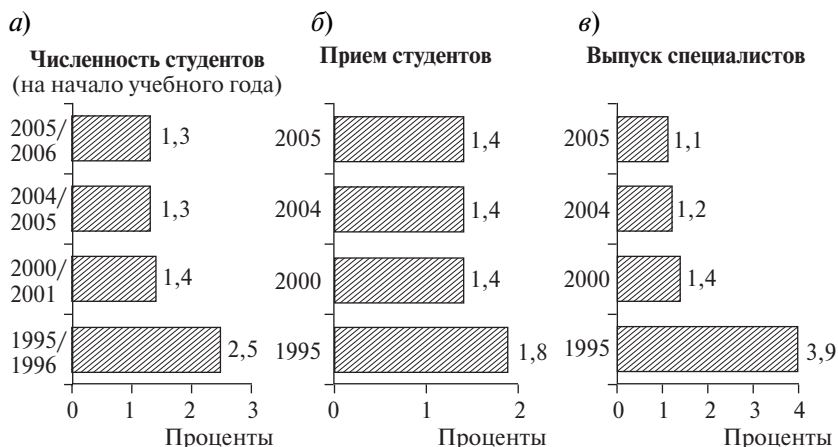
**Фактор возраста.** В соответствии с российским законодательством возрастных ограничений для абитуриентов не существует. Сегодня все более типичной становится ситуация поступления в вуз сразу же после окончания средней школы. Таким образом, возраст поступающих в государственные и муниципальные вузы на очное обучение в среднем равен возрасту окончивших полную среднюю школу, т.е. 17—18 годам. Возраст поступающих в вуз находится в определенной зависимости от формы обучения студента. В системе очно-заочного (вечернего) образования среднестатистический студент взрослее; на заочное обучение или экстернат чаще всего поступает молодежь также в возрасте 24 лет и старше. С учетом того, что две последние формы получают все большее распространение, можно предположить, что студент будет взрослеть, тем более что интенсивно развивается модель получения второго высшего образования.

**Ограничения по этническому признаку.** В настоящее время отсутствуют какие-либо ограничения или привилегии для поступающих в вузы по этническому признаку. В анкете абитуриента, поступающего в вуз, национальность, не являясь признаком, определяющим какие-либо льготы или ограничения, не указывается, поэтому статистика не ведет учет по этому показателю. Новые ограничения равенства шансов доступа к высшему образованию по признаку национальности формируются вследствие политических центробежных процессов, характерных для всего последнего периода. В результате распада СССР и отделения бывших союзных республик единое образовательное пространство распалось на ряд самостоятельных национальных систем образования. Эти процессы ведут к тому, что и состав студентов России становится все более однородным. Зарубежные студенты (включая студентов из стран — членов СНГ и Балтии), обучающиеся в государственных и муниципальных вузах, составляют менее 2% (рис. 6.2).

Что касается статистики, учитывающей численность, прием и выпуск студентов в государственных и муниципальных вузах России по странам проживания, то она не дает оснований для выявления последовательной динамики: численность приемов и выпусков студентов из разных стран варьируется в зависимости от характера политических и экономических взаимоотношений между Россией и другими странами, от наличия или отсутствия двухсторонних специальных соглашений между ними. Одновременно дан-



ные статистики указывают, что преимущественной формой обучения иностранных граждан в российских вузах является учеба с полным возмещением затрат на обучение (рис. 6.3).

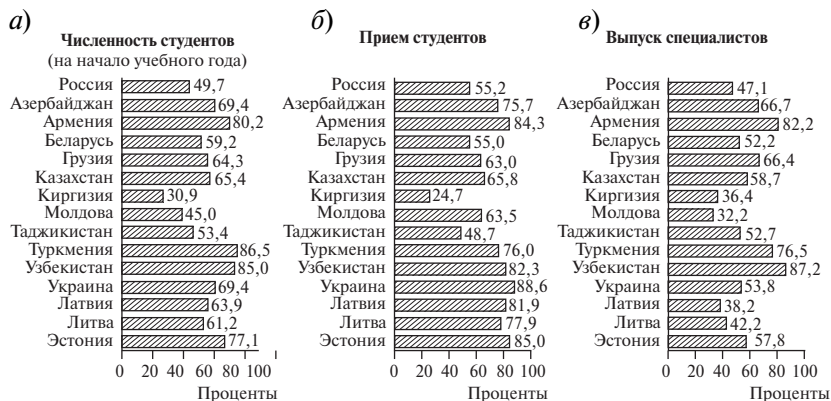


**Рис. 6.2.** Удельный вес иностранных граждан в численности (а), приеме студентов (б) и выпуске специалистов (в) государственными и муниципальными вузами

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

**Социальное происхождение.** Зависимость возможностей получения высшего образования от социальной принадлежности абитуриента остается весьма значимой. Социологические исследования показывают, что количественный рост студенчества, характерный для последнего периода, не сопровождается адекватным этой динамике изменением его социального состава, хотя и способствует его определенной диверсификации. В целом высшее образование чаще всего получают выходцы из городских, образованных, мате-

риально обеспеченных, полных семей. Так, в ходе проведения социологами Института социологии РАН в 2002 г. репрезентативного для России опроса по теме «Российский студент сегодня: учеба плюс работа» (Константиновский, Чередниченко, Вознесенская, 2002), направленного на выявление социального состава студентов IV курса государственных и муниципальных вузов, были получены следующие данные: самой многочисленной группой, откуда рекрутируются студенты, остается группа высококвалифицированных специалистов (38% опрошенных), что подтверждает факт высокой степени самовоспроизводства интеллигенции. Руководители и предприниматели, которые более ассоциируются с материальным достатком, составляют вторую по значимости группу среди родителей студентов (27,6%). Затем следует группа служащих со средним специальным образованием (24%). Дети промышленных и сельскохозяйственных рабочих составляют меньшинство — лишь около 8% студентов являются выходцами из рабоче-крестьянской среды (табл. 6.2).



**Рис. 6.3.** Удельный вес обучавшихся с полным возмещением затрат на обучение в численности (а), приеме студентов (б) и выпуске специалистов (в) государственными и муниципальными вузами России по странам проживания в 2005/2006 учебном году

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Таблица 6.2

**Распределение студентов IV курсов в зависимости  
от социально-профессионального статуса семьи**

<b>Социально-профессиональный статус родительской семьи</b>	<b>Доля, %</b>
Руководители (директора, главные инженеры, начальники отделов)	19,8
Предприниматели	7,8
Специалисты с высшим образованием, не занимающие руководящих должностей (преподаватели, врачи, инженеры и др.)	38,0
Служащие со средним специальным образованием	24,0
Рабочие в промышленности и сельском хозяйстве	7,8
Пенсионеры, безработные	2,6
Всего	100

*Источники:* Константиновский Д.Л., Чередниченко Г.А., Вознесенская Е.Д. Российский студент сегодня: учеба плюс работа. М.: Изд-во ЦСП, 2002. С. 26.

Такое неравномерное соотношение социальных слоев, из которых рекрутируется студенчество, характерно для всего последнего периода, о чем свидетельствуют также результаты опроса учащихся вузов, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования. Согласно этим данным около половины матерей и отцов студентов вузов имеют высшее образование. Родители в основном работают специалистами или руководителями предприятий и подразделений (примерно у 40% студентов). У каждого четвертого мать работает в сфере науки, образования или здравоохранения. Важно также, что среди студентов вузов меньше всего детей из неполной семьи — 8% (для сравнения: в СПО — 14%, в НПО — 18%), а оценки материальной обеспеченности выше, чем у студентов СПО.

Вместе с тем формирование целой сети образовательных учреждений, в том числе негосударственных, способствует вовлечению в

систему высшего образования представителей новых страт, появившихся в ходе реформ, которые отличаются значительными объемами экономического капитала (мелкие собственники, предприниматели, бизнесмены).

Мало представленной группой в поле высшего образования остаются выходцы из рабочих и крестьян, что связано как собственно с проблемой доступности, так и с проблемой мотивации на получение высшего образования, в формировании которой особую роль играет родительская семья.

**Культурный капитал семьи.** В формировании ориентации на получение высшего образования велика роль культурного капитала, важным показателем которого является высокий образовательный уровень родительских семей (Константиновский, Чередниченко, Вознесенская, 2002) (табл. 6.3). Данные о распределении опрошенных по уровню образования родителей показывают, что свыше половины отцов и половины матерей студентов имеют высшее образование. Более трети родителей имеют среднее специальное, среднее техническое образование. Аналогичные показатели других исследований также говорят о том, что студенты в своей массе — выходцы из образованной среды, где высшее образование обладает безусловной ценностью.

Таблица 6.3

**Уровень образования родителей студентов, % от численности группы**

<b>Образование родителей</b>	<b>Отец</b>	<b>Мать</b>
Высшее	52,2	56,9
Среднее специальное, среднетехническое	33,9	35,6
Среднее общее	6,7	5,8
Неполное среднее, начальное	1,2	0,9
Нет отца, нет матери	6,0	0,8

*Источники:* Константиновский Д.Л., Чередниченко Г.А., Вознесенская Е.Д. Российский студент сегодня: учеба плюс работа. М.: Изд-во ЦСП, 2002. С. 28.

Анализ социологических данных показывает, что культурные ресурсы семьи, независимо от того, где обучался ребенок (школа, ПТУ, техникум), имеют значительное влияние на формирование у него ориентации на получение высшего образования, определяют интенсивность подготовки детей к поступлению в вуз (Вознесенская, Чередниченко, Дымарская, 2004). Дети высокообразованных родителей чаще, чем дети из малообразованных семей, аккумулируют образовательный ресурс в течение всего периода до поступления в вуз (посредством собственных усилий, затраченного времени, денег и т.д.). Это особенно ярко подтверждается данными относительно дополнительных занятий в течение обучения детей в средней школе. Среди выходцев из малообразованных семей доля тех, кто никогда не посещал дополнительные занятия кроме обязательной школы (69,9%), в два раза выше, чем среди тех, кто получал дополнительные знания (30,1%). В то же время в высокообразованных семьях доля тех, кто получает дополнительные знания, гораздо выше и достигает более половины всей группы (55,4%). Семьи с различным образовательным статусом по-разному используют и такие наиболее предпочтительные каналы дополнительного обучения, как подготовительные курсы и репетиторство. Подготовительные курсы посещают 37,4% детей из высокообразованных семей и 21,2% из малообразованных; к репетиторам обращаются 24,5% детей из первой группы семей и только 9,1% из второй.

**Территориальная дифференциация.** В целом социологические исследования свидетельствуют, что территориальный фактор оказывает существенное влияние на доступность высшего образования. В наиболее невыгодном положении находятся жители сельской местности, хотя и в разной степени. Дети из районных центров и деревень, расположенных недалеко от городов, обладают большими возможностями перебраться в столицу субъекта Федерации и продолжить свое обучение по сравнению с детьми, живущими на более отдаленных от городов территориях. Шансы на доступ к высшему образованию зависят от величины населенного пункта проживания. Для жителей столичных городов высшее образование доступнее в 1,7 раза по сравнению с жителями села, для выпускников городских школ по сравнению с выпускниками сельских школ — в 1,14 раза (Вознесенская, Чередниченко, Дымарская, 2004). Одновременно недоступность столичных вузов компенсируется более широкой доступностью многочисленных филиалов вузов, а также новообразо-

ванных учебных заведений в средних и малых городах различных регионов. В результате образовательная инфраструктура значительно приблизилась к месту жительства сельского населения.

**Материальное неравенство.** В настоящее время ведущими факторами, дифференцирующими возможность реализации права на получение высшего образования, выступают материальное положение семьи и должность родителей выпускника средней школы. В течение последнего десятилетия в России возросла зависимость доступности высшего образования от финансовых возможностей родительской семьи, что является следствием в первую очередь имущественного расслоения населения.

Российские семьи несут значительные расходы, обеспечивая своим детям возможность получения высшего образования. Все исследования по данной тематике выявляют тесную зависимость между материальным положением семьи и шансами детей на получение высшего образования. Выявлена значительная дифференциация средних затрат населения по уровням образования (табл. 6.4). Данные показывают, что абсолютная величина общих расходов на образование в полярных доходных группах различается в 16 раз, хотя в отношении структуры потребительских расходов эти различия уже не так значительны (3 раза). При этом расхождения в затратах связаны именно с оплатой высшего образования: те семьи, где родители ориентированы на получение их детьми высшего образования, расходуют на подготовку и обучение заметно большие средства. Разброс же в расходах на среднее образование (хотя и они заметно различаются от группы к группе) отчасти компенсируется институционально: среднее образование — всеобщее и обязательное, оно гарантировано государством.

В условиях перехода к платному образованию (как в государственных, так и в негосударственных вузах) дети из семей с низким уровнем доходов оказываются наиболее ущемленными в своих возможностях доступа к высшему образованию и не столько в количественном, сколько в качественном выражении. По данным социологических опросов, наиболее частыми причинами отказа от получения высшего образования респонденты называют наряду с отсутствием желания или способностей необходимость работать, чтобы помогать семье, отсутствие достаточных материальных средств на подготовку и поступление в вуз, на транспортные расходы, а также на сам процесс обучения (Вознесенская, Чередниченко, Дымарская, 2004).

Таблица 6.4  
**Расходы домашних хозяйств различного состава и уровня среднедушевых денежных доходов на оплату услуг образования в 2005 г.**

	Расходы на образование на одного члена домохозяйства в год, руб.	В том числе по уровню образования, проценты					Расходы на образование, % к потребительским расходам
		Дошкольное и начальное	Среднее	Среднее профессиональное	Высшее профессиональное	Не определенное по уровню	
<b>Все домашние хозяйства</b>	<b>931</b>	<b>11,8</b>	<b>8,6</b>	<b>10,4</b>	<b>64,9</b>	<b>4,3</b>	<b>1,8</b>
В том числе состоящие из:							
одного человека	225	0,4	1,7	5,0	76,6	16,2	0,3
двух человек	601	0,8	5,7	9,0	79,3	5,2	1,0
из них с одним ребенком	637	6,3	35,3	14,9	37,5	6,0	1,3
трех человек	1205	31,7	6,9	6,0	52,9	2,5	2,0
из них:							
с одним ребенком	1374	65,9	8,9	1,9	20,3	2,9	2,1
с двумя детьми	235	18,0	58,9	7,9	9,6	5,6	0,9
четыре человек	1188	2,8	9,4	11,8	70,7	5,3	2,5

Продолжение табл. 6.4

	Расходы на образование на одного члена домохозяйства в год, руб.	В том числе по уровню образования, проценты					Расходы на образование, % к потребительским расходам
		Дошкольное и начальное	Среднее	Среднее профессиональное	Высшее профессиональное	Не определенное по уровню	
из них:							
с одним ребенком	1027	2,1	13,6	12,6	63,5	8,1	2,1
с двумя детьми	471	19,1	37,4	4,2	28,4	10,9	1,1
с тремя детьми	236	11,6	63,3	20,2	0,0	4,9	0,5
пяти человек и более	734	5,3	12,0	17,1	62,0	3,6	2,4
из них:							
с одним ребенком	505	5,5	16,4	19,7	52,8	5,6	1,5
с двумя детьми	1046	8,7	13,7	3,2	71,2	3,3	3,5
с тремя детьми	269	14,2	39,0	11,2	33,2	2,4	1,2
с четырьмя детьми и более	79	14,7	53,7	6,7	6,4	18,6	0,6



Окончание табл. 6.4

	Расходы на образование на одного члена домохозяйства в год, руб.	В том числе по уровню образования, проценты					Расходы на образование, % к потребительским расходам
		Дошкольное и начальное	Среднее	Среднее профессиональное	Высшее профессиональное	Не определенное по уровню	
Домашние хозяйства по 20%-м группам обследуемого населения:							
первая (с наименьшим доходом)	129	9,4	23,0	18,8	42,9	5,9	0,7
вторая	300	4,4	16,2	19,6	54,4	5,3	1,1
третья	813	4,5	9,5	15,4	66,9	3,7	2,0
четвертая	1318	3,0	11,7	10,1	69,3	5,8	2,1
пятая (с наибольшим доходом)	2088	21,5	4,1	6,9	64,2	3,4	1,9

*Примечание.* По материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств.

*Источники:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Исследования факторов неравенства доступа к высшему образованию свидетельствуют, что в современной России помимо социального происхождения, культурного капитала семьи, качества полученного среднего образования значимыми барьерами выступают материальное положение семьи абитуриента, а также местожительство (удаленность от местоположения вуза) выпускника школы. В то же время исследования показывают, что ни один из этих барьеров, взятый в отдельности, не является решающим при формировании ориентаций на получение высшего образования и при их реализации. Однако в своей совокупности эти препятствия создают кумулятивный эффект, и под его воздействием перед частью выпускников школ возникают не только объективные, но и субъективные барьеры, связанные с отсутствием желания и мотивации продолжать образование.

### **Финансирование высшего образования и равенство шансов в высшем образовании**

В номинальном денежном выражении объем финансирования образования из бюджетов всех уровней в 2005 г. составил 789,9 млрд руб. При этом государственные ассигнования из федерального бюджета в 2005 г. достигли 162,1 млрд руб. (20,5% от расходов на образование из средств консолидированного бюджета РФ), из консолидированного бюджета субъектов РФ — 627,8 млрд руб. (79,5% в совокупном объеме бюджетных расходов на образование) (Пресс-релиз 4-й научно-практической конференции..., 2006).

Диверсификация источников и способов финансирования системы высшего образования рассмотрены в главе 7. По данным опроса семей, проведенного ГУ ВШЭ в 2005 г. в рамках мониторинга экономики образования, общие затраты на платное обучение в вузах в несколько раз превышают аналогичные затраты при бесплатном обучении: они составляют 25,7 тыс. и 6,2 тыс. руб. в год соответственно. При этом официальные траты («белые») при платном обучении в 10 раз и более выше, чем при бесплатном (так, на одного бесплатного студента вуза — 0,9 тыс. руб. в год, а на одного платного — 20,1 тыс. руб. в год). «Серые» траты (идут на цели образования, но не попадают в образовательные учреждения) при платном и бесплатном обучении почти одинаковы, но при бесплатном они чуть

выше, чем при платном (при бесплатном обучении в вузе они составляют в среднем 0,24 тыс. руб. в год, а при платном — 0,17 тыс.). «Черные» (коррупционные) траты при платном и бесплатном обучении тоже почти одинаковы, но при бесплатном они все же чуть выше, чем при платном (на каждого бесплатного студента вуза приходится в среднем 0,81 тыс. руб. таких расходов в год, а на одного платного — по 0,74 тыс.).

Недостаточный уровень государственного финансирования высших учебных заведений заставил российские вузы искать дополнительные источники финансирования, которые зачастую становятся основными. Прежде всего они пытаются привлечь платежеспособных студентов, от которых зависит финансовое положение не только негосударственных, но и государственных вузов, обучающихся одновременно «бюджетных» студентов и «платных».

Средние потребительские цены на высшее образование в государственных и муниципальных вузах в конце 2005 г. составили 16 тыс. руб. (около 600 долл. США) за семестр, а в негосударственных — 15 тыс. (около 560 долл. США) (Образование в Российской Федерации, 2006).

По данным опроса семей, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования, почти на всех уровнях образования затраты московских семей примерно в 1,5—2,5 раза превышают аналогичные затраты жителей других регионов страны. Исключение составляет обучение в ПТУ, где разрыв в затратах существенно меньше (8,3 тыс. руб. в Москве и 6,7 тыс. руб. в регионах), а также обучение в ссузах и вузах на бюджетной основе, где москвичи тратят меньше, чем жители других регионов (5,2 тыс. против 9,0 тыс. руб. и 8,9 тыс. против 9,7 тыс. руб. соответственно). Наибольшие расходы несут московские семьи при учебе детей в вузе на платной основе: в среднем 52,7 тыс. руб. в год, тогда как для остальных регионов эти расходы составляют 37,8 тыс. руб. в год. Учеба детей в вузах на бюджетной основе тоже требует от семьи затрат, хотя и в 4—6 раз меньших, чем учеба на платной основе (по Москве 8,9 тыс., по другим регионам 9,7 тыс. руб. в год).

Плата за обучение в престижных московских вузах, которые предоставляют качественное образование, превышает 10 тыс. долл. США в год. Несмотря на рост доходов россиян (в январе—сентябре 2006 г. среднемесячные денежные доходы на душу населения в целом по России, по данным Росстата, составили 10 288 руб. (около

385 дол. США)), в условиях высокой социальной дифференцированности российского общества, выражающейся в разнице доходов, доступность платного образования для большинства россиян остается актуальной проблемой. В «рядовых» вузах стоимость обучения значительно ниже, но зато и качество предоставляемых образовательных услуг зачастую не отвечает современным требованиям. Учитывая растущее различие вузов по качеству предоставляемых услуг, для России наиболее актуальной проблемой становится не просто доступ к высшему образованию, а доступ к качественному образованию (подробнее см. главу 9).

**Специальные меры по облегчению бремени финансовых расходов для некоторых социальных категорий.** Основной формой материальной поддержки студентов ВПО является государственная (муниципальная) академическая стипендия, базовый уровень которой на протяжении 2006 г. составлял 600 руб. Одновременно возрастает количество специальных стипендий, пособий, льгот, размеры которых существенно различаются по вузам, а внутри вузов — в зависимости от успеваемости студентов. Студентам, нуждающимся в социальной помощи, предназначается государственная (муниципальная) социальная стипендия, которая не менее чем на 50% выше базовой академической. Стипендиальный фонд, предназначенный для выплаты академических и социальных стипендий, вузы распределяют самостоятельно. Таким образом, вуз может осуществлять адресную дифференцированную поддержку студентов. Социальные стипендии назначаются в обязательном порядке следующим студентам:

- из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- признанным в установленном порядке инвалидами I и II групп;
- пострадавшим в результате аварии на Чернобыльской АЭС и других радиационных катастроф;
- являющимся инвалидами и ветеранами боевых действий.

Если студент проявил выдающиеся способности в учебе и научной деятельности, он может претендовать на получение стипендий Президента или Правительства РФ, размеры которых в 2006 г. были существенно увеличены. Именные стипендии учреждаются также органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами (корпорациями, предприятиями, губернаторами, мэрами, крупными бизнесменами).

В принципе, любой студент, который вполне справляется с учебным планом, может рассчитывать на место в общежитии, льготный или бесплатный проезд, бесплатные талоны на питание и т.п. Однако реализация всех этих форм поддержки зависит от местных, региональных бюджетов и от возможностей конкретного вуза. Что касается других государственных средств выравнивания шансов, то не получает должного развития система студенческих кредитов, продолжается обсуждение возможностей ГИФО. Системные меры, предназначенные для выравнивания материального неравенства при получении высшего образования низкодоходными группами, не реализуются должным образом. Как показывают исследования (табл. 6.5), российские студенты в подавляющем большинстве случаев находятся на иждивении своих родителей (независимо от уровня обеспеченности семьи), притом что сегодняшний студент часто работает и еще чаще стремится совмещать учебу с работой (Константиновский, Чередниченко, Вознесенская, 2002).

Таблица 6.5

**Источники средств существования студентов из семей с разным уровнем обеспеченности, частота упоминаний, %**

Источники средств	Обеспеченность семьи родителей			
	Высокая	Средняя	Низкая	Затрудились ответить
Стипендия	32,0	63,9	78,1	64,2
Средства родителей	80,0	94,2	93,2	84,9
Средства мужа (жены), партнера	12,0	13,6	10,5	8,5
Зарабатывают сами	40,0	38,1	44,7	44,3
Средства спонсоров	0,0	1,9	0,4	3,8
Образовательный кредит	0,0	0,0	0,4	3,8
Другое	0,0	1,1	1,3	2,8

*Источники: Константиновский Д.Л., Чередниченко Г.А., Вознесенская Е.Д. Российский студент сегодня: учеба плюс работа. М.: Изд-во ЦСП, 2002. С. 105.*

**Об оказании поддержки студентам, относящимся к социально уязвимым группам.** Относительно категорий лиц, признаваемых социально уязвимыми, в ст. 5 Закона РФ «Об образовании» говорится: «В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной поддержке, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым предоставляется данная поддержка, порядок и размеры ее предоставления устанавливаются федеральными законами для федеральных государственных образовательных учреждений, законами субъектов Российской Федерации для образовательных учреждений, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, и муниципальных образовательных учреждений».

Однако задача полноценной интеграции социально уязвимых групп в сферу высшего образования не может быть решена лишь усилиями системы образования. Так, несмотря на то что Россия встала на путь кардинальных изменений в области социальной защиты инвалидов, приняв Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (1995), наблюдается явное несоответствие, существующее между требованиями закона и их реализацией. Сегодня предпринимается попытка реализации нового для России подхода к проблеме инвалидов, основанного на принципе полноценной интеграции инвалида в жизнь «большого» общества (интеграционная модель) в отличие от прежней модели, построенной на создании специальных, отдельных от общих и тем самым сегрегирующих условий их существования и образования (патерналистская модель) (Тарасенко, 2004). Действительно, статистика фиксирует некоторое увеличение за последнее десятилетие доли приема инвалидов в общем приеме в государственные и муниципальные вузы (табл. 6.6), расширяется количество и вариативность образовательных программ и т.п. Однако реализации интеграционной модели в сфере образования пока препятствует несовершенство инфраструктуры учебных учреждений, которая далеко не всегда учитывает проблемы инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата. Лишь в последние годы при строительстве зданий общественного назначения в соответствии с нормативными документами начинают реализовываться мероприятия для обеспечения безбарьерного доступа во все общественные помещения (наличие пандусов, лифтов, специальных туалетов и т.п.).

Таблица 6.6  
**Численность инвалидов в составе студентов государственных и муниципальных вузов,  
 на начало учебного года, человек**

	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Всего	2120 (0,08)	2376 (0,08)	3112 (0,10)	3913 (0,12)	6486 (0,17)	7033 (0,16)	10167 (0,21)	14235 (0,27)	16624 (0,30)	19976 (0,34)	22132 (0,37)
Очное обучение	1883 (0,11)	2083 (0,12)	2746 (0,14)	3509 (0,17)	5973 (0,27)	6319 (0,26)	9247 (0,35)	12875 (0,45)	15155 (0,50)	18177 (0,58)	20308 (0,64)
Очно-заочное (вечернее) обучение	25 (0,02)	33 (0,02)	35 (0,02)	32 (0,02)	36 (0,02)	92 (0,04)	102 (0,04)	189 (0,06)	221 (0,07)	242 (0,08)	256 (0,09)
Заочное обучение	212 (0,03)	260 (0,03)	330 (0,03)	368 (0,03)	474 (0,04)	613 (0,04)	816 (0,05)	1166 (0,06)	1246 (0,06)	1556 (0,07)	1565 (0,07)
Экстернат	—	—	1 (0,04)	4 (0,09)	3 (0,03)	9 (0,02)	2 (0,0)	5 (0,01)	2 (0,0)	1 (0,0)	3 (0,0)

*Примечание.* В скобках указана доля в процентах от общей численности студентов.

*Источники:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУВШЭ, 2006.

Также соответствующими законами и вносимыми поправками предусматривается целая система мер по поддержке, помощи, поощрению студентов, принадлежащих к социально уязвимым группам.

Нельзя не заметить, что по мере расширения сферы платных образовательных услуг система образования как общественный институт все более подчиняется логике производства, регулируемого рыночными механизмами. Если такой путь развития и позволяет решить ряд важных конъюнктурных проблем (материального выживания самой системы образования, удовлетворения растущих запросов населения на получение высшего образования), то он одновременно порождает и целую серию новых проблем, связанных с необходимостью обеспечения доступности качественного образования для всех категорий населения независимо от материальных возможностей.

### **Институциональные барьеры доступности высшего образования**

В России на сегодняшний день принцип автоматического права для всех людей со средним образованием получать высшее образование находится лишь в начальной стадии своего воплощения. Как и прежде в СССР, так и — пока еще — в современной России отбор абитуриентов, претендующих на получение высшего образования, носит двухступенчатый характер: выпускные экзамены при завершении средней школы (аттестат зрелости), а затем вступительные экзамены на конкурсной основе при поступлении в вуз. Решающим фактором при поступлении являются высокие показатели успеваемости выпускника средней школы (аттестат зрелости) и высокие оценки вступительных экзаменов («проходной балл») и/или принадлежность абитуриента к какой-либо льготной группе.

**Связь среднего и высшего образования.** Сегодня средняя школа приобрела в очень значительной степени (а в старших классах полностью) характер средства для подготовки к поступлению в вуз. Качество среднего (общего) образования во многом предопределяет шансы абитуриента на поступление в вуз. Именно в среднем учебном заведении формируются ориентации на продолжение образования и накапливаются ресурсы, необходимые для осуществления



этих намерений. Более доступным считают высшее образование те, кто учится или учился в школах с каким-либо уклоном: в гимназиях, в классе с гимназической программой, в школе с углубленным изучением отдельных предметов. Рейтинг школы зачастую измеряется процентом выпускников, поступивших в вузы в минувший год (Дубин, Гудков, Левинсон, 2004). В ходе опроса учащихся, проведенном ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования, было установлено, что среди учащихся ВПО 87% оканчивает полную среднюю школу (из них 29% — гимназию или школу с углубленным изучением предметов, еще 20% изучали в школе два иностранных языка), остальные оканчивают учреждение СПО или реже НПО после 9 классов. По результатам исследования о высоком уровне тех школ, в которых учились опрошенные студенты, говорит тот факт, что из них поступают в вузы примерно три четверти выпускников. По данным того же опроса, половина студентов, учась в средней школе, получали в основном хорошие и отличные оценки, 14% были отличниками, а 58% специально занимались с целью подготовки к поступлению с репетитором или на курсах (по 29%).

**Процедура и критерии отбора в вузы.** По общему правилу прием в государственные и муниципальные образовательные учреждения для получения высшего профессионального образования проводится по конкурсу на основании заявлений. До сегодняшнего дня прием на основе общего конкурса по результатам сдачи экзаменов остается ведущей формой приема в вузы. Условия конкурса должны гарантировать соблюдение прав граждан на образование и обеспечить зачисление граждан, наиболее способных к освоению образовательной программы соответствующего уровня. Прием в вузы осуществляется также и в других, хотя и значительно менее распространенных формах.

Согласно Закону РФ «Об образовании» некоторые категории граждан принимаются в государственные высшие учебные заведения вне конкурса (при условии успешной сдачи вступительных экзаменов), это:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица в возрасте до 23 лет из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих высших учебных заведениях;

- граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя — инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;

- граждане, уволенные с военной службы и поступающие в соответствующие высшие учебные заведения на основании рекомендаций командиров воинских частей, участники боевых действий и инвалиды боевых действий.

Преимущественным правом на поступление в государственные и муниципальные высшие учебные заведения пользуются граждане, уволенные с военной службы.

Лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, гражданам из зоны отселения и некоторым другим категориям лиц обеспечивается внеконкурсное поступление, прием на подготовительные отделения независимо от наличия мест с обязательным предоставлением общежития в случае нуждаемости, стипендия в повышенном (на 50%) размере.

Право на поступление в вузы без вступительных экзаменов предоставлено определенным категориям военнослужащих и победителям олимпиад.

Согласно Федеральному закону от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» вне конкурса без вступительных экзаменов принимаются некоторые категории военнослужащих, в частности военнослужащие, выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера в Чеченской Республике и на непосредственно прилегающих к ней территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта.

Победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд РФ, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам, принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные вузы для обучения по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю олимпиады.

Абитуриенты, окончившие среднюю школу с медалями (с отличием), принимаются в вузы по результатам собеседования (за исключением вступительных испытаний профессиональной направленности, которые могут быть установлены вузом).

Прием в вузы осуществляется также и на основе отдельного конкурса. Так, целевой прием означает зачисление студентов на основе отдельного конкурса на специально выделенные места. Студент, обучающийся на целевом месте в вузе, как правило, берет на себя обязательство после учебы заключить контракт с организацией, указанной вузом (органом власти, направившем его на обучение в рамках целевого приема), и отработать по этому контракту определенное время (обычно около трех лет).

Все эти формы приема в вуз сосуществуют сегодня с повсеместно внедряемой и приобретающей все более широкое распространение новой формой приема в вуз по результатам ЕГЭ (единого государственного экзамена). Учреждение и внедрение в практику этой новой формы приема в вуз стало важнейшей и принципиально новой законодательной инициативой последних лет, направленной, в частности, на выравнивание условий доступа к высшему образованию. В отличие от традиционной для советского образования системы вступительных экзаменов в вуз на конкурсной основе, результаты этого экзамена являются достаточным основанием для зачисления абитуриента в вуз. С переходом на ЕГЭ система высшего образования России делает значительный шаг по пути сближения с общеевропейской и мировой практикой. В феврале 2007 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Закон РФ “Об образовании” и Федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” в части проведения Единого государственного экзамена» (от 9 февраля 2007 г. № 17-ФЗ), который предусматривает с 2009 г. введение ЕГЭ по всем предметам для всех выпускников школ. Установление ЕГЭ как основной формы государственной (итоговой) аттестации оценивается сегодня как одно из самых серьезных институциональных изменений на переходе школа—вуз.

**Отсев.** Систематического изучения изменения состава студентов от поступления в вуз и до его завершения не проводится. Хотя известно, что уже с первых месяцев обучения начинается процесс

отсева (отчисления) студентов. Академический отпуск также часто является косвенным свидетельством трудностей, испытываемых студентами в процессе обучения. Можно привести данные социологического исследования 2003 г., которое было посвящено изучению факторов доступности заверченного высшего образования в элитном вузе (на примере Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова) (Телешова, Чудиновских, Донец, 2004). Результаты исследования показали, что риск прерывания обучения и его незавершения выше у иногородних студентов, нежели у москвичей. Не окончивших обучение среди юношей заметно больше, чем среди девушек. Но самое большое значение для благополучного завершения учебы имеет фактор бюджетного или внебюджетного финансирования обучения: оказалось, что доля прерывающих и не оканчивающих обучение среди студентов-«платников» в два раза выше, чем среди студентов-«бюджетников». Авторы исследования объясняют этот феномен тем, что зачастую платное обучение позволяет слабо подготовленной или не имеющей четких профессиональных ориентаций молодежи реализовывать свои образовательные амбиции, однако они вынуждены прерывать обучение, в основном по причине отчисления из-за академической неуспеваемости.

На уровне массовых государственных вузов проблема отсева, формулируемого в категории академической неуспеваемости, носит еще более выраженный социальный характер. Исследование «Российский студент сегодня» показало, что низкая академическая успеваемость более характерна для студентов, вынужденных совмещать учебу и работу, студентов из рабочих, малообразованных и малообеспеченных семей, иногородних студентов, живущих в общежитиях, «семейных» студентов, тех, кто хочет, но не может найти работу, тех, кто подрабатывает тяжелым физическим трудом, и т.п., т.е. тех, кто не располагает достаточными ресурсами, обеспечивающими активное и инициативное их присутствие в сфере высшего образования и на рынке труда. Именно среди этих категорий наиболее высоки показатели отсева. Чтобы доля таких студентов не снижалась в общем числе студентов, чтобы внешние обстоятельства жизни не выталкивали их из среды студенчества, необходимы действенная реализация всех имеющихся законодательных ини-

циатив по государственной поддержке этих категорий, активизация всех заинтересованных в этом общественных сил, солидаризация и коллективная «самопомощь» студенчества, не уповающего на патернализм государства.

### **Основные инициативы, призванные способствовать достижению системой высшего образования целей равенства шансов**

Важнейшей и принципиально новой инициативой последних лет стало учреждение и внедрение в практику новой формы приема в вуз — на основе единого государственного экзамена (ЕГЭ). В отличие от традиционной для советского образования системы вступительных экзаменов в вуз на конкурсной основе ЕГЭ сдают все выпускники средних школ, и результаты этого экзамена являются достаточным основанием для зачисления абитуриента в вуз. С одной стороны, ЕГЭ — это инструмент сглаживания территориальной и экономической дифференциации, а с другой — механизм ликвидации внутренних, специфических для системы образования институциональных барьеров, способствующий устранению дополнительных предпосылок неравенства, которые возникают вследствие разрыва между средней школой и вузами. Если в 2001 г. ЕГЭ прошел в 5 регионах, то в 2004 г. число регионов, участвующих в эксперименте, составило 64, а в 2005 г. увеличилось до 78, охватив, по предварительным данным, большую часть всех выпускников средних школ. Опрос, проведенный в ряде московских и региональных вузов, подтверждает, что на основе результатов ЕГЭ оценки первой экзаменационной сессии могут быть предсказаны с высоким уровнем вероятности. Первые результаты внедрения ЕГЭ позволяют говорить о позитивном влиянии этого механизма на выравнивание образовательных шансов. По некоторым данным, расширяется социальная база студенчества среди первокурсников, зачисленных на основе ЕГЭ, увеличивается доля выходцев из семей рядовых работников, имеющих среднее профессиональное образование. ЕГЭ обнаруживает свою социальную эффективность и как социальный механизм перемешивания, увеличивая долю сельской молодежи,

детей-сирот, студентов из малоресурсных социальных слоев (дети рядовых работников, пенсионеров, безработных и т.д.) на наиболее перспективных, востребованных направлениях обучения (Решетникова, 2003).

В то же время введение ЕГЭ вызывает дискуссии в экспертном сообществе. Некоторые высказывают опасения, что ЕГЭ стимулирует развитие дополнительных платных образовательных услуг в процессе получения среднего образования, а также возможно нарастание коррупционных явлений, появление фактов фальсификации результатов в ходе сдачи и оценок ЕГЭ (Высшее образование..., 2004).

Другой важный механизм устранения социальных последствий территориального и социального неравенства — развитие в России дистанционного обучения. Ведущая роль в дистанционном образовании принадлежит Московскому государственному университету экономики, статистики и информатики, где на сегодняшний день Институт дистанционного обучения координирует деятельность более чем 280 образовательных учреждений, которые расположены в каждом субъекте РФ и за рубежом. Другой пример — Современная гуманитарная академия, которая специализируется на предоставлении услуг дистанционного образования. Более 100 тыс. студентов обучаются на различных программах дистанционного образования в этом университете.

Тем не менее, несмотря на рост популярности дистанционного обучения, оно пока не может решить проблемы доступности высшего образования вследствие неравномерной компьютеризации и ограниченного доступа к Интернету для многих категорий граждан. Кроме того, успешность применения технологий дистанционного обучения по программам дополнительного образования и переквалификации вовсе не так очевидна при реализации основных образовательных программ. В то же время можно предположить, что дальнейшие высокие темпы компьютеризации России (по темпам компьютеризации в 2005 г. Россия оказалась на втором месте в мире, уступив лишь Великобритании), а также дальнейший рост рынка ИТ-индустрии в России (за последние 5 лет ежегодные темпы роста ИТ-рынка составили 24—26%, во многом опережая обще-

мировые показатели) будут способствовать развитию дистанционного образования, в том числе для реализации целей обучения в течение всей жизни.

Начавшаяся в 2005 г. реализация приоритетного национального проекта «Образование», в рамках которого, в частности, планируется увеличение расходов на образование в 2006 г. на 40%, дает надежду, что удастся смягчить самые очевидные отклонения от выравнивания шансов, которые наблюдаются на протяжении последнего периода развития в системе высшего образования.

## **Выводы**

Поскольку проблематика доступности высшего образования очень актуальна для современной России и связана как с будущим страны, так и с перспективами каждой семьи, она не только широко обсуждается общественностью, но и является объектом активной государственной политики.

Меры, предпринятые Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти в 2001—2005 гг. в рамках Федеральной программы развития образования, Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., других федеральных целевых, межведомственных и ведомственных программ в сфере образования, создали базу для решения отечественной системой образования ряда социальных задач, в том числе связанных с проблемой равенства шансов и доступности высшего образования.

В частности, в Федеральной целевой программе развития образования зафиксировано намерение обеспечить в результате реализации программы выравнивание доступа к получению качественного образования всех уровней. Это предполагается достигнуть за счет введения образования для детей старшего дошкольного возраста, профильного обучения, создания общероссийской системы оценки качества образования и системы непрерывного профессионального образования. Предусматривается также опережающее развитие национальных и системообразующих вузов как центров интеграции науки и образования для подготовки элитных, высокопрофессиональных кадров. Особо в программе отмечается расширение возможности получения профессионального образования для

детей из малоимущих семей (рост удельного веса детей из малоимущих домохозяйств, охваченных программами профессионального образования при взаимодействии органов социальной защиты и органов образования). В сфере социальной привлекательности образования предполагается расширение возможностей профессиональной самореализации молодежи.

В число приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации входит в том числе и обеспечение доступности качественного общего образования. Преимущественное внимание к нему определяется тем, что, как показали исследования, шансы на получение высшего образования, в особенности качественного, закладываются при получении общего образования.

В то же время, принимая во внимание сложную взаимозависимость критериев дифференциации доступа к высшему образованию в России, стоит отметить, что проводимая до сих пор стратегия точечных реформ или, другими словами, стратегия социального выравнивания, направленная на отдельные социально уязвимые категории учащихся, является для России недостаточной, она должна сопровождаться выработкой комплексной стратегии институциональных изменений.



## **РЕСУРСЫ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Изменения, происходящие в экономической и политической жизни России в последние 10—15 лет, оказали огромное влияние на систему высшего образования, в том числе на ее ресурсную базу. Серьезные проблемы накопились в области финансирования образования. Несмотря на появление и развитие новых источников финансирования вузов и существенно возросший в последние годы объем направляемых в сферу высшего образования государственных средств, финансирование этой сферы остается недостаточным. На крайне низком уровне финансируется научная деятельность вузов. Ситуация осложняется отменой целого ряда налоговых льгот, которыми до недавнего времени пользовались образовательные учреждения, а также лица, вкладывающие свои средства в сферу образования, в том числе в виде благотворительных пожертвований.

Нехватка средств усугубляется недостатками экономического механизма вузов, в том числе форм их государственного финансирования. Выделение бюджетных средств на содержание образовательных учреждений, детальная регламентация направлений и форм их расходования не стимулируют вузы к повышению эффективности использования ресурсов.

Недостаточное финансирование системы высшего образования, по сути, не изменившаяся с советских времен система оплаты труда педагогических работников стали одной из главных причин ухудшения кадрового потенциала вузов. Упал престиж преподавательской работы, в достаточном количестве не обеспечивается приток в сферу высшего образования молодых преподавателей, происходит старение кадров.

Вместе с тем в последние годы предпринимаются крупномасштабные меры, направленные на существенное увеличение финансовой обеспеченности вузов, реформирование экономических механизмов сферы высшего образования и системы оплаты труда ее работников.

## **7.1. Финансирование системы высшего образования**

До начала 1990-х гг. высшее образование в России финансировалось из государственного бюджета и было практически бесплатным для населения. Однако уже в период расцвета социалистической системы возник и постепенно стал увеличиваться разрыв между средним уровнем знаний, получаемых в школе, и требованиями, предъявляемыми к поступающим в вузы, особенно в ведущие. В связи с этим население начиная с 1970—1980-х гг. стало постепенно привыкать к тому, что необходимо вкладывать собственные средства в образование на этапе подготовки к поступлению в вуз. После поступления в вуз финансирование образования со стороны населения обычно сводилось к выделению средств на жизнеобеспечение студентов (проживание, питание, одежду, транспорт).

Принятый в 1992 г. Закон РФ «Об образовании» коренным образом изменил правовую среду развития системы образования, включая принципы финансирования. Стал возможным широкий спектр форм привлечения средств в государственную систему высшего образования, в том числе взимание платы за обучение, было узаконено создание негосударственных вузов.

С этого времени в системе финансирования высшего образования начались глубокие перемены: возникли новые типы организаций, появились новые источники финансирования, доля которых в общем объеме финансовых ресурсов высшего образования стала быстро увеличиваться.

Важной особенностью государственного бесплатного высшего образования является то, что оно предоставляется российскому гражданину только один раз при условии его конкурсного зачисления на бюджетное место в государственном вузе. Количество мест в вузах с бюджетным финансированием ограничено. Студенты и аспиранты, зачисленные на бесплатную форму обучения, обеспечиваются помимо собственно образовательного процесса бесплатным доступом к базовым вузовским ресурсам (библиотекам, лабораториям), а также стипендиями и проживанием в общежитиях (иногородние студенты) на льготных условиях. Второе высшее образование (например, по другой специальности), а также дополнительное образование, как правило, являются платными для студента (слушателя).

В то же время значительные государственные ресурсы направляются в систему высшего образования через специальные целевые (как федеральные, так и региональные) программы и проекты, которые прямо или косвенно нацелены на развитие высшего, в том числе второго высшего и дополнительного, профессионального образования. Средства таких программ обычно выделяются на конкурсной основе, причем не только государственным вузам.

Основной вклад во внебюджетное финансирование высшего образования вносят домашние хозяйства — сами студенты либо их родственники. Они оплачивают как подготовку к поступлению вуз, ставшую в последние десятилетия традиционным расходом для семейных бюджетов, так и обучение на платных образовательных программах, а также основную часть сопутствующих расходов (проживание, питание, транспортные расходы, учебники). Например, по данным мониторинга экономики образования, в связи с учебной нагрузкой ребенка в вузе на платной основе средняя московская семья тратит в среднем 53 тыс. руб. в год, а немосковская — 38 тыс. Учеба детей в вузах на бюджетной основе тоже требует от семьи заметно меньших и практически одинаковых в столице и за ее пределами затрат: 9 тыс. и 10 тыс. руб. в год соответственно.

Общая сумма ресурсов, выделяемых бизнесом на нужды высшего образования, пока незначительна. Предприниматели финансируют высшее образование двояким образом: либо оплачивая подготовку и переподготовку своих собственных работников в конкретном вузе, либо через селективную и непостоянную благотворительную поддержку вузов или специальных программ.

Следует отметить, что официальные статистические данные по вкладу домашних хозяйств и бизнеса в финансирование высшего образования на данный момент не собираются, идет работа лишь по совершенствованию статистических показателей ресурсной обеспеченности системы высшего образования. Восполнить существующий пробел призван, в частности, мониторинг экономики образования (результаты которого используются в рамках данного доклада), который является комплексным исследованием экономических отношений в сфере образования и становления рынков образовательных услуг в России ([isek.hse.ru](http://isek.hse.ru)). Это исследование проводится под эгидой Министерства образования и науки РФ и Рос-

образования Государственным университетом — Высшей школой экономики и известными российскими социологическими и статистическими центрами. В рамках мониторинга экономики образования ежегодно проводится серия обследований участников образовательного процесса, потребителей и производителей образовательных услуг, результаты которых позволяют существенно расширить представления о соответствующих процессах и дать количественные характеристики тех явлений и процессов, которые в настоящее время не могут быть оценены по данным официальной статистики.

Обучение иностранных студентов в российских вузах финансируется либо ими самостоятельно путем внесения платы за обучение, либо в соответствии с обязательствами по международным соглашениям.

В России существуют два различных институциональных типа структур высшего образования — государственные (муниципальные) и негосударственные вузы. Источники их финансирования существенно различаются (табл. 7.1). Основное различие в системе источников финансирования государственных и негосударственных вузов заключается в том, что первые на регулярной основе (ежегодно) получают финансирование из бюджета (в основном из федерального) в форме так называемых бюджетных ассигнований. Негосударственные вузы не имеют права на получение подобного финансирования. Именно этот фактор является определяющим для понимания различий финансового положения этих двух типов вузов, поскольку в общем объеме текущих доходов государственных вузов бюджетное финансирование составляет обычно от 30% и выше.

Кроме того, государство безвозмездно обеспечивает свои вузы учебными и административными зданиями, а также зданиями общежитий и другим необходимым для организации их деятельности имуществом.

В то же время государственные вузы в отличие от негосударственных вынуждены соблюдать законодательные ограничения при привлечении займов и кредитов, а также при получении доходов от использования государственной собственности.

Все вузы имеют равные права на получение внебюджетных доходов:

- от оказания платных образовательных услуг;
- выполнения прикладных научно-исследовательских работ, консультационных и прочих услуг на заказ;
- привлечения целевых пожертвований и грантов.

Таблица 7.1

**Возможности получения средств из различных источников  
для государственных и негосударственных российских вузов**

Источники финансирования деятельности вузов	Вузы	
	государ- ственные	негосудар- ственные
<i><b>Высшее образование</b></i>		
Ассигнования из государственного бюджета для финансирования бесплатного обучения установленного числа студентов	Да	Нет
Различные государственные программы развития образования	Да	Ограниченно
Плата за обучение дополнительного числа студентов, в том числе иностранных, из любых источников	Да	Да
Благотворительные пожертвования, гранты на образовательную деятельность	Да	Да
<i><b>Научные исследования</b></i>		
Ассигнования из государственного бюджета для финансирования фундаментальных научных исследований	Да	Нет
Доходы от выполнения прикладных научных исследований, в том числе по государственным контрактам	Да	Да
Частные гранты на проведение научных исследований, международная техническая помощь	Да	Да
<i><b>Прочие виды деятельности</b></i>		
Доходы от оказания дополнительных образовательных и других профильных услуг (консультационная деятельность, проведение конференций, издательская деятельность и т.п.)	Да	Да
Доходы от оказания сопутствующих услуг (доходы от столовых, общежитий, библиотек, интернет-ресурсов и т.п.)	Да	Да

Источники финансирования деятельности вузов	Вузы	
	государственные	негосударственные
<i>Дополнительные источники финансирования</i>		
Ассигнования из государственного бюджета для финансирования капитальных вложений	Да	Нет
Безвозмездная передача зданий, оборудования, находящихся в государственной собственности	Да	Нет
Доходы от сдачи имущества в аренду	Ограниченно	Да
Доходы от интеллектуальной собственности	Ограниченно	Да
Доходы от инвестированных активов (endowment funds) и дочерних предприятий	Нет	Да
Займы и кредиты	Нет	Да

Получение доходов от инвестированных активов (endowment funds) практически не распространено ни в государственных, ни в частных вузах. Несмотря на то что создание внутривузовских инвестиционных фондов не запрещено законодательством, распространению данного типа финансирования препятствует несколько причин, например:

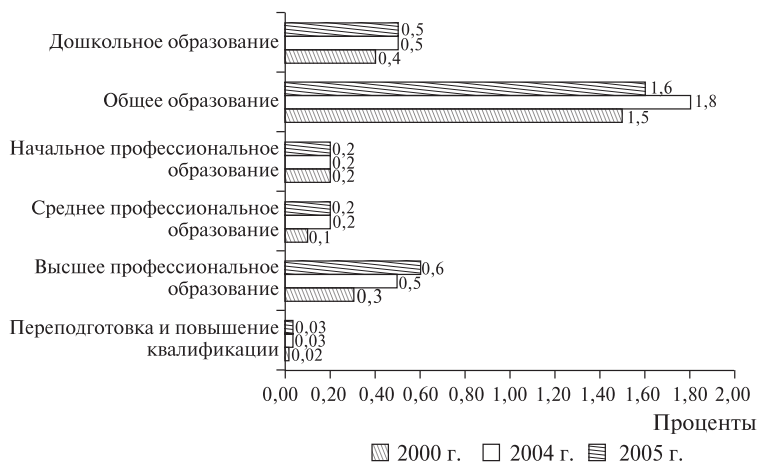
- отсутствие крупных частных (персональных и предпринимательских) пожертвований для создания подобных фондов в системе образования, причем не только и не столько из-за недостаточности финансовых ресурсов, а по причине отсутствия традиций и стимулов, в том числе налоговых, частной благотворительности;
- слабость и высокая рискованность фондового рынка и банковской системы, сочетающиеся с достаточно высоким уровнем инфляции и валютными ограничениями;
- ограничения свободы инвестиционной деятельности, налагаемые законодательством на государственные вузы.

В целом негосударственные вузы, несмотря на бурный рост их количества, не получили преобладающего влияния в системе высшего образования и вряд ли получат в ближайшее время. Это связано, в част-

ности, с тем, что создание вуза с нуля требует огромных финансовых затрат, а приобретение репутации, гарантирующей качество образования, — длительного времени. В связи с этим в дальнейшем изложении преимущественное внимание будет уделено проблемам финансирования государственных вузов (далее в этой главе термин «государственный» иногда опускается, если речь идет о негосударственном вузе, термин «негосударственный» обязательно указывается).

### Бюджетное финансирование системы высшего образования

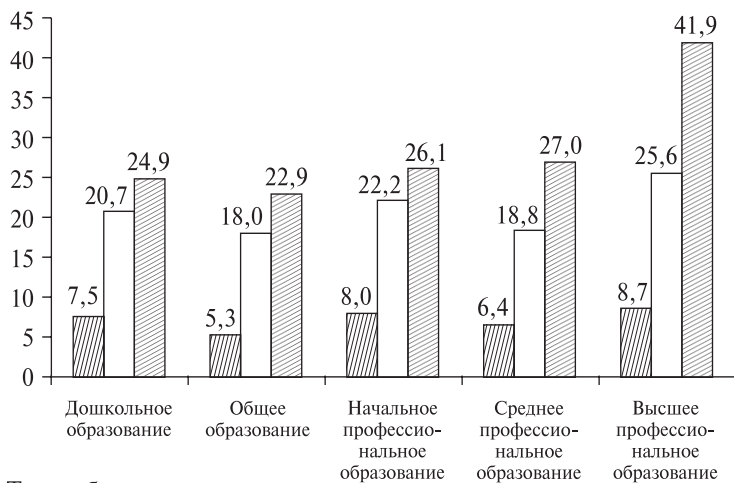
На протяжении последних лет сохранялись довольно высокие темпы роста государственных расходов на высшее образование (рис. 7.1). За 2000—2005 гг. бюджетное финансирование в расчете на одного студента вуза увеличилось в фактических ценах в 4,8 раза и составило в среднем 41,9 тыс. руб. В сопоставимых ценах сдвиги не столь значительны: в 2005 г. по сравнению с 2000 г. бюджетные расходы на одного студента вуза выросли в 2,2 раза (рис. 7.2).



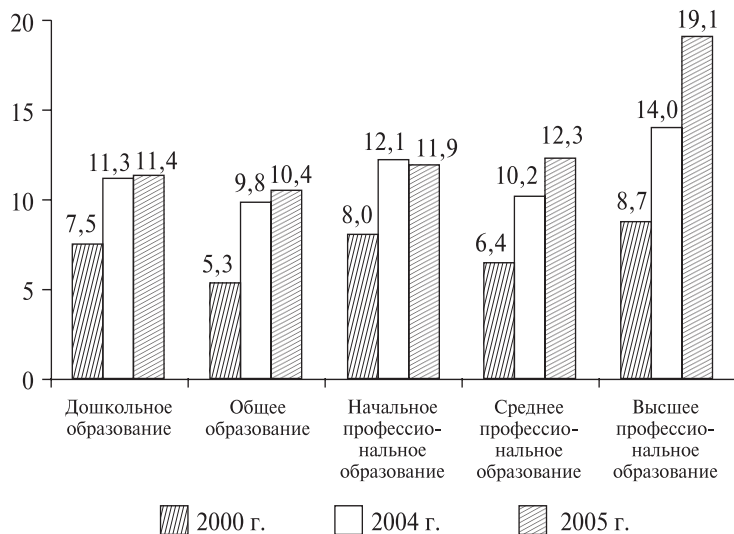
**Рис. 7.1.** Расходы на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации, % к валовому внутреннему продукту по уровням образования

*Источники:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

а) Тys. руб.



б) Тys. руб.



**Рис. 7.2.** Расходы на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации в расчете на одного учащегося (студента) по уровням образования в фактических (а) и сопоставимых ценах 2000 г. (б)

Источник: Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.



Начиная с 2006 г. значительные бюджетные средства выделяются вузам в рамках приоритетного национального проекта «Образование». Осуществляется поддержка вузов, активно внедряющих инновационные образовательные программы. В 2006 г. такую поддержку получили 17 учебных заведений на общую сумму 5 млрд руб. В 2007 г. на эти цели запланировано выделить 15 млрд руб. из средств федерального бюджета.

Федеральные государственные вузы (а таких сегодня большинство) ежегодно получают ассигнования из федерального бюджета для финансирования своей деятельности. Средства выделяются через федеральный орган исполнительной власти, на который возложено непосредственное руководство вузами. Для большинства вузов профильным является Федеральное агентство по образованию, находящееся в ведении Министерства образования и науки РФ. В то же время существует значительное число вузов, учрежденных, управляемых и финансируемых через другие федеральные органы исполнительной власти. Объемы бюджетных ассигнований для финансирования различных видов деятельности вузов (образовательной деятельности, фундаментальных исследований, осуществления капитальных вложений) рассчитываются отдельно.

Объем бюджетных ассигнований, выделяемых вузу на предстоящий календарный год *на образовательную деятельность*, базируется на объеме финансирования текущего года с корректировками по различным изменяющимся параметрам, к основным из которых относятся:

- численность бесплатно обучаемых студентов (от которой зависит численность преподавателей, чья оплата труда финансируется из государственного бюджета);
- базовая ставка заработной платы (единая тарифная сетка — ЕТС) в бюджетном секторе;
- нормативная величина государственной стипендии и иных социальных пособий и льгот;
- государственные тарифы на коммунальные и прочие услуги.

Бюджетные ассигнования на образовательную деятельность предназначены для финансирования как текущих статей расходов, так и капитальных — приобретения учебного и офисного оборудования, связанного с ростом числа студентов и необходимостью замены устаревающей техники, а также для капитального ремонта помещений.

Бюджетные ассигнования для финансирования *фундаментальных исследований вузов* также выделяются через профильные министерства.

Объемы этого финансирования небольшие, многие вузы вообще не получают бюджетные ассигнования для финансирования фундаментальных исследований. (Эти проблемы подробно изложены в главе 5.)

Время от времени российские государственные вузы получают дополнительные бюджетные ассигнования для финансирования *крупных инвестиционных проектов* — строительства и реконструкции учебных зданий, лабораторий и общежитий.

Бюджетным периодом является календарный год, заявка на бюджетное финансирование (смета) составляется вузом и представляется в профильное министерство за полгода до наступления нового бюджетного периода. После утверждения федерального бюджета страны министерство информирует вуз о выделенных ему на следующий год ассигнованиях. Ассигнования поступают в вуз из казначейства (через министерство) ежемесячно. В конце календарного года неиспользованный остаток бюджетных ассигнований в полной сумме возвращается вузом в бюджет.

Характерными особенностями бюджетных ассигнований являются:

- высокая степень их детализации по установленным нормативно-правовыми актами статьям расходов (бюджетные сметы для вуза вплоть до 2004 г. включали от 25 до 40 статей, начиная с 2005 г. в связи с масштабной бюджетной реформой статьи были значительно укрупнены);

- жесткие условия соблюдения этих статей (постоянный контроль со стороны казначейства, персональная ответственность руководителей вуза за нарушения);

- необходимость получения разрешения министерства на перераспределение ассигнований из одной статьи в другую.

Такой тип бюджетного финансирования тесно связан с системой бухгалтерского учета и финансовой отчетности в государственных вузах: они обязаны соблюдать правила и стандарты бюджетного учета и отчетности, все их финансовые операции находятся под строгим контролем казначейства, бухгалтерская отчетность включается в бухгалтерскую отчетность отраслевого министерства. Негосударственные вузы обязаны соблюдать стандарты бухгалтерского учета и отчетности, установленные для негосударственного сектора экономики, т.е. такие же, как для бизнеса. Отчетность государственных вузов не публикуется и не подлежит внешнему аудиту. Функции финансового контроля лежат на профильном министерстве, а также ряде других государственных органов.

**Дополнительное бюджетное финансирование системы высшего образования.** Помимо бюджетных ассигнований система высшего образования получает дополнительные «квазибюджетные» средства, которые, хотя и являются государственной собственностью, однако расходуются не путем административного распределения, а с использованием рыночных механизмов. К таким видам доходов относятся:

- государственные контракты на подготовку и переподготовку кадров по специальным областям деятельности (государственных служащих, преподавателей региональных вузов и т.п.);
- государственные контракты (заказы) на выполнение научно-исследовательских работ, оказание различных услуг государственному сектору (в области информационных технологий, развития систем управления и т.п.);
- гранты специальных государственных фондов на фундаментальные и прикладные научные исследования;
- доходы от использования прав на интеллектуальную собственность, возникшую на основе профинансированных из бюджета научных исследований;
- доходы от сдачи в аренду государственной собственности, находящейся в управлении вузов (недвижимого имущества).

Наибольшие объемы из вышеперечисленных источников приходятся в вузах на госконтракты. Правила заключения госконтрактов, а также принятые схемы финансирования порождают для вузов много проблем. Негосударственный сектор постоянно обращает общественное внимание на проблему аффилированности государственных вузов с организаторами конкурсов (министерствами) и непрозрачности конкурсных торгов. С другой стороны, процедуры расходования вузами средств, получаемых по госконтрактам, контролируются не менее, а иногда даже более жестко, чем бюджетные ассигнования. В то же время получаемые вузами доходы по государственным контрактам облагаются налогами — НДС (кроме госконтрактов на научные исследования) и налогом на прибыль (по всем госконтрактам).

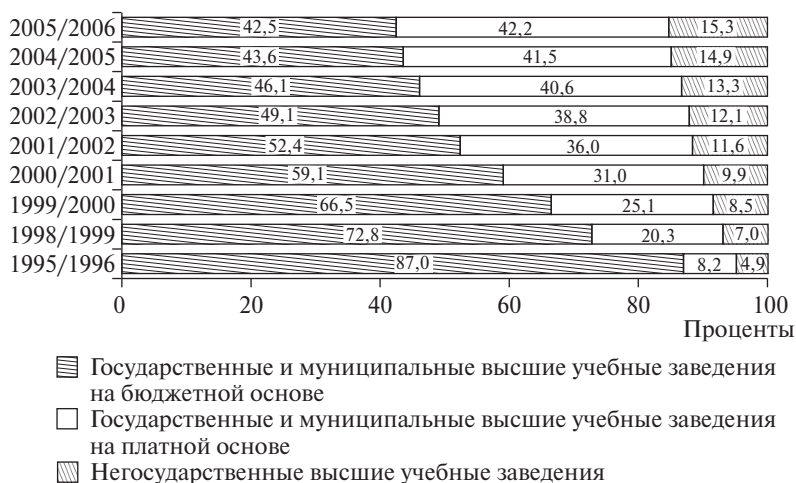
Финансовые показатели вузов, судя по оценкам их руководителей, за последние три года демонстрируют улучшение. Так, рост бюджетного финансирования (опережающий инфляцию) отмети-

ли 33% государственных вузов, рост объемов внебюджетных средств отмечается в среднем в 43% вузов (в 50% государственных вузов и 33% негосударственных), тогда как снижение отмечается только в 4% вузов. Одновременно растет фонд оплаты труда преподавателей. Рост, опережающий инфляцию, наблюдался в 43% вузов, снижение отмечали 1% руководителей. Положение с финансовыми резервами улучшается: доля вузов, не имеющих таких резервов, составила 43% (два года назад — 59%) (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

### **Внебюджетное финансирование системы высшего образования**

**Внебюджетное финансирование образовательной деятельности.** В системе высшего образования России наблюдался постоянный рост доли «платных» студентов в общей численности студентов вузов. Так, за период 1995—2005 гг. доля «бюджетных» студентов в системе высшего образования за десятилетний период сократилась практически вдвое, доля лиц, получающих высшее профессиональное образование на платной основе, возросла с 13,1 до 57,5% (рис. 7.3). Увеличение доли студентов, получающих высшее образование на платной основе, не означало вытеснение бесплатного для населения образования платным, численность «бюджетных» студентов постоянно возрастала. Это объясняется тем, что увеличивался охват населения услугами высшего образования при опережающем росте обучающихся на платной основе, в том числе за счет развития негосударственного сектора.

Одновременно с наделением вузов правом приема «платных» студентов (дополнительно к «бесплатным», обучение которых финансируется из бюджета) принятый в 1992 г. Закон РФ «Об образовании» предоставил вузам широкие возможности в использовании доходов, полученных от таких студентов. В настоящее время практически все государственные вузы осуществляют разнообразные платные программы обучения.



**Рис. 7.3.** Структура численности студентов высших учебных заведений по источникам финансирования, на начало учебного года

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

В государственных вузах практикуются различные виды платных образовательных услуг. Полностью бесплатное обучение лишь в 6% вузов. Дополнительные занятия по курсам базовых программ оплачиваются в 10% вузов, а дополнительные предметы, не входящие в базовые программы обучения, — в 20% вузов. Полностью платное обучение для тех, кто не поступил на бюджетные места, практикуется в 88% вузов (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Для анализа цен и издержек в системе высшего образования платные программы обучения необходимо подразделить на два вида:

- программы первого высшего и послевузовского образования, по которым осуществляется платный и бесплатный набор студентов и аспирантов;

- прочие образовательные программы высшего образования, которые не финансируются из бюджета.

Обучение «бесплатных» и «платных» студентов и аспирантов на программах первого высшего и послевузовского образования в вузах слито в единый процесс: студенты обучаются в одинаковых условиях в смешанных группах, преподаватели получают заработную плату из обоих источников: нормативный должностной оклад из средств бюджета и установленную вузом доплату за счет средств, полученных из внебюджетных источников (так называемых неналоговых поступлений бюджета). В результате, несмотря на то что источники и процедуры получения бюджетных и внебюджетных доходов для финансирования обучения студентов имеют существенные различия, расходы на обучение этих студентов по экономической сути едины.

Это означает, что действительные издержки государственных вузов на первое высшее образование чрезвычайно трудно определять и сравнивать и, следовательно, сложно оценивать обоснованность уровня цен на первое высшее образование, а также его доходность.

Бюджетное финансирование устроено в настоящее время таким образом, что оно в большей мере нацелено на финансирование материальных издержек образования, нежели на финансирование расходов на оплату труда преподавателей. Материальные издержки гораздо легче объективно определяются, рассчитываются и контролируются извне (расходы на содержание зданий, приобретение учебной литературы, материалов, оборудования и т.п.), в то время как оплата труда в вузе законодательно поставлена в зависимость от явно заниженной нормативной ставки оплаты труда во всем бюджетном секторе. В результате образование «бесплатных» студентов может избыточно финансироваться из бюджета по одним статьям (материальным) и совершенно недостаточно по другим (по заработной плате).

В то же время, если даже бюджетное финансирование будет избыточным по отдельным статьям, это вряд ли будет явно обнаруживаться: жесткая бюджетная система неизбежно подталкивает вузы к полному расходованию полученных бюджетных средств до окончания календарного года независимо от реальной потребности в расходах. С другой стороны, доходы от «платных» студентов в усло-

виях существовавшей до недавнего времени значительной свободы вузов в использовании внебюджетных финансовых ресурсов не всегда расходовались ими на образовательный процесс.

В отношении других программ высшего и дополнительного профессионального образования, реализуемых государственными вузами, проблема определения действительных издержек так же актуальна, но не так остра. Хотя эти программы официально не финансируются из бюджета и по ним обязательно привлекаются внешние внебюджетные ресурсы (прежде всего в форме оплаты обучения), тот факт, что эти программы осуществляются в зданиях государственных вузов и преподают их в основном штатные преподаватели этих вузов, говорит о скрытом смешивании источников финансирования расходов также и по данным программам.

Среди программ, которые приносят наибольшие доходы, кроме основных (их назвали 84% руководителей) были названы программы второго высшего образования (20%), дополнительного образования (15%) и подготовительные курсы (11%). Важными источниками являются программы послевузовского образования и научная деятельность (по 5%). Средние цены по основным образовательным программам по Москве колеблются от 43,9 тыс. до 74,4 тыс. руб., в других городах почти вдвое ниже — от 22,9 тыс. до 32,9 тыс. руб. В государственных вузах цены выше, чем в негосударственных, особенно верхний потолок (по государственным вузам средние цены от 28,1 тыс. до 44,8 тыс. руб., по негосударственным — от 26,1 тыс. до 36,6 тыс. руб.). Средние цены на программы дополнительного обучения по Москве от 35,1 тыс. до 66,5 тыс. руб., в других городах — от 8,3 тыс. до 22,9 тыс. руб. (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Поскольку цены и доходность различных дополнительных программ обучения сильно варьируются, видимо, правильным будет вывод о том, что происходит скрытое дотирование отдельных мало доходных программ из бюджетных и других внебюджетных средств, находящихся в распоряжении вуза. По высокодоходным программам (таким, как программы MBA) — наоборот, по усмотрению вуза возможно даже осуществлять некоторое перераспределение ресурсов в сторону недофинансированного государством бесплатного первого высшего образования.

Для большинства негосударственных вузов проблема цен и издержек обучения стоит практически так же остро, как и для любого бизнеса. По стране в целом средний уровень платы за семестр обучения в негосударственном вузе в 1999 г. на 24% превышал аналогичный показатель для государственного и муниципального вуза, в 2001 г. этот разрыв сократился до 12%, в 2005 г. средний уровень оплаты в государственном и муниципальном вузе стал на 6% выше, чем в негосударственном вузе (Образование в Российской Федерации, 2006).

Все это говорит о промежуточном (переходном) характере системы финансирования высшего образования, а также о насущной необходимости повышения эффективности использования вузами бюджетных и внебюджетных ресурсов.

Безвозмездные источники финансирования образовательной деятельности (благотворительные пожертвования, взносы, гранты на образовательную деятельность) пока не стали существенным источником финансирования для вузов: их доля в доходах вузов не превышает нескольких процентов.

**Внебюджетное финансирование научной деятельности вузов.** Фундаментальные исследования вузов в настоящее время практически не финансируются из внебюджетных источников, за исключением средств зарубежной и международной технической помощи (грантов). В то же время получение средств такой помощи в последние годы становится все более затруднительным в связи с усиливающимся контролем со стороны государства и бюрократизацией регистрационных процедур, а также снижением общего объема поступающей из-за рубежа поддержки.

Финансирование прикладных научных исследований из внебюджетных доходов вузов происходит в гораздо более широких масштабах как из национальных, так и из зарубежных источников и зависит от трех основных факторов:

- кадрового и материально-технического потенциала и инициативы самих вузов, поскольку нет никаких законодательных ограничений на получение вузами частных заказов на выполнение НИР и работу по грантам;
- ресурсов частного сектора экономики для инвестирования в исследования и разработки;
- экономической политики государства в отношении налоговых и иных стимулов развития науки и наукоемких отраслей.



Вопросы финансирования научных исследований и разработок, в которых участвуют учреждения высшего образования, подробно описаны в главе 5.

### **Налоговые льготы и налоговые проблемы в системе высшего образования**

На начальном этапе реформы высшего образования (1990-е гг.) налоговое бремя для вузов и других институтов системы было незначительным. До 2002 г. все образовательные учреждения системы высшего образования как некоммерческие организации могли не платить различные виды налогов. В Законе РФ «Об образовании» (1992) было прямо указано, что образовательные учреждения освобождаются от уплаты всех видов налогов по своей не являющейся предпринимательской деятельности, включая платные образовательные услуги. Налоговое законодательство в течение десятилетия в целом поддерживало эту норму, в спорных случаях суды обычно основывали свои решения на Законе РФ «Об образовании» и принимали сторону вузов.

Ситуация резко изменилась в 2000 г. с вступлением в силу Налогового кодекса РФ, и особенно той его главы, которая касалась налога на прибыль (2002). Налоговые льготы, предусмотренные Законом РФ «Об образовании», перестали действовать. В настоящее время все образовательные организации, включая государственные вузы, являются плательщиками налогов, в том числе:

- налога на прибыль (по платному образованию, оплачиваемым заказчиками научным исследованиям и разработкам, любым оказываемым услугам);
- НДС по платным сопутствующим услугам (большинство образовательных услуг и доходов от выполнения научных работ освобождены от НДС);
- налога на имущество (начиная с 2006 г.);
- земельного налога;
- некоторых других менее существенных налогов.

Несмотря на то что в действующий Налоговый кодекс РФ включены отдельные статьи, освобождающие некоторые виды доходов и имущество вузов (прежде всего бюджетные ассигнования, а также

гранты и пожертвования) от налога на прибыль и НДС, в настоящее время налоговые обязанности вузов, включая необходимость налогового администрирования, в совокупности очень велики.

Одновременно в России крайне невелики суммы возможной экономии на налоговых вычетах и льготах для граждан, вкладывающих свои личные средства в образование. Так, экономия подоходного налога (социальный налоговый вычет) в связи с расходованием средств на обучение (свое, а также своего ребенка в возрасте до 24 лет) не может превышать 13% от суммы фактически произведенных расходов на это обучение, но не более чем от суммы 38 тыс. руб. (максимально около 150 евро) в год на одного обучающегося; а экономия подоходного налога в связи с осуществлением пожертвования образовательному учреждению не может превышать 13% от суммы фактически произведенных пожертвований, но не более 25% суммы дохода гражданина в год.

Если за обучение своих работников платит коммерческая организация, то для применения налогового вычета по этим расходам необходимо доказать прямую связь полученного образования с должностными обязанностями обучаемого работника, а также предъявить лицензию вуза на образовательную деятельность. По длительным программам обучения работников налоговый вычет для бизнеса практически неосуществим.

Налоговые льготы и вычеты для бизнеса, безвозмездно содействующего развитию образования путем благотворительных пожертвований и грантов, в российском налоговом праве с 2002 г. отменены. Все подобные расходы бизнес может делать только из чистой прибыли после уплаты всех налогов.

### **Перспективные направления развития системы финансирования высшего образования**

В последние несколько лет Правительство РФ начало крупномасштабные реформы системы высшего образования и науки, предполагающие существенные изменения в системе финансирования высшего образования.

С 2001 по 2004 г. в ряде регионов России проводился эксперимент по внедрению системы бюджетного финансирования высше-

го образования на основе выдаваемых студентам (на определенных условиях) государственных именных финансовых обязательств (ГИФО), или образовательных ваучеров, для последующей их передачи выбранным вузам в качестве возможной альтернативы существующей системе бюджетных ассигнований, направляемых напрямую вузам. По мнению министра образования в 1998—2004 гг. В.М. Филиппова, ГИФО, сертифицированные на законодательной основе и представляющие собой гибкие инструменты адресной социальной поддержки студентов, являются принципиальным нововведением в рамках модернизации образования (Филиппов, 2001; Кликунов, 2002), поскольку:

- позволяют обеспечить прозрачность и открытость финансовых потоков в образовательной сфере;
- призваны способствовать росту экономической справедливости в обществе, помогая осуществлять адресную поддержку студентов из малообеспеченных семей;
- в соответствии с характером спроса и предложения будут стимулировать приток инвестиций в перспективные направления в высшем образовании (при этом перспективность тех или специальностей определяют не органы власти, а потребители образовательных услуг).

Пока эксперимент по ГИФО не получил широкого развития, тем не менее его опыт создал базу для разработки нового перспективного механизма бюджетного финансирования вузов, основанного на установлении норматива бюджетных ассигнований в расчете на одного студента, и реализации принципа «бюджетные деньги следуют за студентом».

Один из путей расширения доступности качественного образования — образовательное кредитование. Начиная с 2004 г. в крупнейших университетах страны практикуется финансирование подготовки специалистов путем реализации программ банковского образовательного кредитования без поручительства и залога. Такие программы на основе соглашений с вузами реализуются банком «Союз» и компанией «Крейн». Целевой банковский кредит на обучение предоставляется на относительно льготных условиях: 10% годовых на 10 лет с началом погашения через 5 лет (после окончания обучения). То есть кредит, который необходимо будет погасить

в течение пяти лет, предоставляется без залога и поручительства, а его сумма колеблется от 10 тыс. до 25 тыс. долл. США в зависимости от выбранного студентами факультета и специальности. Для сравнения: вне специальной программы кредит на образование обычно можно получить под 19% годовых, оформив при этом соответствующий залог или поручительство. Однако практика показала, что для широкого распространения образовательного кредитования необходимы меры его государственной поддержки. Учитывая это, Минобрнауки России начиная с 2007 г. ведет подготовку к проведению в вузах эксперимента по государственной поддержке предоставления образовательных кредитов студентам. Концепция государственной поддержки образовательного кредитования одобрена 10 августа 2006 г. на заседании Правительства РФ.

Одновременно с этим Государственный университет — Высшая школа экономики и Ассоциация российских банков разработали законопроект «Об образовательном кредите», получивший одобрение образовательного и банковского сообщества. Законопроект содержит нормы, регулирующие условия и порядок предоставления и возврата образовательных кредитов, права и обязанности кредитных организаций и заемщиков, меры государственной поддержки образовательного кредитования. В настоящее время законопроект внесен на рассмотрение в Государственную Думу группой ее депутатов.

С 2004 г. государственные вузы оказались в ситуации все большего усиления финансового регулирования и контроля со стороны государства. Это связано с общим упорядочиванием бюджетной системы, но входит в противоречие с тенденцией расширения автономии вузов в их основной деятельности. В настоящее время принят Федеральный закон «Об автономных учреждениях», разрешающий это противоречие (подробнее см. главу 8). В соответствии с ним вузы могут перейти из бюджетных учреждений в учреждения другого типа с особым правовым статусом — автономные учреждения. Основные цели такого изменения типа учреждения: с одной стороны, освободить государственные вузы от детального финансового и административного контроля, позволить им более широко привлекать внебюджетные средства из различных источников, а с другой — повысить ответственность самих вузов за рациональное использование ресурсов.

В качестве важного направления развития системы финансирования высшего образования следует также назвать создание правовых условий формирования и использования эндаумент-фондов. В настоящее время соответствующий законопроект разработан Правительством РФ и внесен на рассмотрение Государственной Думы.

## **7.2. Кадровый потенциал системы высшего образования**

Изменения, происходящие в России в последние 10—15 лет, связанные с началом рыночных реформ, не могли не оказать огромного влияния на состояние ключевого ресурса образования — преподавательских кадров. В отличие от финансовых ресурсов, объемы и структура которых могут изменяться в относительно короткие сроки, перемены в количественном и качественном составе преподавательского корпуса происходят гораздо более медленно, однако оказывают наиболее серьезное влияние на систему образования.

В самом начале реформ преподаватели оказались под сильнейшим внешним давлением, обусловленным рядом причин.

В условиях высокой инфляции резко сократилось финансирование (в реальных ценах) и упала реальная заработная плата всех преподавателей. Эта ситуация была характерна для многих профессий. Однако в образовании, как и других отраслях бюджетной сферы, падение заработной платы было столь катастрофическим, что последствия не вполне преодолены до сих пор.

Помимо снижения зарплаты преподаватели естественных и технических наук столкнулись с падением интереса к своим предметам и снижением «качества» абитуриентов, последовавшим за оттоком наиболее способных из них в специальности, связанные с экономикой и бизнесом.

В связи с резкой сменой идеологических установок в обществе и началом рыночных преобразований возникла необходимость серьезного пересмотра содержания многих программ социально-гуманитарного и экономического профиля. Преподаватели социально-экономических дисциплин «потеряли» значительную часть привычного содержания предмета преподавания и были вынуждены вкладывать огромные усилия в освоение новых знаний. Одновременно к

ним стали предъявляться повышенные требования со стороны студентов и слушателей курсов повышения квалификации, связанные с необходимостью немедленного внедрения новых знаний для решения возникших острых социально-экономических проблем.

В течение первых лет реформ наблюдалось также снижение численности аспирантов, защищенных диссертаций и количества научных публикаций (см. главу 5).

Результатами воздействия указанных негативных факторов стали прежде всего падение престижа профессии преподавателя, снижение притока молодых кадров и, как следствие, увеличение среднего возраста преподавателей. По данным Росстата, более 40% преподавателей вузов сейчас находятся в возрасте старше 50 лет.

### **Система оплаты труда**

В кадровой политике центральное место традиционно занимает система оплаты труда. В России в начальный период реформ была введена тарифная система оплаты труда работников бюджетной сферы на основе жестких тарифных ставок, установленных единой тарифной сеткой (ЕТС). Основным намерением правительства при введении этой системы было обеспечение минимальных гарантий оплаты труда. Во введенной в 1992 г. системе ЕТС разница в месячной ставке оплаты высококвалифицированного работника (например, профессора) и неквалифицированного работника (например, уборщицы) была очень незначительна. Для корректировки были введены различные повышающие коэффициенты для квалифицированных работников, тем не менее не изменившие общей ситуации.

Эта система существует и в настоящее время: бюджетная ставка оплаты труда (по ЕТС) профессора, доктора наук, руководителя кафедры с обязательными коэффициентами и дополнительными надбавками составляет по данным на сентябрь 2005 г. около 7—7,5 тыс. руб. в месяц (т.е. 200—230 евро). Следует отметить увеличение установленных надбавок за ученую степень научно-педагогическим работникам. За эти деньги профессор формально обязан отработать норму педагогической нагрузки (включая аудиторные часы, дополнительную преподавательскую и учебно-методическую работу), которая по усмотрению вуза может варьироваться в довольно

широких пределах (не превышая 900 условных часов в год). При этом подготовка к занятиям, повышение квалификации и научная деятельность педагога в часах рабочего времени не учитываются. В то же время недостаточная нагрузка преподавателя не ведет к снижению заработной платы, обеспечить его работой — проблема вуза.

В связи с тем что вузам разрешено зарабатывать дополнительные средства, обучая студентов и слушателей за плату, они имеют возможность доплачивать из этих «внебюджетных» средств преподавателям некоторые суммы, которые увеличивают их оплату труда на 50—100% относительно бюджетной ставки. Это, безусловно, значительно смягчает социальное напряжение в преподавательской среде, однако даже суммарная ставка оплаты труда преподавателя находится на низком уровне относительно других секторов экономики (табл. 7.2, рис. 7.4).

Для того чтобы компенсировать падение жизненного уровня, преподаватели вынуждены увеличивать сверх разумных пределов часы своей учебной нагрузки как в своем вузе (путем совмещения должностей), так и в других учебных заведениях, а также заниматься различными дополнительными видами деятельности, например, многие преподаватели ведут дополнительные неофициальные занятия с абитуриентами и студентами, получая за это «теневые» доходы. По оценкам ГУ ВШЭ, размер таких «теневых» доходов может составлять более трети их официальной заработной платы (Мониторинг экономики образования, 2004).

Оценки конкурентоспособности оплаты труда преподавателей на рынке труда по сравнению с аналогичными учебными заведениями весьма оптимистичны: безусловно конкурентоспособной ее назвали 24% ректоров вузов и еще 57% — скорее конкурентоспособной, 17% дали негативные оценки. Однако когда оплата труда преподавателей сравнивалась с другими предприятиями и организациями в профильных сферах, то оценки респондентов были значительно ниже: безусловно конкурентоспособной зарплату преподавателей назвали лишь 10%, а скорее конкурентоспособной — еще 42% опрошенных, около половины руководителей дали отрицательные оценки (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Таблица 7.2

**Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций  
по видам экономической деятельности, руб. (1995 г. — тыс. руб.)**

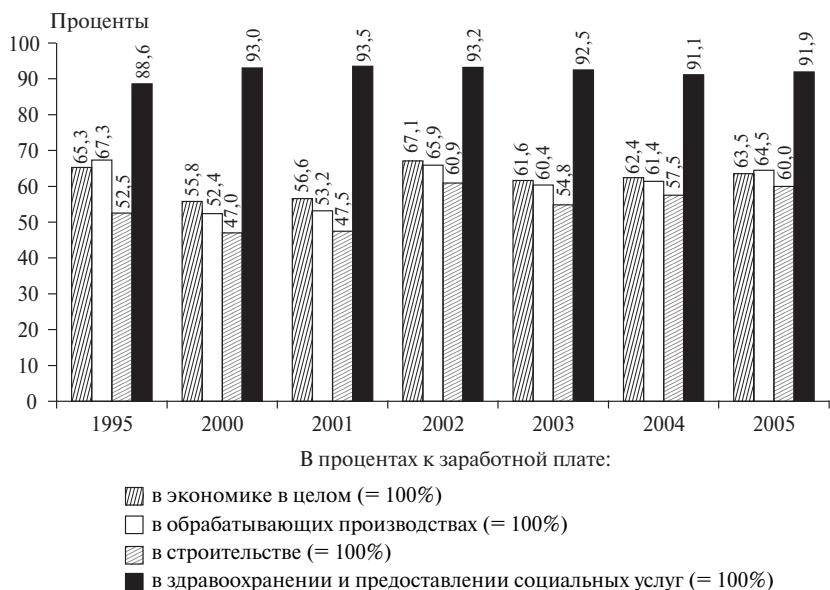
	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Всего</b>	<b>472,4</b>	<b>1051,5</b>	<b>1522,6</b>	<b>2223,4</b>	<b>3240,4</b>	<b>4360,3</b>	<b>5498,5</b>	<b>6739,5</b>	<b>8554,9</b>
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	258,5	504,3	691,9	985,1	1434,6	1876,4	2339,8	3015,4	3646,2
Рыболовство, рыболовство	775,6	1101,6	2021,9	2845,6	3839,3	5031,3	5444,5	7084,9	10 233,5
Добыча полезных ископаемых	1110,3	2193,2	3805,0	5940,2	9099,2	11 080,9	13 912,4	16 841,7	19 726,9
Обрабатывающие производства	458,4	1055,5	1579,2	2365,2	3446,6	4439,1	5603,4	6848,9	8420,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	825,3	1716,6	2300,3	3156,5	4434,8	5869,4	7235,3	8641,8	10 637,3
Строительство	587,7	1322,6	1754,1	2639,8	3859,3	4806,9	6176,7	7304,7	9042,8
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	341,3	841,3	1223,4	1584,5	2294,9	3068,9	3974,2	4906,2	6552,1
Гостиницы и рестораны	302,1	787,7	1154,1	1640,0	2403,6	3039,3	3966,7	4737,3	6033,4



Окончание табл. 7.2

	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Транспорт и связь	716,4	1483,2	2225,0	3220,2	4304,2	5851,5	7471,3	9319,9	11 351,1
Финансовая деятельность	705,3	2057,9	3441,1	5232,2	8885,2	13 245,9	15 561,2	17 383,8	22 463,5
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	406,9	1091,6	1590,1	2456,7	3545,6	4677,1	6196,3	7795,4	10 236,8
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	536,0	1360,4	1900,5	2712,1	3754,9	5200,4	6913,8	7898,6	10 958,5
<b>Образование</b>	<b>308,7</b>	<b>662,6</b>	<b>888,3</b>	<b>1240,2</b>	<b>1833,0</b>	<b>2927,3</b>	<b>3386,6</b>	<b>4203,4</b>	<b>5429,7</b>
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	348,5	713,3	949,5	1333,3	1959,9	3141,3	3662,6	4612,0	5905,6
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	500,5	799,7	1099,5	1548,0	2311,7	3183,1	3920,3	4822,7	6291,0

Источники: Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.



**Рис. 7.4.** Соотношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников образования и других видов экономической деятельности

*Источник:* Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Нередки случаи, когда реальная нагрузка преподавателя превышает принятую в вузе норму в 1,5—2 раза. Преподаватели идут на перегрузку прежде всего по финансовым соображениям и также по причинам дефицита преподавательских кадров. Увеличение нагрузки преподавателей подтверждается тем, что с 1995 по 2005 г. на 38% (с 8 до 11 человек) выросло среднее число обучающихся в расчете на одного преподавателя государственного и муниципального вуза (Образование в Российской Федерации, 2006). В этих условиях неоплачиваемая из бюджетных средств дополнительная научная деятельность преподавателей неизбежно отодвигается в конец списка их профессиональных приоритетов.

## **Подготовка, отбор и повышение квалификации преподавательских кадров**

В связи с резким увеличением количества вузов и численности студентов за последние 10—15 лет, а также оттоком части преподавателей в другие сектора экономики в стране в целом пока еще ощущается дефицит высококвалифицированных преподавательских кадров, особенно тех, кто специализируется в новых областях знаний, а также применяет современные методики преподавания. Этот дефицит постепенно снижается, однако реально ощутимый конкурс на вакантные преподавательские позиции существует только в наиболее известных и престижных вузах.

Традиционно кадры для системы высшего образования готовились и отбирались внутри самой системы. Люди, склонные к преподавательской деятельности, выявлялись системой на ранней стадии их подготовки — когда они сами были студентами в вузе. Стать преподавателем после окончания вуза было престижно и непросто. Типичной являлась цепочка «умный студент — талантливый аспирант — кандидат наук — преподаватель — доцент — доктор наук — профессор». Приток преподавателей из других сфер общественной жизни (промышленности, государственной службы и т.д.) был невелик.

В последние годы проявилась новая тенденция в процессе пополнения состава преподавательских кадров: наиболее активные и способные выпускники сразу после вуза, а некоторые — и на последних курсах обучения уходят зарабатывать деньги в реальную экономику. По достижении необходимого уровня благосостояния те из них, кто внутренне склонен к научной и преподавательской деятельности, возвращаются для защиты диссертаций и иногда остаются преподавать. При этом они стараются сохранить связи с реальным сектором для поддержки уровня квалификации, а также возможностей дополнительного заработка.

Уровень зарплаты, который позволил бы привлечь на полную ставку молодых, перспективных преподавателей или самых сильных выпускников, по Москве составил в среднем 25,9 тыс. руб. (около 760 евро), по другим городам — 15,6 тыс. руб. (около 460 евро) (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

По этой причине, а также в связи с общим дефицитом квалифицированных преподавательских кадров за годы реформ значительно возросло число преподавателей, работающих в вузах по совместительству. С одной стороны, это способствует постоянной актуализации знаний и обмену информацией внутри среды, но с другой — не позволяет выделять необходимое время для научной работы, освоения новых методик преподавания, неформального воспитательно-общения со студентами. Ведущие вузы уже осознали негативные стороны совместительства преподавателей и активно стимулируют закрепление кадров на полных ставках.

Примерные оценки зарплаты, при которой преподаватели могли бы сосредоточиться на своей основной деятельности (т.е. отказаться от совместительства на стороне), в московских вузах за год возросли на 9 тыс. руб. и составили в среднем 35,7 тыс. руб. (около 1050 евро), в вузах других городов аналогичные оценки возросли на 3,6 тыс. руб. и составили 23,3 тыс. руб. (около 685 евро) (по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования).

Через несколько лет после начала реформы угроза резкого снижения качества российского преподавательского потенциала была осознана как правительством, так и международным сообществом. Оперативно были развернуты различные программы повышения квалификации и переподготовки кадров, в том числе на средства правительственных займов, предоставленных международными финансовыми организациями, а также на средства зарубежной технической помощи и грантов. В настоящее время переподготовку преподавательских кадров для высшей школы по государственному заказу ведут многие крупные вузы, переучившие свои кадры в первую очередь. Такая деятельность стала для них одним из способов зарабатывания дополнительных средств и укрепления своего финансового положения. В связи с присоединением к Болонскому процессу возник новый виток квалификационных требований к преподавателям: знание преподавателями иностранных языков, владение новыми системами и методиками передачи и оценки знаний.

Многие вузы уже осознали важность реально действующих процедур аттестации и внешней оценки работы преподавательских кадров для обеспечения качественного образования (подробнее см. гла-

ву 9). Постепенно возрождается практически утраченная в годы реформ система конкурсного отбора на должность, внедряются новые системы, такие, например, как рейтингование преподавателей по результатам опросов среди студентов, а также среди самих преподавателей. В последние годы ведущие вузы стали придавать особое значение развитию научной деятельности преподавателей путем конкурсного присуждения им внутривузовских грантов на осуществление исследований, предоставления творческих отпусков для завершения научных работ, оказания содействия в публикациях и оплате расходов по участию в научных конференциях из средств, заработанных на образовательном рынке.

В годы реформ в системе высшего образования выявилась также проблема стимулирования и регулирования управленческой и предпринимательской активности преподавателей. Новые экономические отношения в вузах, необходимость зарабатывания средств неизбежно стали подталкивать развитие деловых и административных качеств некоторых преподавателей. Вузы, которые сумели поддержать такую активность своих сотрудников и скоординировать ее со своими стратегическими задачами, получили мощную финансовую и организационную внутреннюю поддержку.

В самое недавнее время стала проявляться еще одна новая тенденция в кадровом обеспечении системы высшего образования. Руководители крупных вузов начали приглашать на управленческие позиции с рыночными ставками заработной платы людей, поработавших в бизнесе, стали вводить новые должности специалистов по маркетингу, фандрайзингу, финансам, персоналу и международному развитию. Подобные инвестиции в квалифицированный управленческий персонал в короткие сроки должны отразиться на существенном улучшении качества управления всеми ресурсами вузов, и в первую очередь кадровыми и финансовыми.

## **Выводы**

Таким образом, недостаточные объемы, несовершенство механизмов финансирования и связанное с этим ухудшение кадрового потенциала вузов остаются одними из наиболее острых проблем российской системы высшего образования. Положительными тен-

денциями последних лет являются существенный рост объемов направляемых в сферу высшего образования государственных средств, а также развитие новых источников финансирования вузов.

В настоящее время по инициативе Президента РФ реализуется ряд крупномасштабных мер, направленных на повышение уровня финансирования высшего образования (прежде всего в рамках приоритетного национального проекта «Образование»), реформирование экономического механизма финансирования высшего образования (преобразование ряда вузов в автономные учреждения, введение нормативного финансирования образовательной деятельности вузов, создание системы государственной поддержки образовательного кредитования, обеспечение правовых условий формирования эндаумент-фондов учебных заведений), создание в бюджетной сфере новых систем заработной платы (переход от ЕТС к отраслевым системам оплаты труда).

Большое внимание уделяется повышению квалификации преподавательских и управленческих кадров вузов. В настоящее время Министерством образования и науки РФ по поручению Президента РФ разрабатывается проект Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2008 — 2012 гг., основная цель которой — обеспечить государственный сектор науки и высшего образования современными преподавательскими и исследовательскими кадрами. Программа будет направлена на поддержку ведущих научных школ, привлечение талантливой молодежи в сферу науки, образования и высоких технологий. Бюджет программы составит более 50 млрд руб., что наряду с предполагающимся софинансированием со стороны вузов и научных институтов позволит решить многие кадровые проблемы в секторе высшего образования.

## **УПРАВЛЕНИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Планирование и управление системой высшего образования во многом несет отпечаток реформ 1990-х гг., когда основной задачей было не допустить ухудшения состояния системы высшего образования. Это привело к инерционному характеру развития по ряду важнейших направлений и накоплению комплекса нерешенных проблем, таких как:

- недостаточная квалификация значительной части административно-управленческого персонала, сдерживающая развитие на основе внедрения эффективных форм и технологий организации и управления;

- слабая восприимчивость системы образования к внешним запросам и изменяющимся социально-экономическим условиям;

- недостаточная инвестиционная привлекательность сферы образования, что ведет к ее ресурсному истощению, снижению конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг;

- недостаточная ответственность учебных заведений за конечные результаты образовательной деятельности, являющаяся следствием чрезмерного государственного регламентирования финансовой и хозяйственной деятельности вузов при нехватке у них средств;

- неразвитость форм и механизмов участия граждан, работодателей, профессиональных сообществ в вопросах формирования и осуществления образовательной политики.

Возросший за последние годы экономический потенциал страны и динамичное развитие народного хозяйства, с одной стороны, предъявляют новые требования к эффективности сферы подготовки кадров, а с другой — создают благоприятные возможности для ее совершенствования. Это вызвало необходимость преобразований в системе управления высшим образованием, часть которых уже проведена, однако наиболее существенный «пакет» нововведений предстоит осуществить в ближайшие годы.

## **Полномочия и политика федеральных органов власти**

Министерство образования РФ до 2004 г. было единственным федеральным отраслевым органом управления, ответственным за весь комплекс перспективных и текущих задач развития образования. По ряду вопросов развития образования решения принимались и принимаются совместно или в координации с другими министерствами: финансов (ежегодные объемы, структура и распределение средств бюджетного финансирования), экономического развития и торговли (стратегия средне- и долгосрочного развития, формирование федеральных целевых программ, выделение и использование средств на нужды капитального строительства), юстиции (совершенствование образовательного законодательства), а также другими федеральными органами управления.

В марте 2004 г. отдельные федеральные органы управления в сферах образования и научных исследований были ликвидированы и на их базе создано единое Министерство образования и науки РФ ([www.mon.gov.ru](http://www.mon.gov.ru)). Новое министерство наделено функциями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Одновременно в системе министерства были созданы федеральные органы второго уровня — Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор, [www.obrnadzor.gov.ru](http://www.obrnadzor.gov.ru)), Федеральное агентство по образованию (Рособразование), на которые были возложены многие функции, ранее принадлежавшие Министерству образования, а также Федеральное агентство по науке и инновациям (Роснаука, [www.fasi.gov.ru](http://www.fasi.gov.ru)) и Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (Роспатент, [www.fips.ru](http://www.fips.ru)), выполняющие функции по контролю и управлению сферой научных исследований и разработок.

Рособрнадзор осуществляет надзор за исполнением законодательства, контроль качества образования, лицензирование, аттестацию и аккредитацию образовательных учреждений и научных организаций и решает вопросы признания документов об образовании.



Рособразование финансирует учреждения образования, а также организывает деятельность образовательных учреждений и повышение квалификации научно-педагогических кадров государственных вузов.

По существу, автономные права сохранились у Высшей аттестационной комиссии (ВАК), координируемой Рособразованием. ВАК ведает вопросами присвоения ученых званий, присуждения ученых степеней доктора наук и кандидата наук, а также создания и регулирования работы советов по защите докторских и кандидатских диссертаций. В его компетенции проведение единой политики в области аттестации научных и научно-педагогических кадров.

Таким образом, была проведена реформа федеральных органов исполнительной власти в сфере образования, направленная на частичную децентрализацию управления в высшем образовании.

Компетенция федеральных государственных органов власти в области управления высшим образованием определена в общем виде в ст. 24 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Действие нормативно-правовых актов федеральных органов распространяется на государственные и негосударственные вузы.

До 2005 г. в ведении Министерства образования РФ находилось 337 из 662 государственных и муниципальных вузов. Учредителями, осуществляющими финансирование остальных 325 государственных и муниципальных вузов, являлись иные федеральные министерства (ведомства). В настоящее время происходит постепенная передача государственных вузов в ведение Рособразования. Одновременно осуществляется процесс передачи учреждений среднего профессионального образования в ведение региональных органов власти, за исключением учреждений среднего профессионального образования, передаваемых в федеральное ведение. Поощряется образование университетских комплексов с включением техникумов и колледжей в состав вузов на правах структурных подразделений.

**Целевые программы развития.** Важнейшей функцией Министерства образования и науки РФ была и остается разработка и реализация среднесрочных федеральных целевых программ развития образования. Финансирование в рамках федеральных программ —

это дополнение к бюджетному финансированию по сметам, получаемому вузами и ссузами в соответствии с количеством бюджетных мест, направленное на достижение конкретных для каждого этапа целей развития. Первая программа была разработана на 1994—1999 гг. и была нацелена на обеспечение перехода к сбалансированному развитию системы образования в новых политических и социально-экономических условиях. Главными задачами этого этапа было осуществление мер, направленных на сохранение системы образования, создание правовой базы ее функционирования в новых условиях и введение в действие механизмов развития в новом контексте. Программа имела характер концептуального документа, в котором давались преимущественно описательные параметры развития. Реализация поставленных целей в полной мере не была достигнута в связи с трудностями экономического и организационного характера.

Федеральная программа следующего этапа (2000—2005 гг.) решила задачи обеспечения устойчивого развития системы образования. Важнейшими ее направлениями являлись:

- предотвращение кризисных процессов в системе образования;
- принятие неотложных мер по нормализации работы образовательных учреждений всех форм и типов;
- совершенствование нормативной правовой и статистической базы;
- реструктуризация системы подготовки специалистов;
- расширение доступа граждан к получению высшего и послевузовского профессионального образования за счет как бюджетного финансирования, так и средств граждан.

Программой предусматривались сравнительно незначительные объемы бюджетного финансирования на развитие учебно-материальной базы образовательных учреждений. В 2002 г. была принята Концепция модернизации российского образования на период до 2010 г. В ней сформулированы приоритеты образовательной политики, к важнейшим из которых отнесены обеспечение доступности, создание условий для повышения качества и совершенствование экономических механизмов образования. Концепция модернизации получила дальнейшее развитие в принятом министерством Плане мероприятий по реализации положений Болонской деклара-

ции в системе высшего профессионального образования РФ на 2005—2010 гг. План содержит перечень мер и действий субъектов различного уровня по реализации направлений Концепции модернизации с учетом целей Болонского процесса.

В 2004 г. Правительством РФ были одобрены приоритетные направления развития образования (9 декабря 2004 г., протокол № 47, раздел I), предусматривающие повышение качества профессионального образования, обеспечение доступности образования, развитие непрерывного образования, повышение инвестиционной привлекательности сферы образования и переход на принципы подушевого финансирования.

Данные направления легли в основу разработки следующей Федеральной целевой программы на 2006—2010 гг. Программа нацелена на решение основных задач в сфере образования, таких как:

- совершенствование содержания и технологий образования;
- развитие системы обеспечения качества;
- повышение эффективности управления;
- совершенствование экономических механизмов.

Одно из стратегических направлений программы — рационализация сети образовательных учреждений.

Отличительными чертами этой программы являются конкретизация задач и этапов реализации и введение количественных показателей динамики регулируемых процессов. Бюджетные затраты, расписанные по конкретным направлениям и мероприятиям, увеличились в два раза по сравнению с предшествующей программой. В целом программа представляет собой комплекс взаимосвязанных по ресурсам и срокам мероприятий, охватывающих изменения в структуре, содержании и технологиях образования, системе управления, организационно-правовых формах субъектов образовательной деятельности и финансово-экономических механизмах.

**Приоритетный национальный проект «Образование».** Федеральная целевая программа была существенно подкреплена другой программно-целевой инициативой Правительства РФ — приоритетным национальным проектом «Образование» (ПНПО). Основными направлениями ПНПО являются:

- стимулирование инновационных программ;
- информатизация системы образования;

- развитие системы финансирования учебных заведений на основе грантов;
- поддержка талантливой молодежи.

Они направлены на решение неотложных задач, требующих принятия мер и выделения дополнительного финансирования. Большая часть расходов федерального бюджета по ПНПО в 2006 г. приходится на школьное образование. Однако вузы также не остались в стороне. Согласно постановлению Правительства РФ от 14 февраля 2006 г. № 89 «О мерах государственной поддержки образовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы» на конкурсной основе осуществляется государственная поддержка учреждений высшего профессионального образования, реализующих комплекс мероприятий по созданию и внедрению новых, качественно усовершенствованных технологий, методов и форм обучения. В 2006 г. было отобрано 17 вузов-победителей, на поддержку которых из федерального бюджета выделено 5 млрд руб. Проводится работа по созданию новых университетских центров межрегионального развития на базе действующих вузов в Южном и Сибирском федеральных округах, а также двух бизнес-школ мирового уровня. В текущем году 5 тыс. талантливых студентов получают гранты в 60 тыс. руб. Идея выделения дополнительных средств в рамках ПНПО заключается в поддержке лидеров, которые должны своими достижениями увлечь к действию остальных.

В среднесрочной перспективе предусматривается создание национальных университетов и системообразующих вузов, которые получат необходимые права и поддержку государства. Это приведет к рационализации принятия решений и повышению эффективности использования ресурсов на ключевых направлениях развития.

### **Полномочия вузов**

В настоящее время права и обязанности вузов как образовательных учреждений в общем виде определены в ст. 15 и 32 Закона РФ «Об образовании» и более детально регламентированы Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования, утвержденным постановлением Правительства РФ от 5 апреля 2001 г. № 264. Вузы самостоятельно форми-

руют свою структуру, разрабатывают и утверждают правила и порядок приема студентов. Прием граждан на обучение за счет средств федерального бюджета осуществляется на основе контрольных цифр, разрабатываемых и доводимых до вузов Рособразованием по итогам открытого конкурса на получение госзаказа. Численность приема студентов для обучения на платной основе определяется вузом самостоятельно, исходя из устанавливаемого лицензией на осуществление образовательной деятельности общего количества обучающихся. Цели и задачи вузов по вопросам образования и исследований определяются также самостоятельно, с учетом реальных возможностей. Вузы разрабатывают учебные планы на основе государственных образовательных стандартов, вырабатываемых объединениями профильных вузов (УМО) и утверждаемых в порядке, установленном Правительством РФ. Вузы наделены правом выбирать направления подготовки и создавать соответствующие программы, а также присваивать в соответствии с государственной аккредитацией вуза по итогам государственной аттестации обучающихся квалификации ступеней высшего образования: бакалавр, специалист и магистр. Ученые степени кандидатов наук присуждаются диссертационными советами вузов или научных учреждений, создаваемых ВАК. Решение о присуждении ученой степени доктора наук принимает ВАК.

Вузы проводят конкурсный набор преподавателей и заключают с ними трудовые договоры. Трудовые и социально-экономические отношения коллектива преподавателей и сотрудников регулируются коллективным договором, заключаемым между вузом и коллективом работников вуза. Вузы имеют право на осуществление международного сотрудничества в разнообразных формах и внешнеэкономической деятельности в соответствии законодательством РФ, международными договорами и своим уставом.

**Использование ресурсов.** Государственные вузы используют бюджетные средства в рамках утверждаемой уполномоченным органом исполнительной власти годовой сметы доходов и расходов. Финансовые ресурсы государственных вузов примерно на  $1/2$  формируются из внебюджетных источников дохода: плата за обучение по основным и дополнительным образовательным программам, аренда и другие виды деятельности, предусмотренной уставом вуза.

Средства из внебюджетных источников вузы используют на основании решений ученых советов самостоятельно в соответствии с согласованной с органами Федерального казначейства сметой доходов и расходов. Внебюджетные средства используются на приобретение оборудования и материалов, поддержание и развитие инфраструктуры, дополнительные выплаты преподавателям и сотрудникам, другие текущие нужды. Размеры дополнительных к основному окладу выплат преподавателям устанавливаются решением совета.

Негосударственные вузы не являются получателями бюджетных средств. Главный источник их финансовых ресурсов — оплата студентами всех видов образовательных услуг. Использование ресурсов всецело является прерогативой учредителей и назначаемых ими руководителей.

**Развитие инфраструктуры.** Строительство зданий и сооружений для государственных вузов осуществляется за счет двух основных источников финансирования: средств вузов, полученных из внебюджетных источников, а также средств федерального и местного бюджетов. Во всех случаях решения о новом строительстве вуз должен согласовать с Рособразованием. Последнее совместно с другими федеральными органами формирует и реализует программу капитального строительства в сфере образования. В 2004 г. объем капитальных вложений, заказчиком которых являлось Рособразование, составил 3,9 млрд руб., а общий объем выполненных в отрасли работ по капитальному строительству — 7,3 млрд. Рособразование уполномочено также создавать новые образовательные учреждения с выделением соответствующего бюджетного финансирования. Развитие негосударственных вузов осуществляется за счет собственных доходов и средств учредителя.

**Политика расширения автономных прав.** В середине 1990-х гг. вузы были наделены значительными автономными правами, которые впоследствии были зафиксированы в Типовом положении об образовательном учреждении высшего профессионального образования, в том числе на осуществление платной образовательной и иной деятельности по получению доходов с целью увеличения собственных финансовых ресурсов. На начальном этапе платная деятельность вузов была незначительной. Сегодня вузы все более ста-

новятся подобием бизнес-структур, привлекающих значительные внебюджетные средства (в отдельных случаях до 70% общих доходов). Имущество, приобретенное вузом за счет средств, полученных от разрешенных видов приносящей доход деятельности, учитывается на отдельном балансе и поступает в его самостоятельное распоряжение. Размер платы за обучение вуз устанавливает в объеме, согласованном с органом исполнительной власти или исполнительно-распорядительным органом городского округа. Доходы, получаемые из внебюджетных источников, поступают в самостоятельное распоряжение вуза и не влияют на объем бюджетного финансирования.

Экономическая стабильность в стране позволила вузам перейти к разработке собственных среднесрочных бюджетных планов на 3—5 лет. Все эти изменения обусловили появление новых акцентов в вузовском управлении: например, проректор по экономике стал ключевой фигурой университетского менеджмента. Вместе с тем распределение функций управления между ученым советом, принимающим решения по принципиальным вопросам, и ректоратом не претерпело значительных изменений. Ректор осуществляет непосредственное управление вузом на принципах единоначалия и является юридическим представителем вуза, действующим на основании устава. Он избирается на общем собрании (конференции) из числа кандидатур, согласованных с аттестационной комиссией, создаваемой уполномоченным органом исполнительной власти, сроком до пяти лет. Количество переизбраний на эту должность не регламентируется. Члены совета избираются на общей вузовской конференции преподавателей и сотрудников. Председателем совета является ректор. Это в значительной мере лишает совет его контрольных функций по отношению к деятельности вузовской администрации.

Многие вузы по своей инициативе создали комиссии по университетскому менеджменту, в задачи которых входит разработка инициатив по повышению эффективности приносящей доход деятельности, поиск новых и расширение имеющихся источников дохода, проведение общей финансовой и хозяйственной политики во всех подразделениях. Характерно, что такие комиссии существуют при ректоре и им возглавляются. Разработка среднесрочных бюд-

жетов и рекомендаций комиссий по менеджменту на перспективу позволили примерно  $\frac{1}{3}$  вузов перейти к использованию методик стратегического планирования развития.

Расширяются академические свободы вузов. По решению Министерства образования и науки РФ (приказ от 29 июля 2005 г. № 215) вузы сами определяют 50% содержания теоретической подготовки по основным образовательным программам в пределах государственных стандартов. Установленная еще в начале 1990-х гг. пропорция в 20% отменена. В соответствии с приказом Министерства образования и науки РФ от 22 марта 2006 г. № 62 магистерские программы рассматриваются как индивидуальные (авторские) программы вузов, требования к подготовке по которым устанавливаются самими вузами на основании решения ученого совета. Правительство РФ намерено и далее проводить политику расширения полномочий вузов, прежде всего в экономической и учебно-методической сферах. Одновременно министерство намерено добиваться максимальной прозрачности всей деятельности вузов. Такие задачи решаются в рамках реализации вышеуказанных федеральных программ.

В настоящее время баланс между автономией вузов, гарантированной законодательством, и требованиями прозрачности их деятельности осуществляется посредством регулярного сбора информации, в том числе:

- данных для органов статистики;
- информации, предоставляемой налоговым органам;
- сведений об использовании бюджетных средств в постатейном разрезе, передаваемых в Рособразование;
- информации об условиях осуществления образовательного процесса, направляемой в специализированные центры Рособнадзора.

### **Роль министерства и вузов в осуществлении приема студентов**

Важнейший инструмент регулирования деятельности образовательных учреждений по подготовке кадров всех уровней — установление Министерством образования и науки РФ контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств государствен-



ного бюджета. При формировании контрольных цифр учитываются потребность экономики в специалистах, структура занятости с точки зрения уровней образования, заявки федеральных органов исполнительной власти. Контрольные цифры приема устанавливаются вузам по результатам открытого конкурса на размещение государственного задания по подготовке специалистов. Законодательством установлена норма обучения граждан в вузах за счет бюджета: 170 студентов на 10 тыс. человек населения страны. В 2005 г. общая численность студентов на 10 тыс. населения достигла 495 (численность студентов государственных и муниципальных вузов на 10 тыс. населения составила 419), в том числе обучающихся за счет бюджета — 210, т.е. более половины студенческого контингента формируется вузами в рамках лицензионной квоты по своему усмотрению.

Вузы получают бюджетные деньги по нормативу на каждого принятого по государственному заданию студента. Переход с 2006 г. к разработке проекта государственного задания на среднесрочную перспективу позволяет усилить государственное регулирование количества и структуры приема студентов. Впредь право готовить специалистов по государственному заданию будет предоставляться только на конкурсной основе лучшим вузам и по лучшим программам.

## Управление вузами

**Органы управления вузами.** Управление вузом осуществляется в соответствии с законодательством РФ в области образования, Типовым положением об образовательном учреждении высшего профессионального образования и его собственным уставом. Уставы вузов утверждаются уполномоченными органами исполнительной власти и исполнительно-распорядительными органами городских округов, наделенных функциями учредителя. Типовое положение в общих чертах определяет права и ответственность вузов, структуру управления. Ректор вуза избирается тайным голосованием участниками общей конференции, представляющей преподавателей, сотрудников и студентов, из числа кандидатур, согласованных с аттестационной комиссией, создаваемой уполномоченным органом

исполнительной власти, сроком до пяти лет. В уставе вуза детализируется система управления вузом, устанавливаются права и обязанности органов управления и порядок их формирования. Общее руководство вузом осуществляет выборный коллегиальный орган — ученый совет. Срок полномочий ученого совета определяется уставом вуза и также не может превышать пяти лет. Процедуры избрания членов ученого совета фиксируются в уставе. Ректор своим приказом распределяет обязанности между проректорами и другими членами администрации, принимаемыми на работу по трудовому договору. Ответственность за деятельность вуза возложена на ректора, который формирует администрацию. Предложения для решений стратегического характера, включая инвестиции в развитие инфраструктуры за счет внебюджетных средств, оснащение аудиторий и лабораторий, готовятся ректоратом (аппарат оперативного управления) и утверждаются ученым советом. В состав ректората входят проректоры, ответственные за направления деятельности вуза, в том числе за политику по вопросам преподавательских кадров и проведение исследований. В ведении проректоров имеются подразделения, выполняющие текущую организационную работу по направлениям. Принципиальных различий в методах и технологии управления государственных и негосударственных вузов не существует.

**Роль студентов, выпускников и работодателей в управлении вузами.** Законодательством об образовании и уставом вуза определены права и обязанности студентов, в том числе: право выбирать дисциплины, обжаловать приказы и распоряжения руководства, принимать участие в органах коллегиального управления, создавать свои объединения. Студенты участвуют в оценке качества преподавания. Вводится практика опросов студентов по оценке организации учебного процесса в период самоаттестации вуза. В настоящее время обсуждается возможность привлечения студентов к оценке деятельности образовательного учреждения посредством анкетирования на этапе внешней оценки вуза.

Как правило, при вузах создаются ассоциации выпускников, которые на ежегодных конференциях разрабатывают предложения по совершенствованию работы вуза. Предложения поступают также и от отдельных выпускников. Выпускники поощряются к осу-

шествлению благотворительной деятельности в интересах вуза: это является одним из каналов влияния на развитие вуза, хотя пока еще несущественным. Работодатели и местные сообщества играют заметную роль в развитии вузов отдельных регионов. Однако их роль в мегаполисах с большим скоплением вузов практически незаметна. Правительство РФ принимает меры по повышению роли работодателей, их объединений, иных профессиональных и местных сообществ в формировании содержания программ обучения и требований к качеству образования.

**Совершенствование управления.** Правительство стремится совершенствовать управление учреждениями профессионального образования такими средствами «мягкого» воздействия, как:

- проведение систематических оценок качества образования;
- стимулирование интеграции исследовательской и образовательной деятельности;
- поощрение ориентации образовательной деятельности на непосредственные нужды рынка труда.

Такие меры подкрепляются увеличением бюджетного финансирования образования, в том числе высшего. Так, если в 2000 г. расходы консолидированного бюджета Российской Федерации на образование составили 2,9% ВВП, то в 2005 г. они увеличились до 3,6%. В целом же с учетом расходов семей (1,9%) и предприятий (0,1%) они достигли 5,1% ВВП.

В рамках действующей федеральной целевой программы развития образования предусматривается дальнейшее совершенствование управления, в том числе:

- внедрение моделей государственно-общественного управления вузов в целях повышения открытости и их инвестиционной привлекательности;
- повышение эффективности управления путем изменения организационно-правовых форм или введения новых типов учреждения, обеспечивающих их большую экономическую самостоятельность, ответственность за конечные результаты деятельности;
- совершенствование экономических механизмов в сфере образования.

В качестве важного ресурса совершенствования системы управления образованием рассматривается повышение использова-

ния информационных технологий и телекоммуникаций. Осуществление этих и других мероприятий должно обеспечить инвестиционную привлекательность сферы образования, способствовать притоку в нее финансовых, интеллектуальных и иных ресурсов.

### **Укрепление связи между учреждениями профессионального образования, развитие академической мобильности**

Бюджетные и внебюджетные средства выделяются на проведение региональных и всероссийских конференций и семинаров по различным аспектам развития высшего образования. Такие мероприятия способствуют обмену опытом и установлению сетевого взаимодействия вузов для совместного решения актуальных задач. Правительство РФ поощряет объединение вузов в ассоциации и союзы. В настоящее время созданы и действуют Российский союз ректоров, Ассоциация негосударственных вузов, Ассоциация учебных заведений среднего профессионального образования, а также целый ряд региональных вузовских ассоциаций и ассоциаций по направлениям образовательной деятельности (юридических, инженерных вузов и т.д.). Для достижения более высокой эффективности образования предоставлены возможности интеграции университетов, колледжей и школ в объединения учебных заведений. В настоящее время существует более 70 объединений учреждений образования различных уровней подготовки.

На протяжении последнего десятилетия наблюдается постепенное увеличение количества ссузов, сопровождаемое ростом численности обучающихся в них студентов. На начало 1995/1996 учебного года было 2612 государственных и муниципальных ссузов, в которых училось 1923,3 тыс. студентов (1377,2 тыс. по очной форме обучения). На начало 2005/2006 года было 2688 государственных и муниципальных учреждений СПО и 217 негосударственных. При этом численность студентов на начало 2005/2006 учебного года составила 2590,7 тыс. человек (1960 тыс. по очной форме обучения). Ссузы осуществляют подготовку мастеров производства и специалистов среднего звена для всех отраслей экономики — ежегодно они выпускают почти 700 тыс. специалистов. В 2005 г. треть из них

поступила в вузы, продолжив обучение сразу на III курсе в случае продолжения образования по ранее выбранному профилю или на I курсе непрофильного вуза. Остальные либо поступили на рынок труда, либо были приняты на службу в армию.

Специалисты, подготовленные в неуниверситетском секторе, до сих пор не могли являться непосредственными конкурентами выпускникам университетов, более 90% которых попадали на рынок труда после 5—6 лет подготовки. В будущем такая ситуация может измениться, поскольку обсуждаются возможности перевода всех ссузов на трехлетние программы профессионального обучения, ведущие к присвоению квалификации «технический бакалавр».

Законодательство поощряет развитие внутренней академической мобильности студентов между регионами страны. Признание российских дипломов и периодов обучения в российских вузах является прерогативой самих вузов. Это, однако, не приводит к широкой территориальной мобильности студентов по причинам экономического характера, связанным с большими расходами на переезд и проживание в других городах. В России не ведется мониторинга внутренней академической мобильности, нет общенациональной статистики переходов студентов из вуза в вуз, не проводится оценка эффекта академической мобильности.

## **Диверсификация профессионального образования**

Диверсификация профессионального образования осуществляется по трем следующим основным направлениям:

- развитие сети негосударственных вузов;
- повышение уровня подготовки в неуниверситетском секторе высшего образования (колледжи и техникумы) посредством включения в образовательные программы специализированных модулей повышенного уровня при увеличении продолжительности обучения на 1—2 семестра;
- расширение курсов дополнительного (последипломного) образования.

Поскольку система образования в значительной мере обеспечивает сочетаемость подготовки в ссузах и вузах (применяется общий классификатор специальностей), а законодательство предо-

ставляет вузам право признания от двух до четырех семестров обучения в колледжах, то конфликтов между средним и высшим профессиональным образованием в части уровня подготовки удастся избежать. Текущие исследования показывают, что среднее профессиональное образование не составляет реальной конкуренции образовательным учреждениям высшего профессионального образования.

### **Внутрисистемные связи**

Важной формой сетевого взаимодействия профильных вузов является их участие в учебно-методических объединениях (УМО). Участники УМО разрабатывают требования к уровню подготовки выпускников по конкретным направлениям, содержанию образовательных программ и материально-техническому обеспечению учебного процесса, а также проекты примерных учебных планов, участвуют в проведении экспертизы программ дополнительного и последипломного образования и учебной литературы.

Вузы и сузуы поощряются к созданию и развитию сети различных курсов и образовательных программ дополнительного образования, в частности, многие вузы имеют курсы подготовки для школьников, желающих поступить в данный вуз. Многие вузы активно продвигают «короткие» программы профессиональной подготовки и переподготовки для взрослых, предлагаемые в вечернее время. Обучающиеся имеют возможность повышать свою квалификацию без отрыва от производства. Законодательно определены основы получения новой квалификации при получении второго высшего образования. При этом допускается зачет до четырех—шести семестров предшествующего высшего образования, что позволяет осуществлять программы продолжительностью пять—шесть семестров по целенаправленной профильной подготовке кадров. Все перечисленные виды обучения предоставляются на платной основе и составляют существенный источник доходов многих вузов. Кроме того, имеется разветвленная система институтов дополнительного образования, специализированных в различных отраслях деятельности: для медицинских работников, учителей, бухгалтеров и аудиторов и т.д. Платность дополнительного образова-

ния обеспечивает хорошую динамику развития таких учреждений. Министерство образования и науки РФ ставит задачу дальнейшего ускоренного расширения дополнительных форм образования, предоставляемых вузами и другими образовательными институтами. Предполагается сформировать до 2010 г. полноценную систему непрерывного профессионального обучения (обучения на протяжении жизни), охватывающую все регионы страны. Предусматривается использовать модульный принцип построения программ последипломного образования и единую систему зачетных единиц, обеспечивающие гибкость построения образовательных программ и признание результатов обучения.

В России за последние годы широкое развитие получили подразделения корпоративного обучения и внутрифирменной подготовки, а также тренинговые компании. Вузы также принимают участие в осуществлении корпоративных программ обучения. Примером может служить Высшая коммерческая школа Министерства экономического развития и торговли РФ ([www.hcms.ru](http://www.hcms.ru)). Но участие в повышении квалификации кадров непосредственно на рабочих местах — для вузов скорее исключение, чем правило.

### **Взаимодействие школы и послешкольного профессионального образования**

В России в 2004 г. был полностью завершён перевод средней (полной) школы на новые программы обучения с продолжительностью 11(12) лет. Переход на новые программы осуществлялся постепенно, в течение восьми лет, по мере готовности регионов их внедрять. Новые программы обеспечивают более качественную подготовку школьников к последующему обучению. Вместе с тем ведущие вузы по собственной инициативе предлагают школьникам старших классов курсы дополнительной подготовки, разработанные с учетом особенностей своих образовательных программ. Совокупность таких мер позволила повысить готовность выпускников школ к вузовскому обучению.

С 2005 г. в экспериментальном порядке вводится система профильного обучения на завершающей ступени школьного образования. Школьники 10-х и 11-х классов сами выбирают профиль

обучения из числа организованных в школе профилей. Это позволяет усовершенствовать отбор и подготовку молодежи к обучению в вузах по техническим или гуманитарным направлениям.

В 2004 г. впервые была апробирована единая система приема и зачисления в вузы с использованием автоматизированной системы «Единый конкурсный прием», при которой как организация приема в вузы, так и информирование поступающих осуществлялись без их выезда к месту расположения вузов. В апробации участвовало 14 вузов из 11 субъектов РФ и 33,6 тыс. абитуриентов, из которых около 7 тыс. стали студентами.

Образовательные комплексные учреждения или объединения, имеющие в своей структуре школы, осуществляют целенаправленную подготовку школьников к дальнейшему обучению по вузовским или ссузовским программам. В этих целях преподаватели вузов и колледжей привлекаются к проведению занятий в школьных структурах таких образовательных комплексов.

### **Развитие системы зачета предшествующего образования и академических кредитов**

С 2000 г. осуществляется программа перехода к итоговой аттестации выпускников школ по системе единого государственного экзамена (ЕГЭ). Удельный вес школьников, принятых в вузы по итогам ЕГЭ в 2006 г., превысит 70%. Министерство образования и науки РФ планирует в 2008 г. законодательное внедрение ЕГЭ во всех школах. Результаты ЕГЭ будут признаваться при наборе студентов всеми вузами. Это должно привести к большей мобильности учащихся по территории страны, а также обострению конкуренции между вузами. Другой важный результат применения ЕГЭ — обеспечение доступности высшего образования путем предоставления равных условий для поступления в вузы всем выпускникам школ.

Законодательно оформлены процедуры признания вузами до четырех семестров обучения в техникумах при переходе на обучение на уровне высшего профессионального образования. Общий классификатор специальностей по образованию высшего и среднего профессионального образования, принятый в 2004 г., обеспечивает сочетаемость программ двух уровней и расширяет возможности



академической мобильности. Переход из одного вуза в другой обеспечен необходимой нормативно-правовой базой. На ее основе в каждом вузе разработан и утвержден порядок признания периодов обучения, полученных в других вузах. Как правило, предполагается перезачет идентичных или близких дисциплин после рассмотрения принимающим вузом результатов периода обучения (изученных дисциплин) студента в другом вузе.

Приказом Министерства образования РФ от 19 июля 2002 г. № 2822 «Об организации работ по созданию процедуры зачета освоения студентами вузов содержания государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования» была сформирована рабочая группа по внедрению системы зачетных единиц. В группу вошли представители вузов, имеющих опыт международного сотрудничества и использования зачетных единиц.

Рабочей группой была разработана Методика расчета трудоемкости основных образовательных программ высшего профессионального образования в зачетных единицах, предложенная вузам письмом Министерства образования РФ от 28 ноября 2002 г. № 14-52-988 ин\13. Методика апробирована в Российском университете дружбы народов, Санкт-Петербургском государственном университете и Омском государственном педагогическом университете. В Методике применяется расчет трудоемкости учебной работы на один академический год в объеме 60 кредитов. В соответствии с приказами Министерства образования РФ «О проведении эксперимента по использованию зачетных единиц в учебном процессе» (от 2 июля 2003 г. № 2847, от 7 октября 2003 г. № 3800 и последующих) в эксперимент было включено более 30 вузов. В ходе эксперимента разработано и апробировано Примерное положение об организации учебного процесса в вузах с использованием системы зачетных единиц, которое предложено для использования в системе высшего образования. Наконец, приказом Министерства образования и науки РФ от 29 июля 2005 г. № 215 «Об инновационной деятельности вузов по переходу на систему зачетных единиц» инициирован новый этап совершенствования организации учебного процесса на основе применения зачетных единиц, в том числе с расширением академических прав вузов. Решение по внедрению системы зачетных единиц каждый вуз принимает самостоятельно. В настоящее время система зачет-

ных единиц в той или иной степени используется в более чем 100 государственных вузах. Обсуждается возможность включения в аккредитационные требования к вузам оценки использования системы зачетных единиц, развития совместных с зарубежными университетами программ академической мобильности.

Проводится пилотный проект по внедрению европейского приложения к диплому. Наряду с тремя ведущими вузами в проекте принимает участие более 50 вузов в различных регионах страны. Министерство образования и науки РФ своим приказом от 23 марта 2006 г. № 03-336 уполномочило вузы самостоятельно решать вопросы о выдаче европейского приложения к диплому. Главное назначение приложения — облегчение признания квалификаций и расширение академической мобильности. Активизация участия российского образования в Болонском процессе способствует ускорению внедрения в вузах системы зачетных единиц и европейского приложения к диплому.

### **Доступ к информации о системе высшего образования, возможностях академической мобильности**

Минобрнауки России и подчиненные ему ведомства осуществляют оперативное предоставление всей информации о проводимых ими мероприятиях на своих порталах. Нововведения в образовании являются предметом острых общественных дискуссий, пристального внимания СМИ. Издается много журналов, специализирующихся на тематике образования, создана система федеральных образовательных порталов ([www.edu.ru](http://www.edu.ru)), в том числе по вопросам развития высшего образования.

В 1999 г. Министерством образования РФ был учрежден Национальный информационный центр по академическому признанию и мобильности, информирующий студентов и другие заинтересованные стороны по вопросам признания и мобильности, в том числе посредством своего веб-сайта ([www.russianenpc.ru](http://www.russianenpc.ru)). Практически все вузы имеют веб-сайты с подробной информацией о своих образовательных программах и условиях приема. Ежегодно осуществляется публикация справочной литературы о вузах страны и отдельных регионов.

Распространению такой информации способствует проведение в мегаполисах ежегодных образовательных выставок, а также ярмарок вакансий по всей территории страны. Выставки и ярмарки предоставляют молодежи информацию о конкурирующих между собой за набор студентов вузах и результатах обучения в них.

### **Выводы**

Регулирование количества и структуры студенческого контингента осуществляется посредством установления федеральными органами исполнительной власти государственного задания на подготовку специалистов. До последнего времени задание устанавливалось исходя «из достигнутого уровня». Такой метод регулирования не учитывает изменения в экономике и отраслевые сдвиги, консервирует структуру подготовки, сдерживает повышение качества образования. Разработка госзадания на основе среднесрочного прогноза потребности в специалистах, введение конкурсного распределения заданий при реальном «отсеве» части вузов-pretендентов повысят динамику структуры подготовки, минимизируют эффекты «перепроизводства» и «недопроизводства» специалистов по укрупненным направлениям подготовки.

Осуществление комплекса мер по совершенствованию регулирования системы высшего образования в рамках Федеральной целевой программы на 2006—2010 гг. и приоритетного национального проекта «Образование» предполагает достижение значимых результатов, в частности следующих:

- рационализация сети образовательных учреждений при сокращении их численности и концентрация ресурсов в вузах исследовательского типа на образовательных программах гарантированного качества существенно повысят конкурентоспособность российского образования и его вклад в формирование экономики знаний;
- дальнейшее расширение прав и ответственности образовательных учреждений, транспарентности их деятельности обеспечит повышение эффективности использования ресурсов и высокие конечные результаты;
- обеспечение большей гибкости системы образования посредством установления рациональной продолжительности подготовки кадров, расширения внутрисистемных связей, академической мо-

бильности и справедливого признания всех видов предшествующего обучения в сочетании с расширением использования ИТ-технологий в образовательном процессе закладывают основы формирования образования постиндустриального типа, наиболее адекватно отвечающего требованиям экономики знаний.

Активизация участия российского образования в Болонском процессе служит катализатором дальнейшего совершенствования высшего образования в русле мировых тенденций управления с учетом потребностей экономики и вызовов глобализации.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Российское образование обладает развитой правовой основой и сложившимися механизмами обеспечения качества высшего образования.

Вместе с тем быстрое расширение системы высшего образования, наблюдаемое за последние 10 лет, не способствовало повышению его качества. Рост численности вузов и студентов не сопровождался адекватным улучшением таких показателей, как заработная плата преподавателей, развитие инфраструктуры, обновление учебно-лабораторного оборудования, численность молодых преподавателей и исследователей, объемы выполняемой вузами научной работы. Скорее наоборот, по ряду показателей наблюдалась отрицательная динамика. Это вызывает озабоченность всех заинтересованных сторон. Федеральной целевой программой развития образования предусмотрены серьезные меры по повышению его качества. Одной из непосредственных реакций на сложившуюся ситуацию стало сокращение Министерством образования и науки РФ бюджетных мест в вузах на 9% в 2005 г. и ожидаемое дальнейшее сокращение в 2006 г. с целью концентрации средств на программах, обеспечивающих качественную подготовку студентов. Рассматривается возможность осуществления более радикальных мер, вплоть до лишения лицензий на право образовательной деятельности ряда вузов и программ, а также сокращения общей численности вузов. При этом будет увеличено финансирование всем категориям вузов и повышена ответственность за качество подготовки.

Осознание проблем качества высшего образования в российском обществе, широкое их обсуждение на всех уровнях, принятие за последнее время принципиально новых мер свидетельствуют о серьезности подхода органов государственного регулирования образования и вузов к решению задач повышения качества подготовки специалистов и конкурентоспособности российского образования.

## **Правовая база, механизмы и процедуры обеспечения качества образования, финансирование**

**Правовая база и механизмы.** В России сформировалась и совершенствуется правовая база системы обеспечения качества образования. В Законе РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (с последующими изменениями и дополнениями) и Федеральном законе от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» содержатся основополагающие нормы регулирования данного направления деятельности. Постановления Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. № 1323 «О государственной аккредитации высшего учебного заведения» и от 18 октября 2000 г. № 796 «О лицензировании образовательной деятельности» их детализируют и уточняют. В настоящее время разрабатываются проекты нормативно-правовых актов, предусматривающих передачу полномочий по аккредитации ссузов субъектам РФ, введение процедур профессионально-общественной аккредитации программ дополнительного образования, предоставление прав объединениям работодателей участвовать в контроле качества профессионального образования.

В частности, подготовлены предложения по внесению изменений в Закон РФ «Об образовании» и Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в части создания государственной системы контроля и надзора в сфере образования), позволяющие:

- закрепить участие представителей образовательных учреждений, государственных органов исполнительной власти, объединений работодателей, общественности в процедуре государственной аккредитации образовательного учреждения, что обеспечит целостность, объективность, прозрачность и независимость оценки качества образования;

- ввести независимость органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих контроль и надзор в сфере образования, от органов управления образованием и органов, выполняющих функции учредителей образовательных учреждений, и создать государственную систему контроля и надзора в сфере образования на двух уровнях — федеральном и региональном.

**Органы обеспечения качества образования.** К настоящему времени в нашей стране сложилась необходимая инфраструктура органов, вовлеченных в процесс государственной аккредитации вузов, определена сфера их ответственности и обеспечены нормативно-правовые основы их деятельности. До апреля 2004 г. федеральным органом, ответственным за обеспечение качества образования и проведение внешней оценки, являлось Министерство образования РФ.

В настоящее время органом, обеспечивающим стратегическое управление всей системой гарантии качества образования в Российской Федерации, является *Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки* (Рособрнадзор), осуществляющая:

- прием и рассмотрение заявлений от учреждений образования на лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию;
- организацию и координацию процедур по оценке качества образовательных программ и деятельности образовательных учреждений;
- выдачу лицензий на образовательную деятельность и свидетельств о государственной аккредитации.

*Управление лицензирования, аккредитации и надзора в образовании* выполняет управленческие функции, обеспечивает работу Аккредитационной коллегии и экспертных комиссий.

*Гильдия экспертов* создана в июне 2006 г. для разработки методических и нормативных материалов и информационно-организационного сопровождения деятельности экспертов.

*Экспертные комиссии* выполняют внешнюю оценку деятельности вузов на основе результатов самообследования, проводимого самими учебными заведениями.

*Аккредитационная коллегия Рособрнадзора* (далее — Коллегия) — общественно-государственный орган, который рассматривает материалы, представленные вузами к аккредитации, в том числе и отчеты экспертных комиссий, и принимает решение о государственной аккредитации вузов. Членами Коллегии являются руководители учебных заведений, представители общественных организаций и федеральных органов исполнительной власти. Коллегия принимает решения о направлении комиссии экспертов в вуз, приостановлении или аннулировании действия государственной аккреди-

тации, дальнейшем развитии системы аттестации и аккредитации. В 2003—2005 гг. были приняты решения о закрытии одного вуза, 30 филиалов вузов и приостановлено действие лицензий 8 образовательных учреждений.

*Совет по координации управления качеством высшего профессионального образования* (далее — Совет) является консультативно-совещательным органом, действующим при Рособнадзоре. Совет создан с целью определения направлений и механизмов контроля качества и содействия вузам в решении задач обеспечения качества высшего профессионального образования.

*Главный экспертный центр* — организация, решающая финансовые вопросы сопровождения работы экспертных комиссий по лицензированию и аттестации.

*Национальное аккредитационное агентство* осуществляет информационно-методическое и организационное содействие Рособнадзору и Коллегии в осуществлении процедур аккредитации. Данное подразделение формирует банк данных государственной аккредитации, в котором содержатся сведения об основных показателях деятельности вузов, ссузов и учреждений дополнительного профессионального образования. С июля 1996 г. агентство является членом Международной сети агентств по гарантии качества высшего образования (INQAANE), а с ноября 2000 г. — Сети аккредитационных агентств стран Центральной и Восточной Европы (CEENET).

Функции проведения анализа, систематизации результатов аттестации образовательных организаций, формирования единого программно-информационного комплекса по проведению процедур аттестации возложены на *Информационно-методический центр по аттестации образовательных организаций*. Центр занимается подготовкой вузов к аттестации, обеспечивает экспертизу учебных планов высших учебных заведений на соответствие их требованиям государственных образовательных стандартов.

*Федеральный центр тестирования* по поручению Рособнадзора осуществляет методическую работу по оценке качества подготовки студентов, систематизирует и обобщает результаты таких оценок, с 2005 г. разрабатывает технологии интернет-тестирования и анкетирования студентов для проведения самообследования и внешней экспертизы.



**Образовательные стандарты.** Законодательством РФ в целях обеспечения качества образования предусматривается использование государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (ГОСВПО). ГОСВПО — это набор нормативных документов, определяющих структуру и содержание образования. ГОСВПО устанавливают требования к содержанию образовательных программ и условиям их реализации, порядок разработки и утверждения требований к уровню подготовки выпускников по конкретным специальностям, а также правила контроля за выполнением всех перечисленных требований.

Вся документация по ГОСВПО разрабатывается государственно-общественными организациями — учебно-методическими объединениями (УМО), работающими под руководством Минобрнауки России. Вузы или непосредственно представлены в УМО, или тесно взаимодействуют с ними при разработке собственных образовательных программ. Органы обеспечения качества также сотрудничают с УМО при выполнении своих функций. УМО имеют унифицированную структуру, основными составляющими которой являются: головной вуз по каждому направлению подготовки, утверждаемый Минобрнауки России; учебно-методические советы и комиссии, представляющие широкий спектр вузов. В соответствии с законодательством образовательные программы разрабатываются вузами самостоятельно на базе требований ГОСВПО, соблюдение которых — важный элемент оценки качества образования проверяемого вуза.

До 2008 г. планируется введение стандартов третьего поколения, сформированных на основе компетентностного подхода и системы зачетных единиц. Результаты оценки применения ГОСВПО показали излишнюю жесткость устанавливаемых ими рамок образовательного процесса. Поэтому в 2006 г. было принято решение расширить диапазон прав вузов по самостоятельному формированию содержания теоретической подготовки в рамках ГОСВПО с 20 до 50%.

**Процедуры обеспечения качества.** Государственная оценка качества образования состоит из трех этапов: лицензирования, аттестации и аккредитации, которые с 2000 г. собраны в единую процедуру комплексной оценки. В настоящее время готовятся поправки к Закону РФ «Об образовании», где процедуры аттестации и государственной аккредитации будут объединены.

*Лицензирование* — это оценка соответствия условий образовательной деятельности государственным требованиям к учебным аудиториям, оборудованию лабораторий, уровню преподавательских кадров, учебной литературе. Лицензирование включает рассмотрение документов и проведение внешней экспертизы с выездом комиссии на место. При положительных результатах процедуры лицензирования вуз получает лицензию — разрешительный документ на право образовательной деятельности и налоговые льготы. Процедура лицензирования проводится каждые пять лет для контроля соблюдения нормативов. Лицензирование аналогично процедуре *ex ante* в европейских системах гарантии качества и проводится государственным органом власти — Рособрнадзором.

*Аттестация* — это оценка соответствия содержания, уровня и качества подготовки выпускников требованиям государственного образовательного стандарта, выявление тенденций развития учебного процесса и путей преодоления негативных трендов.

В процедуры государственной оценки качества на этапе аттестации входят самообследование вуза по каждой программе, имеющей выпускников, и вузу в целом и составление отчета по нему до начала работы экспертов по внешней оценке (приказ Министерства образования РФ от 29 июня 2000 г. № 1965), а также внешней аттестационной экспертизы. Самообследование проводится специально созданной комиссией в вузе, которая изучает все стороны деятельности вуза, учитывает мнение преподавателей, студентов, выпускников и работодателей. Отчет по самообследованию должен быть представлен в экспертную комиссию не позднее чем за месяц. Начиная с сентября 2006 г. отчеты по самообследованию за два месяца до посещения вуза комиссией размещаются на сайтах вузов. Материалы самообследования проходят проверку экспертной комиссией с выездом на место. Проверке подвергаются выборочно 10 образовательных программ по решению председателя комиссии и отдельные направления деятельности вузов. Отчет по экспертизе содержит выводы комиссии, замечания и рекомендации. Положительная оценка по аттестации дает возможность вузу пройти государственную аккредитацию. Отчет о результатах экспертизы с 2006/2007 учебного года размещается на сайте Национального аккредитационного агентства в сфере образования ([www.nica.ru](http://www.nica.ru)).

*Аккредитация* — это установление (подтверждение на очередной срок) государственного аккредитационного статуса вуза по типу (высшее учебное заведение) и виду (институт, академия, университет) с установлением перечня образовательных программ, по которым вуз имеет право выдавать дипломы государственного образца. Государственная аккредитация включает: 1) оценку соответствия основных направлений деятельности вуза (показателей) критериям аккредитации; 2) принятие решения коллегиальным органом — Аккредитационной коллегией — о государственном статусе вуза, его типе и виде; 3) предоставление прав вузу на выдачу своим выпускникам документа государственного образца, пользование печатью с государственной символикой и целого ряда льгот для студентов и преподавателей. По результатам государственной аккредитации вуз получает свидетельство о государственной аккредитации с перечнем аккредитованных программ и сроком аккредитации. Информация об аккредитованных вузах и программах публикуется в официальном реестре, ежегодном справочнике и на сайте [www.nisca.ru](http://www.nisca.ru). Государственная аккредитация может быть сопоставима с процедурой *post-ante*.

Ни один вуз не имеет права начать работу без получения лицензии, выдаваемой Рособрнадзором. Лицензию необходимо подтверждать раз в пять лет. Первая аттестация нового вуза может быть проведена по его заявлению через три года после получения лицензии при условии успешного первого выпуска студентов. Аттестация также проводится один раз в пять лет. Прохождение процедур аттестации образовательных программ и аккредитации вузов (раз в пять лет) является обязательным для всех государственных вузов. Негосударственные вузы проходят их только в том случае, если претендуют на право выдачи дипломов государственного образца.

Нормативно-правовыми актами детально регламентирован порядок осуществления процедур оценки качества: периодичность, подготовка требуемых документов и порядок их рассмотрения, формирование экспертных комиссий. График прохождения процедур оценки вузов представлен на сайте Информационно-методического центра по аттестации образовательных организаций ([www.imtsa.ru](http://www.imtsa.ru)).

В настоящее время в процедуре государственной аккредитации используются показатели, оценивающие условия, организацию и

результативность образовательной деятельности. Показатели аккредитации позволяют не только принять объективное и обоснованное решение о государственной аккредитации, но и дифференцировать учреждения высшего образования по видам: институты, академии и университеты. Показатели аккредитации объединены в две группы: первая определяет тип высшего учебного заведения по содержанию, уровню и качеству образовательных программ (эти показатели оцениваются только экспертно); вторая группа определяет вид, так как эти показатели имеют критериальные значения, установленные для отдельных видовых групп. Критериальные значения — это минимально достаточные нормативы для соблюдения требований государственной аккредитации (см. приложения 9.1, 9.2). Критерии рассчитываются на основе статистических данных, ежегодно собираемых по всем вузам России в Центральный банк данных государственной аккредитации (ЦБДГА). Показатели и их критериальные значения пересматриваются и модифицируются каждые три—пять лет.

Постепенно смещается акцент с институциональной оценки качества образования на программную. В 2005 г. разработано специальное программное обеспечение «Модуль сбора данных об условиях реализации образовательного процесса для отдельных образовательных программ», предназначенное для самообследования и внешней экспертизы отдельных образовательных программ. Работа по совершенствованию технологий аккредитации отдельных образовательных программ высшего профессионального образования продолжается: в частности, пересмотрены показатели и критериальные значения для аккредитации образовательных учреждений с учетом обеспеченности учебных дисциплин основных образовательных программ учебно-методическими комплексами и использования инновационных методов в образовательном процессе.

Результаты оценки качества образования, в том числе государственной аккредитации, доступны для различных заинтересованных сторон. Создан и поддерживается веб-сайт российской системы аккредитации, реестр аккредитованных образовательных учреждений и образовательных программ высшего профессионального образования на русском и английском языках. В настоящее время разработана и поддерживается в актуальном состоянии специальная страница в Интернете о российской системе аккредитации ([www.nica.ru](http://www.nica.ru)) на английском языке. С сентября 2005 г. начал издаваться специа-

лизированный журнал «Аккредитация в образовании» для широкого распространения информации о результатах процедуры государственной аккредитации (журнал имеет приложение на CD, которое содержит новые нормативные документы, и интернет-версию, включающую дайджест на английском языке). Журнал выходит 8 раз в год по итогам работы Аккредитационной коллегии Рособрнадзора.

**Финансирование процесса обеспечения качества.** Бюджетное финансирование покрывает расходы федеральных органов обеспечения качества образования и базовые расходы закрепленных за ними центров. Деятельность УМО финансируется за счет взносов вузов—членов УМО, а также оплаты предоставляемых услуг (например, оценка образовательных программ). Проведение работ по оценке качества оплачивается самими вузами. Предоставление платных услуг по прохождению указанных процедур составляет важный источник самофинансирования системы обеспечения качества.

### **Оценка качества исследований**

Государственное финансирование вузовских исследований осуществляется главным образом по результатам проведения конкурсов на гранты или тендерных торгов (подробнее см. главу 5). Оценка качества исследований осуществляется финансирующей стороной — заказчиком исследований. В критериях качества образования также оцениваются исследовательская деятельность вузов, степень интеграции образования и исследований. Многие вузы сегодня не отвечают этим критериям. Федеральная целевая программа развития образования на 2006—2010 гг. и приоритетный национальный проект «Образование» на 2006—2008 гг. призваны в значительной мере решить эту проблему. Важным направлением становится опережающее развитие национальных университетов и системообразующих вузов как центров интеграции науки и образования, обеспечивающих подготовку кадров высокого качества.

### **Учет перспектив студентов-выпускников в оценке качества образования**

Перспективы выпускников включены в оценку качества в виде показателей государственной аккредитации. Однако информации

по показателю востребованности выпускников накоплено недостаточно, что не позволяет пока использовать этот показатель для эффективной коррекции образовательных программ. Кроме того, рынок труда в России пока еще не вырабатывает ясные и дискретные сигналы о своих потребностях на перспективу (подробнее см. главу 3). В то же время многочисленные частные агентства по подбору кадров создали и применяют свою методику определения качества подготовки во многих ведущих вузах. Оценки таких агентств, а также информация об успехах своих выпускников стали частью PR-кампаний вузов по привлечению студентов.

Для поддержания качества профессионального образования на должном уровне необходимо создать систему критериев внешней оценки, которая могла бы обеспечить нацеленность вузов на рынок труда, их готовность и желание активно заниматься трудоустройством выпускников уже с момента их поступления на первый курс, готовность самим проявлять инициативу и искать контакты с предприятиями, а также подготовку студентов к реалиям современного рынка труда (обучение их методам поиска работы, правилам поведения в деловой среде, воспитание навыков публичной презентации себя и результатов своего труда, воспитание коммуникационных навыков, навыков командной и проектной работы и т.д.).

По мнению ректоров вузов, именно спрос на выпускников является главным индикатором, свидетельствующим о качестве образования в данном учебном заведении (его упомянули 58% опрошенных руководителей вузов) и наиболее информативным для государства при решении вопросов о финансировании образовательных учреждений (в этом контексте его назвали 44% респондентов). Второй по частоте упоминаний индикатор — конкурс среди поступающих (51 и 34% соответственно)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Список состоял из 18 индикаторов. Остальные позиции вошли либо в группу индикаторов для потребителя (здесь наиболее часто упоминаемыми были три — мнение обучающихся и их родителей (48%), известность руководителей и преподавателей (41%), известность выпускников (38%)), либо для учредителя для принятия решения о финансировании (рейтинг Минобрнауки России (27%), состояние объектов инфраструктуры и интенсивности научных исследований (по 26%)) — по данным опроса руководителей учебных заведений профессионального образования, проведенного ГУ ВШЭ в 2006 г. в рамках мониторинга экономики образования.

## **Механизмы обеспечения международной сопоставимости качества высшего образования**

Действия по достижению международной сопоставимости качества высшего образования проводятся по нескольким направлениям — как на уровне вузов, так и на уровне федеральных органов обеспечения качества.

**Обеспечение международной сопоставимости качества высшего образования на уровне вузов.** Целый ряд вузов проводит активную политику интернационализации (подробнее см. главу 10). Это вызывает необходимость достижения сопоставимости предлагаемых зарубежным студентам образовательных программ с ведущими зарубежными университетами. Яркими представителями такого направления являются вузы со сложившейся международной репутацией, такие как, например, МГУ, СПбГУ, РУДН, ряд вузов в сфере искусства и спорта. Отдельные вузы инициируют международное партнерство в целях прохождения международной аккредитации своих программ. Например, Томский политехнический и Таганрогский радиотехнический университеты успешно прошли процесс аккредитации АБЕТ (USA). Быстро расширяется практика осуществления совместных образовательных программ с университетами зарубежных стран с присвоением двойных дипломов/квалификаций. Сегодня не менее  $\frac{1}{4}$  вузов имеет опыт разработки совместных учебных планов или осуществления совместных программ с зарубежными партнерами. Только с университетами Германии осуществляется более 70 совместных программ.

Все большее число российских вузов включается в сотрудничество в самом разнообразном и широком спектре с университетами стран Европы, Азии и США. Установление и развитие партнерских связей способствует достижению международной сопоставимости российских образовательных программ.

Вузы проводят реструктуризацию образовательных программ в соответствии с рекомендациями по формированию европейского образовательного пространства. Подготавливается осуществление мероприятий по достижению соответствия российских дипломов/квалификаций всеобъемлющей структуре квалификаций, внедряемой в рамках Болонского процесса.

В вузах еще внедряются системы управления качеством на основе международных стандартов ISO 9000:2000. Но интерес к ним, как и в Европе, падает, во-первых, в связи с ориентацией прежде всего на промышленное производство, а не на образовательную деятельность и, во-вторых, в связи с постепенным внедрением в вузах механизмов и систем самоуправления, ориентированных на чисто образовательные стандарты, на которые не распространяется действие стандартов ISO. Основные ориентиры на качество реализации образовательных программ и качество подготовки конкурентоспособных и востребованных специалистов определяются теперь для университетов не только национальным законодательством в области образования и внутриуниверситетскими локальными актами, но и Стандартами и руководящими принципами по гарантии качества в европейском пространстве высшего образования, предложенными Европейской сетью агентств обеспечения качества (ENQA), которые одобрены саммитом министров образования европейских стран — участниц Болонского процесса.

В России такая ориентация обусловила в рамках Федеральной программы развития образования осуществление проекта по созданию типовой модели системы качества образовательного учреждения, которая была одобрена и принята для апробации в декабре 2005 г. Советом по координации управления качеством высшего профессионального образования Рособнадзора при участии Рособразования и начинает внедряться с 2007 г. в 15 университетах и трех образовательных учреждениях среднего профессионального образования. Такая модель и разработанный в рамках проекта терминологический словарь, гармонизировавший описание управленческих и контрольных процедур внутри университетов с законодательными и нормативными правовыми документами, рекомендациями ENQA, новое методическое сопровождение обеспечат образовательным учреждениям облегченный процесс апробации и внедрения новой инновационной системы самоуправления. Такой процесс в образовательной системе позволит осуществлять более объективный и регулярный мониторинг состояния всех процессов в образовательном учреждении и в перспективе снизить затраты на внешние экспертные оценки и представлять статистические оценки для общестественности и профессиональных объединений.



Для обеспечения разработки, внедрения и оценки эффективности классических и новых инновационных систем и механизмов самоуправления с 2004 г. проводится подготовка экспертов по управлению качеством с учетом международного опыта. Практика применения таких систем способствует международной сопоставимости качества российского образования.

**Участие федеральных органов обеспечения качества в международных процедурах и процессах обеспечения качества высшего образования.** Национальное аккредитационное агентство является членом Международной сети агентств по гарантии качества высшего образования (INQAAHE), а также Сети аккредитационных агентств стран Центральной и Восточной Европы (CEENET). Центр подал заявление о вступлении в Европейскую сеть агентств обеспечения качества (ENQA). Вместе с тем целостный механизм международной сопоставимости оценки качества образования еще предстоит создать. Для этого планируется: расширение сотрудничества с европейскими странами по всему спектру вопросов обеспечения качества; увеличение количества вузов, прошедших аккредитацию и внедривших системы управления качеством на основе международных стандартов и требований; продолжение работы по гармонизации российской системы оценки качества образования с европейскими системами; привлечение зарубежных экспертов к работе комиссии по оценке качества образования.

### **Влияние бюджетного финансирования на качество образования**

Существовавшие до 2005 г. методы бюджетного финансирования высшего образования не оказывали заметного влияния на его качество. Проводимая раз в пять лет оценка каждого вуза не сопровождается принятием решений об изменении финансирования. Право на получение бюджетного финансирования государственный вуз получает фактически с момента создания. Изменение вида образовательного учреждения (например, превращение академии в университет) также не увязано с объемами и структурой финансирования. Вместе с тем повышение статуса вуза может оказывать

позитивное влияние на объемы внебюджетных доходов, поскольку способствует росту престижа вуза и, как следствие, увеличению притока студентов, оплачивающих обучение.

С 2006 г. политика бюджетного финансирования претерпевает существенные изменения (подробнее см. главу 7). Так, принято решение проводить открытые конкурсы между вузами на получение права готовить специалистов в соответствии с контрольными цифрами. Вузы, которые не смогут доказать готовность давать качественные знания по программам установленного уровня, могут лишиться права иметь магистратуру и аспирантуру с прекращением финансирования по этим программам. Правительство РФ выделяет дополнительное финансирование в рамках приоритетного национального проекта «Образование» (2006—2008 гг.) университетам, демонстрирующим высокие результаты в подготовке специалистов. Кроме того, выделение вузам грантов Минобрнауки России в указанный период будет осуществляться на конкурсной основе и фокусироваться на решении задач развития институциональной системы обеспечения качества и на повышении качества образовательных программ.

Неудовлетворенность качеством подготовки вызвала дискуссии о принятии мер по сокращению сектора образования, предоставляющего образовательные услуги, не отвечающие сегодняшним критериям, вплоть до закрытия отдельных программ и даже вузов. Обсуждается также возможность рационализации сети вузов путем выделения группы университетов исследовательского типа (30 вузов), 300 системообразующих вузов межрегионального значения и 300 вузов регионального значения. Реализация такого плана сопряжена с сокращением общей численности вузов, которое предполагается проводить на основе критериев качества и при значительной концентрации финансирования.

### **Организация мониторинга качества образования**

В рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2006—2010 гг. предусмотрены действия по дальнейшему повышению качества образования. В частности, планируется введение механизмов общественно-профессиональной экспертизы и непрерывного мониторинга состояния и тенденций развития образо-

вания, повсеместного внедрения процедур аккредитации образовательных программ. В 2005 г. в России был осуществлен пилотный проект по мониторингу качества высшего образования некоммерческой организацией «Национальный фонд подготовки кадров». Такая работа на национальном уровне будет продолжена. Быстрое расширение применения ИТ-технологий в учебном процессе российских вузов, формирование образовательных порталов с полным набором обучающих и контрольных материалов приобрели массовый характер. Практика подтвердила позитивное влияние этой работы на качество образования, поэтому дальнейшее оснащение и переоснащение вузов оборудованием нового поколения является важным направлением целевой программы, способствующим интенсификации сетевого взаимодействия образовательных учреждений, совершенствованию информационного обмена и распространению эффективных решений развития и повышения качества всей деятельности.

В январе 2006 г. российские вузы впервые были охвачены мониторингом Европейской ассоциации университетов (EUA), отслеживающим реализацию основных направлений Болонского процесса, включая качество образования. Российское образование включилось в Болонский процесс на пять лет позже его инициирования в других странах. Несмотря на это, участие в данном общеевропейском проекте уже оказало существенное влияние на формирование всей образовательной политики. Министерством образования и науки РФ принят План мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего образования в РФ на 2005—2010 гг., предусматривающий выполнение задач по формированию европейского пространства высшего образования. В нем большое внимание отведено задачам повышения качества образования. Широкое обсуждение целей Болонского процесса на вузовских конференциях, в печати, на совещаниях органов законодательной и исполнительной власти РФ способствовало восприятию основных направлений Болонского процесса как органичной составляющей модернизации профессионального образования России. Ускорение интеграции российского образования в европейское образовательное пространство, его дальнейшая интернационализация окажут положительное влияние на качественные па-

раметры высшего образования. Вместе с тем это позволит увеличить количество иностранных студентов и повысить экспортный потенциал российского образования.

### **Участие в оценке качества студентов, родителей, преподавателей и работодателей**

О качестве высшего образования судят все традиционные заинтересованные стороны: студенты и их родители, работодатели и рекрутские компании (по подбору кадров), преподаватели вузов и др. Для этого они используют различные источники информации. Студенты и их родители получают информацию из СМИ и неформального общения между школьниками и студентами. При этом большое значение придается таким аспектам, как степень загруженности студентов учебной работой, требовательность преподавателей и администрации вуза к соблюдению правил студенческой жизни и выполнению учебных заданий, обеспеченность учебного процесса инфраструктурой и другими материальными условиями, качество общежитий. Для родителей также важна информация об уровне безопасности в вузе в целом.

Студенты все еще в недостаточной мере участвуют в оценке качества образования. В российских вузах студенты и студенческие организации представлены в ученых советах — до одной трети от общего состава совета (подробнее см. главу 8). Предоставленная им возможность высказывать свое мнение по вопросу качества образования (прежде всего процесса преподавания) в выборных органах вузовского управления и через собственные общественные организации является недостаточной мерой. Поэтому предусматривается введение систематических опросов студентов по данному аспекту, в том числе при прохождении процедур аккредитации. Высшие учебные заведения в течение нескольких лет проводили анкетирование студентов «Преподаватель глазами студента». Однако этот подход имеет и определенные негативные результаты. В настоящее время студенты вовлечены в формирование внутривузовских систем гарантии качества и процедуры самообследования, как правило, в качестве респондентов, в некоторых случаях — в качестве экспертов в группе самообследования.

Преподавательский состав и руководители вузов имеют возможность сравнивать качество и условия обучения в разных вузах при участии в многочисленных научных образовательных конференциях, прохождении курсов повышения квалификаций, во время других научных и учебных мероприятий регионального и национального уровней. Работодатели в своих суждениях охотно пользуются мнением частных кадровых агентств.

Министерством образования и науки РФ поставлена задача в среднесрочной перспективе внедрить механизмы эффективного взаимодействия вузов и работодателей по адаптации профессионального образования к реальным потребностям рынка труда. В частности, готовится законопроект о расширении прав работодателей, который в том числе предусматривает предоставление прав объединениям работодателей участвовать в разработке государственных образовательных стандартов и контроле качества профессионального образования. В 2005 г. в состав экспертных комиссий, проводящих оценку деятельности вузов и их филиалов, впервые вошли представители работодателей. В состав критериев оценки качества были включены отзывы предприятий — «потребителей» выпускников вузов о качестве их подготовки. Новый механизм с привлечением работодателей в 2005 г. был успешно апробирован при оценке качества в 132 вузах.

Рейтинги государственных вузов составлялись Министерством образования РФ дважды (последний — в 2003 г.). В 2004 г. общественности был впервые представлен рейтинг аккредитованных негосударственных вузов. В настоящее время ведется работа по проведению комплексной оценки вузов для составления общенационального рейтинга. Отдельные независимые организации составляют свой собственный рейтинг вузов с точки зрения успешности карьеры выпускников или их заработной платы. Примерами являются рейтинги независимого рейтингового агентства в сфере образования «РейтОР» ([www.reitor.ru/ru/ratings](http://www.reitor.ru/ru/ratings)) и ежегодный Общий рейтинг вузов — участников стипендиальной программы Благотворительного фонда Владимира Потанина. Цель последнего — повышение эффективности использования средств фонда по предоставлению стипендий одаренным студентам. В качестве критериев

оценки вузов фонд использует интеллектуальный и личностный потенциал студентов и профессиональный уровень молодых преподавателей.

В определяемых при формировании общероссийской системы обеспечения качества образования показателях оценки качества делается попытка учесть требования студентов и их родителей, преподавателей и работодателей. Формируется система общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ рядом профессиональных объединений, которая закладывает основу внешней независимой оценки качества профессионального образования, необходимость создания которой определил Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г.<sup>1</sup>

### **Взаимосвязь качества на «входе» в высшее образование и на «выходе»**

В России качество на «входе» в вуз во многом зависит от конкурса при поступлении на ту или иную специальность. Уровень конкурса (соотношения количества подавших заявления о приеме к количеству мест, выделенных в рамках установленных вузу контрольных цифр приема) является показателем, учитываемым органами статистики. В то же время сам по себе конкурс становится все более условной величиной, поскольку абитуриент имеет право подавать документы сразу в несколько учебных заведений и, значит, общее количество заявлений может намного превышать количество выпускников школ. Кроме того, вузы стараются найти способы максимально увеличить этот показатель, например, за счет участников региональных олимпиад и других конкурсов школьников. Реальный конкурс во многом определяется территориальной доступностью вуза и стоимостью проживания в случае переезда на учебу в другой город. Озабоченность некоторых вузов качеством на «входе» привела к созданию ими собственных курсов по подготовке школьников к поступлению и дальнейшему обучению в вузе.

---

<sup>1</sup> См.: [www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml](http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml).

Однако такая практика вступает в противоречие с мерами по созданию профильных старших классов, нацеленных на решение той же задачи.

**Пропорция успешно закончивших обучение студентов в зависимости от типа вуза и формы обучения.** Сбор и анализ информации в данном разрезе не проводились. Вместе с тем в процессе аттестации вузы предоставляют экспертной комиссии сведения о трудоустройстве выпускников и их регистрации службой занятости, отзывы организаций — получателей выпускников вуза. Независимое агентство «РейтОР» впервые в России составило список московских вузов по показателю успеха выпускников 2000—2004 гг., измеряемого уровнем заработной платы. Первую десятку составили наиболее авторитетные вузы от МГУ до МГИМО, выпускники которых получают от 1074 до 1450 долл. США в месяц. Ожидается расширение такой практики в других мегаполисах и регионах.

## **Выводы**

В России созданы внушительные база и механизмы контроля качества. В настоящее время органами управления образования предпринимается ряд инициатив по реформированию данного направления, в том числе внедрение общественно-профессиональных методов оценки качества и повышение ответственности самих образовательных учреждений. Работа в этом направлении должна осуществляться исходя из концепции: качество не обеспечивается «точечным» государственным контролем, а ежедневно формируется в недрах самого процесса образования.

Стремление к достижению сопоставимости параметров образовательного процесса в российских вузах с лучшими образцами зарубежных университетов, их дальнейшая интернационализация служат хорошим стимулом для совершенствования. Существуют большие резервы для интернационализации и налаживания международного партнерства у подавляющего большинства российских вузов. Использование вузами международных стандартов обеспечения качества, включение иностранных экспертов в комиссии по оценке, углубление взаимодействия национальных органов обеспечения качества с аналогичными зарубежными структурами по-

зволят создать эффективные инструменты международной сопоставимости образования, прежде всего по качественным параметрам. Успешное выполнение российским образованием общих для всех государств — участников задач Болонского процесса предполагает достижение нового уровня качества образования.

В условиях экстенсивного развития высшего образования сохранение принципа бюджетного финансирования «от достигнутого уровня» не способствует повышению качества, в лучшем случае консервирует его. Применение конкурсного подхода при распределении бюджетных средств в сочетании с предоставлением вузам большей свободы их использования приведет к смещению акцента в затратах на дальнейшее повышение качества.

Усиление прозрачности работы вузов, предоставление ими информации по широкому спектру своей деятельности студентам и их родителям, преподавателям и работодателям, другим заинтересованным пользователям создает благоприятную конкурентную среду. При этом стимулируется дальнейшее развитие наиболее эффективных программ и вузов. Механизмы общественного контроля и оценки будут катализаторами этих процессов.



Приложение 9.1

## Показатели и критерии аккредитации

### *1. Показатели, определяющие тип учреждения образования*

Признание типа образовательного учреждения (высшего профессионального, среднего профессионального образования и т.д.) осуществляется на основе показателей качества образовательного процесса и условий его обеспечения:

- 1) содержания и уровня подготовки специалистов;
- 2) качества подготовки;
- 3) воспитательной деятельности образовательных учреждений.

**Показатель I.1.** *Содержание и уровень подготовки (соответствие учебных планов и программ учебных дисциплин требованиям государственных образовательных стандартов по уровню и содержанию)*

Содержание образовательных программ подготовки специалистов включает оценку содержания образовательной программы в сочетании с методикой ее преподавания и формами обучения.

Оценка образовательных программ проводится при помощи специального программного обеспечения и экспертным путем на соответствие их содержания (рабочих учебных планов, планов учебных дисциплин, соотношения лекционных и практических занятий) требованиям государственного образовательного стандарта (федеральный компонент), а также концепции данного образовательного учреждения, его целям и задачам (национально-региональный и вузовский компонент).

Экспертизу на соответствие содержания и уровня подготовки студентов проходят образовательные программы, имеющие выпуск специалистов и представленные к государственной аккредитации.

**Показатель I.2.** *Качество подготовки (уровень требований, предъявляемых к абитуриентам; соответствие качества подготовки обучающихся и выпускников требованиям государственных образовательных стандартов; эффективность внутривузовской системы обеспечения качества образования; уровень организации научно-исследовательской работы студентов; востребованность выпускников)*

Спецификой российской системы гарантии качества образования является оценка соответствия качества подготовки выпускников требованиям государственных образовательных стандартов, которая рассматривается в совокупности по четырем циклам дисциплин: гумани-

тарным и социально-экономическим, естественно-научным и математическим, общепрофессиональным и специальным. Оценка качества подготовки выпускников проводится по следующим параметрам.

1. Уровень требований, предъявляемый к абитуриентам. Введение данного параметра обусловлено требованиями действующего законодательства, предъявляемыми к типу и виду учреждения образования (конкурсная основа приема, доступность и бесплатность высшего образования при условии его получения впервые).

При экспертизе образовательных программ оцениваются уровень базового образования абитуриентов, содержание вступительных испытаний, конкурс при зачислении.

В последние годы в России проводится широкомасштабный эксперимент по проведению единого государственного экзамена (ЕГЭ). Выпускники общеобразовательных школ сдают выпускной экзамен за среднюю школу, который принимается в качестве вступительного во многих высших учебных заведениях. Для обеспечения объективности результатов экзамена предполагается соблюдение трех основных условий: единые контрольно-измерительные материалы, единая технология проведения экзамена и обработки результатов, привлечение к работе сторонних экспертов.

Информация о баллах, полученных на ЕГЭ абитуриентами вуза, характеризует уровень их подготовки, требования вуза при приеме (дополнительные условия), а также престижность вуза в регионе.

2. Соответствие качества подготовки обучающихся и выпускников требованиям государственных образовательных стандартов. При подготовке экспертного заключения о качестве подготовки оцениваются: усвоение студентами программного материала; результаты текущего контроля; содержание материалов текущего контроля; результаты самоисследования; результаты внешнего выборочного контроля знаний.

Тестовые методы контроля качества подготовки специалистов, обеспечивающие более объективную и надежную оценку, в последнее время получили широкое распространение в процедурах внешней экспертизы.

3. Эффективность системы качества образовательного учреждения. Показатель наличия и эффективности внутривузového механизма гарантии качества обеспечивает перенос ответственности за качество и оценку качества в высшее учебное заведение. Эффективная система мониторинга качества образования в вузе сама по себе обеспечивает объективную оценку и доверие к работе вуза, сокращая расходы на проведение внешней экспертизы.

4. Уровень организации научно-исследовательской работы студентов. Предметом экспертизы являются результаты научно-исследовательской работы студентов вуза. При оценке показателя учитываются научные публикации студентов, выигранные ими гранты, студенческие конкурсы на лучшую научную работу, а также общая численность студентов, привлеченных к научным исследованиям.

5. Востребованность выпускников. Показатель востребованности выпускников, их успешности в трудоустройстве применяется как показатель соответствия подготовки выпускников социальному заказу и ожиданиям общества, как показатель социальной защищенности и гарантии адаптации выпускников в новых социально-экономических условиях.

Востребованность выпускников оценивается экспертами по наличию заявок на выпускников, соответствию полученной специальности профилю работы, социальной нише, занимаемой выпускниками, отзывам потребителей специалистов.

**Показатель I.3.** *Воспитательная деятельность образовательного учреждения (условия, созданные в образовательном учреждении, для внеучебной работы с обучающимися; организация воспитательной работы с обучающимися)*

Показатель воспитательной деятельности свидетельствует о выполнении вузом социальных гарантий (обеспечение условий для самостоятельной работы, активного отдыха, физического развития, достойных социально-бытовых условий и др.). Он обеспечивает реализацию государственной образовательной политики по удовлетворению потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, что является одной из основных задач высшего учебного заведения и, следовательно, определяет его статус. Показательна в данном случае целенаправленная политика вуза по созданию необходимых социально-бытовых условий и предоставлению широких возможностей для развития личности.

Следует отметить, что принципом процедуры оценки воспитательной деятельности вуза является оценивание, во-первых, показателя только экспертным путем, во-вторых, только условий, созданных вузом для воспитательной работы, и стимулов для воспитания личности в данном конкретном образовательном учреждении. Единые для всех учебных заведений нормативы по этому показателю не должны быть установлены.

Наличие в образовательном учреждении условий для внеучебной работы с обучающимися оценивается:

- по наличию концепции воспитательной работы в образовательном учреждении — программы, плана, локальных актов, регламентирующих воспитательную деятельность (отчеты ученого совета (совета) образовательного учреждения, факультетов, разработка инструкций, методических рекомендаций, семинаров и т.д.);

- наличие административной структуры, функционально ответственной за воспитательную работу в образовательном учреждении (управление, отдел, ответственный за воспитательную работу, институт кураторства);

- наличие органов студенческого самоуправления (профкома, клубов, объединений, службы занятости, студенческих строительных отрядов, службы порядка и т.д.);

- наличие и эффективности использования материально-технической базы для внеучебной работы с обучающимися (актовых залов, репетиционных помещений, спортивных и тренажерных залов, помещений для клубов, студий, кружков и т.д.);

- финансовой обеспеченности внеучебной деятельности (целевое финансирование научной, творческой, спортивной деятельности обучающихся, наличие механизмов стимулирования).

Организация воспитательной работы с обучающимися и формирование стимулов развития личности оценивается:

- по факту использования в целях воспитания возможностей учебно-воспитательного процесса (наличие в рабочих учебных программах нравственных, психолого-педагогических аспектов профессиональной деятельности будущих специалистов, разработка специализированных курсов, наличие культурологического и регионального компонента);

- наличие в образовательном учреждении оценки состояния воспитательной работы с обучающимися (опросы обучающихся, преподавателей, отчеты);

- наличие элементов системы воспитательной работы — гражданского, патриотического, духовно-нравственного воспитания;

- научно-исследовательской и профориентационной работе в образовательном учреждении (студенческое научное общество, олимпиады, конкурсы, организация вторичной занятости, содействие в трудоустройстве);

- работе по формированию традиций образовательного учреждения (многотиражная газета, музей истории образовательного учреждения, проведение праздничных мероприятий и т.д.);

- культурно-массовой и творческой деятельности обучающихся (система творческих объединений, смотры, конкурсы, фестивали, выставки и т.д.);
- спортивно-оздоровительной работе, пропаганде и внедрению физической культуры и здорового образа жизни;
- организации психолого-консультационной и профилактической работы (адаптация первокурсников, проблемы молодой семьи, профилактика правонарушений, наркомании и ВИЧ-инфекций);
- наличие форм поощрения за достижения в учебе и внеучебной деятельности обучающихся (грамоты, премии, именные стипендии, звания и т.д.).

С сентября 2005 г. технология анкетирования с использованием Интернета прошла апробацию в on-line и off-line режимах.

Наряду с анкетированием студентов воспитательная деятельность вуза оценивается и экспертом. Результаты анкетирования выносятся на Аккредитационную коллегию для информирования членов коллегии.

### ***II. Показатели, определяющие вид учреждения***

(сводная таблица представлена в приложении 9.2)

Признание вида учреждения высшего профессионального образования (институт, академия, университет) осуществляется на основе показателей не столько процесса, сколько результата его деятельности:

- 1) спектра реализуемых основных образовательных программ;
- 2) возможности продолжения образования по образовательным программам послевузовского и дополнительного профессионального образования;
- 3) спектра, объемов и результатов научных исследований;
- 4) эффективности методической работы;
- 5) качественного уровня профессорско-преподавательского состава.

Принципиально важным для определения вида высшего учебного заведения является расчет критериальных значений показателей (benchmarks).

**Показатель II.1. *Спектр реализуемых основных образовательных программ (число укрупненных групп специальностей (направлений подготовки) по реализуемым основным образовательным программам)***

Содержание, уровень и качество образовательных программ оцениваются в период их внешней экспертизы (аттестации или комплексной оценки). Положительное заключение по аттестации образовательных программ — обязательное условие для их аккредитации и аккредитации учреждения в целом. Кроме того, для установления государ-

ственного аккредитационного статуса необходима информация обо всех реализуемых в учреждении программах, в том числе неаттестованных (например, не имеющих выпуска) и образовательных программ других уровней образования.

Спектр реализуемых основных образовательных программ свидетельствует о профильности или многопрофильности образовательной деятельности вуза, что имеет принципиальное значение для отнесения вуза к университету. Университет — многопрофильное учреждение, реализующее, как правило, и гуманитарные, и естественно-научные, и математические, и технические специальности основного и послевузовского образования.

Широта спектра реализуемых основных образовательных программ определяется по количеству укрупненных групп специальностей.

**Показатель П.2.** *Возможность продолжения образования по образовательным программам послевузовского и дополнительного профессионального образования:*

а) реализация программ послевузовского профессионального образования (аспирантура, докторантура), контингент аспирантов и/или докторантов, соискателей ученой степени кандидата и/или доктора наук;

б) диссертационные советы;

в) реализация образовательных программ профессиональной переподготовки и/или повышения квалификации.

Показатель возможности продолжения образования по образовательным программам послевузовского и дополнительного профессионального образования также характеризует широту спектра и объемы образовательной деятельности учебных заведений и используется для видовой классификации университетов и академий.

Для определения соответствия требованиям к виду учреждения, прописанным законом, используется перечень областей научно-педагогической деятельности университетов и академий как число научных специальностей реализуемых образовательных программ послевузовского образования, процент приведенного контингента студентов, обучающихся по этим специальностям, а также число отраслей науки по специальностям аспирантуры и докторантуры.

Наряду с характеристикой широты спектра программ послевузовского образования (специальностей аспирантуры и/или докторантуры) и объема подготовки специалистов высшей квалификации (контингент аспирантов и/или докторантов) также используется показатель, оценивающий наличие и эффективность деятельности диссертационных советов.

ционных советов как результат качественной реализации программ послевузовского образования. С 2006 г. для оценки эффективности реализации программ послевузовского и дополнительного профессионального образования используются данные об аспирантах, защитивших диссертации не позднее чем через год после окончания аспирантуры.

Возможность продолжения образования характеризуется также показателем среднегодового контингента обучающихся по программам профессиональной переподготовки и/или повышения квалификации.

**Показатель П.3. Спектр, объемы и результаты научных исследований:**

- а) спектр наук, в рамках которых выполняются научные исследования;
- б) объем финансирования и результативность научных исследований.

Основные типовые характеристики высшего учебного заведения и видовые характеристики для университетов и академий — наличие, спектр и объем фундаментальных и прикладных научных исследований, эффективность деятельности основных научных направлений (научных школ) вуза, результативность научно-исследовательской работы.

Этот показатель характеризует также общий объем научных исследований в вузе и активность профессорско-преподавательского состава (ППС) с учетом масштаба и вида учебного заведения.

**Показатель П.4. Эффективность методической работы:**

- а) обеспеченность учебных дисциплин учебно-методическими комплексами;
- б) использование инновационных методов в образовательном процессе.

Данный показатель позволяет оценить качество методической работы в вузе, использование современных педагогических технологий в образовательном процессе.

Учебно-методический комплекс дисциплины является частью основной образовательной программы высшего учебного заведения, разрабатываемой по каждому направлению или специальности подготовки, в него входят рабочая учебная программа дисциплины и материалы, устанавливающие содержание и порядок проведения промежуточных и итоговых аттестаций.

Инновационные методы могут реализовываться как в традиционной, так и в дистанционной технологии обучения и направлены на повышение качества подготовки путем развития у студентов творчес-

ких способностей и самостоятельности (методы проблемного и проективного обучения, исследовательские методы, тренинговые формы, предусматривающие актуализацию творческого потенциала и самостоятельности студентов, и др.). При этом использование модульно-кредитных и модульно-рейтинговых систем обучения и контроля знаний, как правило, также способствует развитию самостоятельности и ответственности будущих специалистов.

Этот показатель оценивается экспертом в период внешней экспертизы. Количественные характеристики показателя — процент обеспеченности образовательных программ учебно-методическими комплексами и количество изданных монографий штатными преподавателями, имеющими ученые степени и/или ученые звания, за последние пять лет.

**Показатель П.5. Качественный уровень профессорско-преподавательского состава:**

- а) преподаватели с учеными степенями и/или званиями;
- б) преподаватели — доктора наук и/или профессора;
- в) штатные преподаватели;
- г) повышение научной квалификации преподавателей.

Профессорско-преподавательский штат является показателем потенциала образовательного учреждения и эффективности процесса обучения. Этот показатель рассматривается с точки зрения уровня квалификации и профессиональной компетенции профессорско-преподавательских кадров, распределения учебной нагрузки, научно-исследовательской и научно-методической активности вуза.

Яркая характеристика устойчивой работы вуза и гарантия его стабильности — показатель числа штатных преподавателей, работающих в вузе на полную ставку. Он особенно важен для принятия решения по аккредитации вновь созданного вуза. В данном случае доверие к вузу может обеспечить его целенаправленная работа по привлечению педагогических кадров, повышению качества педсостава.

Требования к количеству преподавателей, работающих на полную ставку, в общем числе профессорско-преподавательского состава дифференцированы с учетом «возраста» вуза. Например, для вуза, существующего от трех до пяти лет, достаточно 30% штатных преподавателей, а вуз, проработавший более девяти лет, должен иметь уже не менее 50% штатных преподавателей.

Для военных вузов и вузов искусств приказом Рособнадзора от 30 сентября 2005 г. № 1938 также введены дополнительные требования к показателям и критериям государственной аккредитации, учитывающие специфику профиля реализуемых ими образовательных программ.



## Приложение 9.2

### Показатели для определения вида высшего учебного заведения

Показатель	Институт	Академия	Университет
1. Реализация образовательных программ высшего профессионального образования	Обязательно	Обязательно	Обязательно, <i>по широкому спектру направлений подготовки (специальностей)</i>
2. Реализация образовательных программ послевузовского профессионального образования	Желательно (как правило)	Обязательно	Обязательно, <i>по широкому спектру специальностей</i>
3. Осуществление подготовки, переподготовки и/или повышения квалификации	Работников для определенной области профессиональной деятельности	Работников <i>высшей квалификации для определенной области</i> научной и научно-педагогической деятельности	Работников <i>высшей квалификации, научных и научно-педагогических работников</i>
4. Научные исследования	Фундаментальные и/или прикладные	Фундаментальные и прикладные, преимущественно в <i>одной из областей</i> науки или культуры	Фундаментальные и прикладные <i>по широкому спектру наук</i>
5. Научно-методическая деятельность	Не прописана	В качестве ведущего научного и методического центра в <i>области своей деятельности</i>	В качестве ведущего научного и методического центра в <i>областях своей деятельности</i>
6. Развитие науки и искусств посредством научных исследований и творческой деятельности	Использование полученных результатов в образовательном процессе		

## **ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

---

Система высшего образования России, так же как и системы высшего профессионального образования других стран, сталкивается со следующими основными проявлениями глобализации:

- усиление конкуренции со стороны зарубежных поставщиков образовательных услуг как внутри России в результате распространения международных образовательных программ, так и в международном пространстве;
- повышение мобильности российских студентов и преподавателей;
- необходимость обеспечить качество, привлекательность и конкурентоспособность российской системы высшего образования в национальном, региональном и международном пространстве;
- необходимость выработки эффективной последовательной стратегии интернационализации и управления процессом интернационализации на национальном, региональном и институциональном уровнях.

До недавнего времени в системе отсутствовала последовательная стратегия интернационализации. В этих условиях вузы, обладая достаточно высоким уровнем автономии в данной сфере, вынуждены были сами формировать организационную, нормативную и ресурсную базу для международного сотрудничества, используя накопленный опыт исходя из собственных приоритетов.

На уровне университетов можно выделить три наиболее распространенные стратегии:

1) крупные вузы (такие как Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская экономическая академия им. Г.В. Плеханова, Московский государственный институт (Университет) международных отношений, Томский политехнический университет и др.) капитализируют старые связи, основывая на их базе новые партнерства и модели сотрудничества;

2) новые вузы (такие как, например, Государственный университет — Высшая школа экономики, Московская высшая школа социальных и экономических наук и др.) активно развивают международное сотрудничество, опираясь на лучшие зарубежные образцы и международные центры совершенства;

3) остальные вузы, не имеющие четко выраженной институциональной политики интернационализации, представляют собой в значительной степени ведомый сектор.

В настоящее время опыт ведущих университетов получил государственную поддержку и развитие в рамках приоритетного национального проекта «Образование». Согласно постановлению Правительства РФ от 14 февраля 2006 г. № 89 «О мерах государственной поддержки образовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы» на конкурсной основе осуществляется государственная поддержка учреждений высшего профессионального образования, реализующих комплекс мероприятий по созданию и внедрению новых, качественно усовершенствованных технологий, методов и форм обучения. В 2006 г. было отобрано 17 вузов-победителей, на поддержку которых из федерального бюджета выделено 5 млрд руб.

На развитие международных связей университетов безусловное влияние оказывают географическое положение и участие в международных программах поддержки межвузовских партнерств и академической мобильности. Так, вузы европейской части страны имеют более тесные контакты с университетами стран Европы, в том числе в результате участия в таких программах, как TACIS, программах Британского совета и Германского агентства академических обменов (DAAD), МИД Франции. Университеты Дальневосточного региона более активно развивают сотрудничество со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, а также США и Канады. Значительный вклад в развитие этого сотрудничества внесли программы поддержки университетских партнерств и мобильности Агентства международного развития и Американского совета по международным исследованиям и обменов США, Агентства по содействию международному развитию Канады и Комиссии по содействию развитию при министерстве иностранных дел Японии. Таким образом, до последнего времени программы сотруд-

ничества в основном реализовывались в рамках модели внешней поддержки мобильности российских студентов, аспирантов и преподавателей. В настоящее время одной из актуальных задач стратегии интернационализации является переход к модели эффективного партнерства. Этот переход начался в рамках Инновационного проекта развития образования, реализуемого Национальным фондом подготовки кадров, а также Федеральной целевой программы развития образования. В качестве примера достаточно показателен тот факт, что 23% общего бюджета Инновационного проекта развития образования (68 млн долл. США) было направлено на поддержку мобильности преподавателей.

Важное направление интернационализации — участие российской высшей школы в формировании общеевропейского пространства высшего образования. В академическом сообществе существуют как активные сторонники, так и противники этого процесса. Основные аргументы последних сводятся к рискам потери качества и конкурентных преимуществ системы высшего образования России, опасности оттока лучших студентов и преподавателей. Основные аргументы сторонников в том, что задачи интернационализации собственно и заключаются в повышении прозрачности и сопоставимости на основе согласованных принципов по обеспечению качества, повышении конкурентоспособности систем и институтов высшего образования, участвующих в процессе. Реализация принципов осуществляется прежде всего на уровне вузов, в этом смысле качество результатов в конечном итоге зависит от самих учреждений образования (подробнее см. главу 9).

Кроме того, сейчас происходит возрождение интереса (как на межгосударственном уровне, так и в сфере образования) к странам бывшего постсоветского пространства. Однако многие сформированные в советский период связи России со своими ближайшими соседями за десятилетие были утеряны, и основным препятствием в настоящий момент является острая нехватка ресурсов для формирования новых инструментов сотрудничества. Поэтому опыт, накопленный в рамках европейского сотрудничества, рассматривается академическим и экспертным сообществом как основа для партнерства в сфере высшего образования со странами постсоветского пространства.

## **Правовое и организационно-методическое обеспечение интернационализации образования в Российской Федерации**

**Федеральный закон о высшем и послевузовском профессиональном образовании.** В ныне действующем Федеральном законе от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» сформулирован один из принципов государственной политики в области высшего и послевузовского профессионального образования: «интеграция системы высшего и послевузовского профессионального образования Российской Федерации при сохранении и развитии достижений и традиций российской высшей школы в мировую систему высшего образования» (ст. 2).

В соответствии с этим же законом высшие учебные заведения вправе участвовать в международном сотрудничестве Российской Федерации в области высшего и послевузовского профессионального образования посредством:

- 1) «участия в программах двустороннего и многостороннего обмена студентами, аспирантами, докторантами, педагогическими и научными работниками;
- 2) проведения совместных научных исследований, а также конгрессов, конференций, симпозиумов и других мероприятий;
- 3) осуществления фундаментальных и прикладных научных исследований, а также опытно-конструкторских работ по заказам иностранных юридических лиц;
- 4) участия в международных программах совершенствования высшего и послевузовского профессионального образования» (ст. 33).

«В целях участия в международной деятельности Российской Федерации высшие учебные заведения имеют право:

- вступать в неправительственные международные организации;
- заключать с иностранными партнерами договоры о совместной деятельности, которые не могут рассматриваться как международные договоры Российской Федерации;
- создавать с участием иностранных партнеров структурные подразделения (центры, лаборатории, технические парки и другие подразделения)» (ст. 33).

**Нормативно-организационная база международного образования.** В действующем законодательстве РФ, касающемся системы образования в целом, а также высшего и послевузовского образования в частности, отсутствуют специальные нормы, регулирующие открытие и функционирование международных образовательных программ. Как правило, международные образовательные программы в России реализуются на базе вузов. Любая международная образовательная программа получает в структуре российской системы образования определенный статус и подчиняется общим правовым нормам.

С 1991 г. в сфере образования России по инициативе вузов и при поддержке федерального органа управления образованием создаются и развиваются межвузовские и региональные центры международного сотрудничества и академической мобильности, которые существенным образом содействуют эффективному проведению международной и внешнеэкономической деятельности в сфере образования. Центры представлены в следующих регионах РФ: Юг России, Татарстан, Северо-Запад России, Дальний Восток.

Согласно приказу Министерства образования РФ от 6 сентября 1999 г. № 254 «О создании сети региональных и межвузовских центров международного сотрудничества и академической мобильности» (с изменениями от 20 марта 2000 г.) государство поддерживает инициативы вузов по консолидации усилий в области развития международной деятельности и академической мобильности через:

- создание новых коллективных форм взаимодействия образовательных учреждений регионов России с зарубежными партнерами;
- поддержку инициатив вузов в повышении эффективности реализации как автономных прав образовательных учреждений, так и их совместных действий, направленных на создание сети региональных и межвузовских центров международного сотрудничества и академической мобильности и способствующих упрочению позиций высшей школы России на мировом рынке образовательных услуг.

Создание новых и развитие существующих региональных и межвузовских центров, а также развитие в рамках ассоциации региональных центров — Российского совета академической мобильности (РОСАМ) возможно в следующих формах:

- 1) на основании решения ученого совета и приказа ректора базового вуза;
- 2) на основании договора о сотрудничестве между вузами региона;
- 3) в качестве ассоциации проректоров по международным связям при региональном совете ректоров;
- 4) в качестве некоммерческих организаций — ассоциаций центров и вузов;
- 5) в качестве филиала государственной организации по международному образованию (Государственное учреждение «Интеробразование», [www.inped.ru](http://www.inped.ru)) Минобрнауки России на основе договора с базовым вузом.

В рамках Управления подготовки специалистов для зарубежных стран в 2000 г. создан официальный реестр Минобрнауки России «Высшая школа. Центры международного сотрудничества и академической мобильности (сеть центров)». Реестр содержит информацию об уже существующих структурах и регистрирует новые центры сотрудничества (утвержденный приказом Министерства образования РФ от 6 сентября 1999 г. № 254 реестр «Высшая школа. Центры международного сотрудничества и академической мобильности (сеть центров)» представлен в приложении 10.1). Предоставление центрам права на оказание дополнительных и вспомогательных сервисных услуг, способствующих развитию международного сотрудничества, расширению спектра международных связей и их доступности в удаленных регионах, может осуществляться по договору с Государственным учреждением «Интеробразование», оказывающим указанные услуги в соответствии с поручениями Министерства образования и науки РФ. Несмотря на не всегда высокую активность центров международного сотрудничества и академической мобильности в сфере высшего образования, важно отметить безусловную важность их работы. Центры смогут впоследствии служить ресурсной, методической и информационной базой для создания федеральной сети организаций, отвечающих за международное сотрудничество в сфере образования.

На Берлинской конференции «Формирование общеевропейского пространства высшего образования» 19 сентября 2003 г. было принято решение о включении России в Болонский процесс. Это решение вошло в итоговое коммюнике конференции министров

высшего образования европейских стран и закрепило за Россией статус полноправного члена европейского образовательного сообщества. Для России это означает, что она разделяет и обязуется до 2010 г. воплотить в жизнь основные принципы Болонского процесса.

Важным шагом с точки зрения создания организационно-нормативной базы реализации целей и задач Болонского процесса следует считать издание Минобрнауки России двух ключевых приказов: от 15 февраля 2005 г. № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации» и от 25 апреля 2005 г. № 126 «О главных вузах и организациях в Российской Федерации по реализации основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией в вузах, координирующих в федеральных округах Российской Федерации реализацию основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией».

Приказом № 126 утвержден План мероприятий по реализации положений Болонской декларации в системе высшего образования РФ на 2005—2010 гг. Координация по реализации основных задач развития системы высшего образования в РФ в соответствии с Болонской декларацией возложена на Национальный фонд подготовки кадров.

Приказом также утвержден перечень головных вузов и организаций по реализации основных целей развития системы высшего образования в России в соответствии с такими целями Болонского процесса, как:

- 1) развитие системы высшего профессионального образования, основанной на двух основных уровнях — бакалавриат и магистратура;
- 2) изучение и введение системы зачетных единиц (ECTS) как инструмента академической мобильности;
- 3) введение приложения к диплому о высшем профессиональном образовании, совместимого с общеевропейским приложением к диплому о высшем образовании (Diploma Supplement), как инструмента академической мобильности;
- 4) создание и обеспечение деятельности сопоставимой системы признания иностранных документов об образовании в РФ и российских документов в государствах — участниках Болонской декларации;



5) решение проблемы качества образования и разработка сопоставимых методологий и критериев оценки качества образования (см. приложение 10.2).

В рамках Федеральной целевой программы развития образования в настоящий момент реализуются следующие проекты: «Сетевое взаимодействие вузов по основным направлениям Болонского процесса на основе ИКТ», «Мониторинг участия российских вузов в Болонском процессе», «Поддержка международных совместных программ», «Разработка организационных и финансовых схем поддержки академической мобильности как эффективного механизма распространения лучшего опыта в области преподавания социально-экономических дисциплин».

В целях развития сотрудничества в сфере образования в январе 1997 г. было подписано Соглашение о сотрудничестве по формированию общего пространства образования Содружества Независимых Государств, которое предусматривает: создание специальных механизмов координации в форме Совета по сотрудничеству в области образования государств — участников СНГ; принятие мер по сближению норм национального законодательства; взаимодействие при разработке и применении государственных образовательных стандартов; «создание необходимой правовой базы в предоставлении гражданам сторон равных прав на получение образования с гражданами сторон, на территории которых проходит обучение» (ст. 7).

В ноябре 1998 г. было подписано Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств — участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. (между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией) на поступление в учебные заведения. Разработана Межгосударственная программа реализации Концепции формирования общего образовательного пространства СНГ. Программа утверждена решением Совета глав правительств СНГ о Межгосударственной программе реализации Концепции формирования единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств от 29 ноября 2001 г. Для ее реализации осуществляется Программа поддержки Российской Федерацией интеграционных процессов в сфере образования. Финансирование реализации меро-

приятый Программы в 2004 и 2005 гг. осуществлялось за счет средств федерального бюджета и составило 355,869 млн руб.

В целях эффективного выполнения многосторонних и двусторонних соглашений между государствами — участниками СНГ в сфере образования, а также формирования информационного пространства Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Россия и Таджикистан 31 мая 2001 г. подписали Соглашение об обмене информацией в сфере образования.

В рамках интеграционной политики государств Содружества в 2001 г. создан Университет Содружества Независимых Государств. Учредителями университета являются Российский союз промышленников и предпринимателей, Федерация независимых профсоюзов России, Межгосударственная телерадиокомпания «Мир», Ассамблея народов России, Международный конгресс промышленников и предпринимателей. Университет Содружества Независимых Государств — ведущее учебное заведение, нацеленное на развитие интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

С целью поддержки получения российского образования гражданами государств — участников СНГ и увеличения числа граждан, изучающих русский язык как язык межнационального общения в государствах — участниках СНГ, в 2004—2005 гг. была реализована Федеральная целевая программа «Программа поддержки Российской Федерацией интеграционных процессов в области образования в Содружестве Независимых Государств».

На формирование организационной базы международного сотрудничества России в сфере образования были направлены проекты, реализованные в 2002—2004 гг. в рамках программы «Совершенствование преподавания социально-экономических дисциплин в вузах» Инновационного проекта развития образования (Соглашение о займе между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития от 9 октября 1997 г. № 4183-RU на основании постановления Правительства РФ от 15 сентября 1997 г. № 1175), по созданию центров повышения квалификации преподавателей по социальным и экономическим наукам на базе лучших высших учебных заведений, в том числе:

- Центра повышения квалификации преподавателей по политологии на базе Московского государственного института международных отношений (университета) МИД РФ;

- Экспериментального центра переподготовки преподавателей социологии на базе современных образовательных технологий на базе Российского университета дружбы народов;

- Центра повышения квалификации преподавателей по экономике на базе Государственного университета — Высшей школы экономики. Для реализации этого проекта был создан межвузовский консорциум в составе Государственного университета — Высшей школы экономики, Финансовой академии при Правительстве РФ, Российской экономической школы, Института «Экономическая школа».

В результате реализации проектов в наиболее прогрессивных российских вузах накоплен достаточный опыт и появилась возможность для развития межвузовского партнерства, осуществления академической мобильности и распространения наилучших практик.

**Процедура нострификации документов об образовании.** Порядок признания и установления эквивалентности (нострификации) документов иностранных государств об образовании и ученых званиях и форм соответствующих свидетельств был утвержден приказом Министерства образования РФ от 9 января 1997 г. № 15.

Приказом установлено, что «свидетельства о признании и эквивалентности документов изготавливаются централизованно. Бланки свидетельств являются документами строгой отчетности, имеют учетную серию и номер, изготавливаются типографским способом. Бланки хранятся в Министерстве общего и профессионального образования Российской Федерации и учитываются по специальному реестру».

Действующие процедуры переквалификации и нострификации ученых степеней утверждены приказом Министерства образования РФ от 9 апреля 2002 г. № 1305 «Об утверждении положения о диссертационном совете, инструкций и форм документов», а также постановлением Правительства РФ от 29 марта 2002 г. № 194 «Об утверждении Положения о порядке присвоения ученых званий».

Приказом № 1305 и Постановлением № 194 регламентируются процедуры нострификации документов о присуждении ученых степеней и ученых званий, выданных лицам в государствах, с которыми Российской Федерацией заключены договоры (соглашения) о признании и эквивалентности ученых степеней.

В соответствии с Соглашением от 24 ноября 1998 г. «О предоставлении равных прав гражданам государств — участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. на поступление в учебные заведения» между правительствами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации, гражданам государств — участников Соглашения предоставляются равные права для поступления у государственных учебных заведения государств-участников на основе взаимно признаваемых эквивалентными документов государственного образца.

Основные проблемы, возникающие при нострификации иностранных дипломов об образовании в России, связаны с отсутствием четко прописанного и отлаженного механизма. При наличии нормативной базы достигнутые договоренности не могут быть выполнены из-за недостаточной ресурсной обеспеченности. На практике процесс нострификации занимает настолько много времени, что, например, при реализации большинства российско-зарубежных образовательных программ предпочитают выдавать два диплома (а не нострифицировать в России диплом зарубежного вуза).

Важно отметить, что проблемы нострификации иностранных документов об образовании создают реальное препятствие осуществлению академической мобильности в РФ.

## **Международное образование в России**

**Причины возникновения международного образования в России.** Начало 1990-х гг. (1991—1995) в России — это период курса новой экономической политики, способствующей открытию границ, активизации сотрудничества с Европой и миром. В апреле 1989 г. вузы получили право на самостоятельное ведение внешнеэкономической деятельности, осуществление приема иностранных граждан на обучение на контрактной основе, расширились прямые связи с зарубежными партнерами. В 1990-е гг. международная деятельность вузов перестала быть сферой ответственности Минобразования и специализированных структур. Существенно расширилась самостоятельность вузов в выборе форм, объемов и методов сотрудничества с зарубежными партнерами (Зорников, 2002).

Важную роль играет взаимодействие вузов России с международными и региональными организациями (UNESCO, Европейская комиссия), зарубежными фондами и программами (TACIS/TEMPUS, DAAD, Институт «Открытое общество», IREX, Британский совет, INTAS, Корпорация Карнеги и др.).

С середины 1990-х гг. начали развиваться международные образовательные программы в определенных образовательных и профессиональных сферах, особенно программы, связанные с такими направлениями и квалификациями, которые либо еще не появились, либо были слабо развиты в структуре постсоветского образования (например, такие программы, как MBA, не совпадают с тем классическим дисциплинарным делением, которое характерно для вузов советской эпохи). В этом смысле международные образовательные программы становятся катализаторами появления новых профессиональных и социальных ниш, социально-профессиональной структуризации общества, а также источниками модернизации и инноваций как с содержательной, так и с методологической, методической и структурной точки зрения.

**Основные формы / типы международных образовательных программ.** Международное образование в России складывается на трех основных уровнях — индивидуальная мобильность, платное образование за рубежом и образовательные программы, каждый из которых включает определенное количество различных форм международных образовательных программ (Gorbunova, Fursov, Karpukhina, 2004).

*Индивидуальная мобильность* (стажировки, программы обмена, коммерческое образование за рубежом в трех формах — семестр за рубежом, магистратура, PhD, не имеющих институционального характера). Эти формы особенно быстро развивались в первой половине 1990-х гг. при поддержке международных фондов и других финансирующих организаций.

*Платное образование за рубежом*, основанное на личном желании и поиске средств самим кандидатом (личные вложения, благотворительная помощь и пр.). Речь идет о полных программах высшего образования за рубежом, когда студент может поступить в иностранный вуз после получения в России среднего образования, специальной подготовки и/или сдачи экзамена. Продвижением подобных программ занимаются посольства и представительства иностранных государств в России.

Основные трудности в развитии программ международной академической мобильности в России связаны, во-первых, с несовершенством процедуры нострификации и, во-вторых, с недостаточной сопоставимостью систем и программ, несовершенством системы перезачета курсов и соответствующей нормативной базы.

*Образовательные программы*, прежде всего по направлениям и специальностям, которые либо еще не появились, либо слабо развиты в структуре российского образования, реализуются в форме:

- валидации (аккредитации) одним зарубежным университетом или несколькими образовательной программы российского вуза;
- приобретения исключительных прав (по аналогии с франчайзингом);
- программ совместных (двойных) дипломов.

С точки зрения организации совместных российско-международных образовательных программ следует отметить, что только некоторые из них полностью удовлетворяют международно признанным принципам совместных программ (Tauch, Rauhvarges, 2002). Учитывая важную роль совместных образовательных программ как инструмента формирования общего пространства высшего образования, в перспективе крайне важны дальнейшее развитие и поддержка создания новых программ, отвечающих большему числу критериев программ двойных дипломов.

*Институциональное партнерство* — создание стратегических альянсов (Карпухина, 2004), опирающееся на сеть участников в разных точках мира, продвигающих единое содержание в выбранных направлениях, в России только начинает зарождаться. Пока российские вузы не занимают ведущие позиции в лидерских сетях и стратегических альянсах. Наиболее активно внедряются в российское образовательное пространство американские университеты (Stanford University, State University of New York и др.).

**Страны — партнеры России в области международного образования.** По данным Министерства образования и науки РФ, международное сотрудничество реализуется в рамках договоров и соглашений межгосударственного, межправительственного и межведомственного уровня, общее количество которых со странами дальнего зарубежья на сегодняшний день составляет: 75 (межправительственный и межгосударственный уровень) и 38 (межведомственный уровень). Как правило, рамочные соглашения и договоры о сотрудни-

честве межгосударственного, межправительственного и межведомственного уровня определяют общую линию взаимодействия в сфере образования, а в некоторых случаях — приоритеты этого взаимодействия — обмен специалистами в определенной сфере (главным образом преподаватели родного языка) или, например, участие в совместных научных разработках.

Сегодня в российской системе образования с участием зарубежных международных организаций реализуются программы поддержки межуниверситетского сотрудничества (TEMPUS, DAAD, EURECA и др.), программы обменов в области образования в Баренц-регионе (Россия, Норвегия, Швеция, Финляндия), программы российско-нидерландского сотрудничества (Бюро Кросс), программы российско-британского сотрудничества в области образования (Британский совет), рабочая программа в области сотрудничества в 2001—2003 г. между министерствами образования России и Северной Европы, российско-франко-германская программа им. А.Н. Герцена и т.д. Только по линии США действует свыше 20 смешанных программ, ориентированных как на российскую учащуюся молодежь (школьников и студентов), так и на российских преподавателей, ученых и специалистов (Арефьев, 2003).

Отмечается активное присутствие в России международных программ стажировок и обмена как со странами Европы и США, так и странами Востока (Китай и Япония). Сотрудничество с этими странами ведется в основном в рамках программ поддержки мобильности в форме грантов на конкурсной основе.

### **Международное сотрудничество в сфере академической мобильности**

**Обучение иностранных студентов в российских вузах.** С распадом СССР численность иностранных студентов из дальнего зарубежья в российских вузах сократилось примерно в 2—3 раза — с 126,5 тыс. человек, обучавшихся в 1990 г. в советских вузах (из которых более 70% обучались в РСФСР), до 39,3 тыс. в 1991 г. Но зато появились новые иностранные студенты — из стран СНГ и Балтии (на момент распада Советского Союза в вузах РСФСР обучалось 112 тыс. человек из бывших советских республик, в том числе 8 тыс. из стран Балтии и около 104 тыс. из нынешних стран СНГ).

К началу 1998/1999 учебного года численность студентов из стран СНГ в государственных и муниципальных российских вузах сократилось по сравнению с 1992/1993 учебным годом почти в 4 раза, а затем начался постепенный рост. На начало 2005/2006 учебного года численность студентов из стран СНГ в государственных и муниципальных российских вузах составляла 40,6 тыс. человек (табл. 10.1). Доля иностранных студентов в России составляет 1%, что ниже, чем во многих странах Западной Европы (численность иностранных студентов, обучавшихся в вузах России в 1998—2004 гг., приведена в табл. 10.2).

По данным ОЭСР, сегодня Россия занимает 16-е место в мире по количеству обучающихся иностранных студентов, включая выходцев из стран СНГ (Education at a Glance, 2005). При неизменности существующих тенденций имеющийся по состоянию на 2002 г. разрыв по данному показателю между Россией и странами-лидерами на международном рынке образовательных услуг сохранится до 2010 г. (Шереги, Дмитриев, Арефьев, 2003). Основная проблема заключается в отсутствии последовательной национальной политики, направленной на повышение привлекательности российского пространства высшего образования, включая информацию в зарубежных СМИ и сети Интернет, деятельность посольств и представительств, создание специальных программ и выделение финансирования на поддержку межуниверситетских партнерств, гранты для зарубежных студентов, аспирантов и преподавателей на конкурсной основе.

Позитивные тенденции связаны с одним из важнейших направлений внешней политики России — поддержкой соотечественников за рубежом, в том числе и в сфере образования. В приложении к постановлению Правительства Москвы от 24 сентября 2002 г. № 785-ПП «О комплексной целевой среднесрочной программе поддержки соотечественников за рубежом на 2003—2005 год» в качестве одного из ключевых мероприятий указывается поддержка русского языка, культуры и образования, в частности поддержка русскоязычного (среднего и высшего) образования и дошкольных учреждений в странах проживания соотечественников. Это означает курс на увеличение государственной поддержки всем формам и мерам, направленным на расширение возможностей для наших соотечественников получать качественное образование на родном языке — будь то в странах их проживания или в России.



Таблица 10.1  
**Численность студентов из стран СНГ, обучающихся в государственных и муниципальных высших учебных заведениях России, на начало учебного года, тыс. человек**

	1992/ 1993	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006
Всего	103,9	39,8	32,5	30,7	28,5	32,0	34,4	38,1	32,9	36,9	39,4	40,6
В том числе из стран:												
Азербайджан	5,8	1,7	1,1	1,0	1	1,0	1,2	3,1	2,0	0,9	1,1	1,4
Армения	5,6	1,7	1,2	1,1	0,9	0,8	1,1	0,8	1,4	1	1,3	1,4
Беларусь	9,3	4,4	3,2	3,1	3,3	4,2	3,4	4,3	2,6	4,8	4,7	5,5
Грузия	11,4	3,1	1,9	1,4	1,2	0,8	0,8	0,7	0,8	0,9	0,9	1,1
Казахстан	22,0	11,6	11,1	10,7	11,5	13,6	16,7	17,9	16,4	18,1	19,0	17,2
Киргизия	4,8	1,7	1,3	1,2	0,7	1	1,2	1,2	0,6	0,7	0,8	0,8
Молдова	2,5	1,5	1,6	1,6	1,5	2,6	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,4
Таджикистан	2,6	0,7	0,5	0,4	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	1,0	1,2
Туркмения	1,9	0,7	0,5	0,4	0,3	0,3	0,5	0,7	1,4	1,3	1,1	1,1
Узбекистан	8,1	3,2	3,2	3,3	2,8	2,8	3,2	2,4	1,4	2,3	3,0	4,1
Украина	29,9	9,5	6,9	6,5	5,0	4,7	5,0	5,5	4,7	5,2	5,4	5,5

*Источник:* Данные на начало 1992/1993 — 2004/2005 учебных годов — Российский статистический ежегодник. 2005: Стат. сб./Росстат. М., 2006; на начало 2005/2006 учебного года — данные Росстата.

Таблица 10.2

**Численность иностранных студентов, обучавшихся в государственных и муниципальных высших учебных заведениях России, по государственной линии и на контрактной основе, тыс. человек**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Всего	59,9	56,6	54,5	59,7	60,9	54,2	52,0
В том числе из стран:							
Балтии	3	0,9	1	3,9	4,2	1,3	1,6
Европы	7,2	6,7	8,8	5,4	5,5	6,4	8,8
Азии	30,7	30,6	27,9	33	33,4	30,6	27,7
США	1,6	1,6	1,8	2,1	2,2	1,5	2,1
Латинской Америки	1,6	1,6	0,9	1,5	1,6	1,2	1,1
Канады	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Африки (кроме Северной Африки)	4,8	4,6	4,1	5,5	5,6	4,0	5,1
Ближнего Востока и Северной Африки	11,5	11,2	9,7	7,7	7,8	8,8	5,2
Австралии и Новой Зеландии	—	—	0,1	0,3	0,3	0,1	0,1

*Источник:* Российский статистический ежегодник. 2005: Стат. сб. / Росстат. М., 2006.

Заслуживает распространения и практика создания филиалов российских вузов на базе подписанного 28 сентября 2001 г. на заседании Совета глав правительств государств — участников СНГ Соглашения о порядке создания и функционирования филиалов высших учебных заведений в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, определяющего порядок создания, реорганизации, ликвидации, лицензирования, аттестации и аккредитации в государствах — участниках СНГ филиалов государственных и негосударственных высших учебных заведений, прошедших государственную аккредитацию.

**Обучение российских студентов за рубежом.** Либерализация миграционного законодательства в последнее десятилетие XX в. дала российской молодежи возможность получать высшее образование и ученые степени в зарубежных университетах.

В середине 1990-х гг. совокупная численность студентов-россиян, обучавшихся в зарубежных вузах, составляла примерно 13 тыс. человек. Результаты исследований показывают, что студенты из России учатся в университетах 33 стран. Большинство из них — свыше 10 тыс., или около 80% — обучались всего в четырех странах: США, Германии, Франции, Великобритании (табл. 10.3). В середине 1990-х гг. США аккумулировали по меньшей мере до 40% российских студентов-мигрантов. В настоящее время США находятся на втором месте по популярности среди российских студентов — в 2002/2003 учебном году в США обучалось 6238 студентов из России. На первом месте — Германия: 10 185 российских студентов в 2002/2003 учебном году.

Таблица 10.3

**Численность российских студентов за рубежом, человек**

Страна-реципиент	Учебный год	Количество
Германия	2002/2003	10 185
США	2002/2003	6238
Франция	2002/2003	2537
Казахстан	2002/2003	1659
Великобритания	2002/2003	1601
Финляндия	2002/2003	1079
Турция	2002/2003	720
Швеция	2002/2003	643
Армения	2002/2003	632
Австралия	2002/2003	599
Таджикистан	2002/2003	599
Норвегия	2002/2003	544

Продолжение табл. 10.3

<b>Страна-реципиент</b>	<b>Учебный год</b>	<b>Количество</b>
Швейцария	2002/2003	495
Кыргызстан	2002/2003	371
Италия	2002/2003	369
Польша	2002/2003	346
Япония	2002/2003	332
Латвия	2002/2003	330
Дания	2002/2003	317
Чехия	2002/2003	305
Бельгия	2002/2003	285
Австрия	2002/2003	278
Голландия	2002/2003	271
Канада	1999/2000	262
Венгрия	2002/2003	229
Испания	2002/2003	218
Кипр	2002/2003	197
Корея	2003/2004	153
Азербайджан	2002/2003	150
Болгария	2002/2003	127
Саудовская Аравия	2002/2003	120
Эстония	2002/2003	101
Греция	2002/2003	101
Молдова	2002/2003	71
Ирландия	2002/2003	68
Новая Зеландия	2002/2003	58
Иордания	2002/2003	42
Словакия	2002/2003	32
Португалия	2002/2003	28
Малайзия	2002/2003	25
Таиланд	2001/2002	20

Окончание табл. 10.3

Страна-реципиент	Учебный год	Количество
Чили	2002/2003	10
Румыния	2002/2003	9
Индия	2002/2003	7

*Источник:* Институт статистики UNESCO (<http://stats.uis.unesco.org>); Взгляд на образование ОЭСР, 2005.

Обращает на себя внимание тот факт, что представители российских вузов стали ездить на научно-учебные стажировки в страны, ранее не являвшиеся международными центрами образования — в Португалию, Испанию, Кипр, Турцию, Мексику и т.д.

### **Выводы**

В последние годы в Российской Федерации формируется государственная политика интернационализации в сфере образования. Наиболее последовательно и системно развиваются процессы интернационализации в рамках общеевропейского и постсоветского образовательного пространства. В меньшей степени выстроена стратегия интеграции российской системы образования в глобальное образовательное пространство, что нашло отражение в данной главе. Однако включение темы образования в число приоритетов в рамках председательства России в «Группе восьми» подтверждает, что важнейшей задачей для Российской Федерации является ее полноценное участие в формировании глобального образовательного пространства и влияние на этот процесс.

Участие России в формировании общеевропейского образовательного пространства сформулировано как одно из приоритетных направлений интернационализации. Несмотря на наличие явных предпосылок и очевидных преимуществ интеграции российской высшей школы в общеевропейское образовательное пространство, эксперты отмечают ряд связанных с этим процессом первоочередных задач, таких как:

- переход на модульную систему обучения и введение ECTS, влекущие необходимость содержательного реформирования учебного процесса, разработки и принятия новых государственных стандартов в сфере высшего образования. Одна из ключевых задач — обеспечение понятийного совмещения (сопоставления) различных структур научных степеней — российской и западной — в рамках европейского научно-образовательного пространства;

- кадровое обеспечение, в том числе привлечение и повышение квалификации ППС, взаимодействие с рынком труда для обеспечения восприятия рынком выпускников новой системы образования;

- адаптация к изменениям в системе финансирования высшей школы, установление новых «отношений» между системой высшего образования и рынком труда;

- сохранение национального разнообразия и своеобразие в сфере образования и науки, сохранение фундаментальности подготовки в российской высшей школе;

- перестройка системы управления вузами и в вузах, разработка институциональной стратегии интернационализации и мероприятий по ее реализации.

Важно отметить, что наряду с вышеперечисленными сложностями в ведущих российских вузах сформирована академическая и организационная база, накоплены достаточный опыт и экспертный потенциал для развития международного сотрудничества и реализации стратегии интернационализации. По мнению представителей академического сообщества, в России формируется критическая масса квалифицированных администраторов и преподавателей, понимающих значение интернационализации в сфере высшего образования и составляющих интеллектуальный ресурс для ее реализации. Если еще несколько лет назад модель сотрудничества России в сфере высшего образования была реципиентной, то в настоящий момент академическое сообщество готово и имеет часть необходимых ресурсов (кадровых, научно-исследовательских, информационных, организационных) для осуществления полноценного партнерства с зарубежными вузами и организациями. Вузовское сообщество начинает само организовываться и оказывать влияние на государственную политику в сфере высшего образования в РФ.

Недостаточно эффективное и масштабное участие российской системы высшего образования в формировании европейского и международного образовательного пространства связано с отсутствием до последнего времени четко сформулированной национальной политики интернационализации российской системы высшего образования (приоритеты международного сотрудничества РФ в сфере высшего образования, ресурсная база, меры продвижения и обеспечения конкурентоспособности российской системы высшего образования и др.).

Необходимо, чтобы политическая воля на государственном уровне трансформировалась в программу и систему мероприятий, учитывающих опыт, приобретенный за время участия РФ в формировании общеевропейского образовательного пространства, который может являться достаточной базой для полноценного участия российской системы высшего образования в международном образовательном пространстве.

**РЕЕСТР «Высшая школа. Центры международного сотрудничества и академической мобильности (сеть центров)»**

**Приложение к приказу Минобрнауки России  
от 6 сентября 1999 г. № 254**

1. Ассоциация проректоров по международным связям вузов г. Москвы и Московской области (Совет ректоров г. Москвы и Московской области).

2. Ассоциация проректоров по международным связям вузов г. Санкт-Петербурга (Совет ректоров вузов г. Санкт-Петербурга).

3. Восточный региональный межвузовский центр международного сотрудничества (Хабаровский государственный технический университет, г. Хабаровск).

4. Межвузовский региональный центр международного сотрудничества (Красноярский государственный университет, г. Красноярск).

5. Межвузовский центр международного сотрудничества (Тамбовский государственный технический университет, г. Тамбов).

6. Межвузовский центр международных связей (Тверской государственный университет, г. Тверь).

7. Межвузовский центр международного сотрудничества и академической мобильности (Омский государственный педагогический университет, г. Омск).

8. Межвузовский центр международного сотрудничества и академической мобильности (Дальневосточный государственный университет, г. Владивосток).

9. Межвузовский центр международного сотрудничества и академической мобильности (Белгородская государственная технологическая академия строительных материалов, г. Белгород).

10. Межвузовский центр международного сотрудничества и академической мобильности (Ивановский государственный университет, г. Иваново).

11. Межвузовский центр международного сотрудничества и академической мобильности (Саратовский государственный университет, г. Саратов).

12. Новосибирский региональный центр международного сотрудничества в области инженерного образования (Новосибирский государственный технический университет, г. Новосибирск).



13. Региональный центр международного сотрудничества вузов Западной Сибири (Алтайский государственный технический университет, г. Барнаул).

14. Региональный центр международного академического и делового сотрудничества (Воронежский государственный университет, г. Воронеж).

15. Региональный центр международного сотрудничества на Европейском Севере России (Петрозаводский государственный университет, г. Петрозаводск).

16. Региональный центр международного сотрудничества (Казанский государственный университет, г. Казань).

17. Российский совет академической мобильности (РОСАМ, г. Москва).

18. Ульяновский городской межвузовский центр международного сотрудничества (Ульяновский государственный технический университет, г. Ульяновск).

19. Филиал ГО «Международное образование» (Пермский государственный технический университет, г. Пермь).

20. Южно-российский центр академической мобильности (ЮРЦАМ, г. Ростов-на-Дону).

*Источник:* Министерство образования Российской Федерации (<http://depart.ed.gov.ru/ministry/struk/depart/int-edu/Documents/n254-1.html>).

## Приложение 10.2

**Перечень головных вузов и организаций в Российской Федерации по реализации основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией**

Основные цели	Головные вузы и организации
1. Развитие системы высшего профессионального образования, основанной на двух основных уровнях — бакалавриат и магистратура	Санкт-Петербургский государственный университет, Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана, базовые вузы учебно-методических объединений
2. Изучение и введение системы зачетных единиц (ECTS) как инструмента академической мобильности	Российский университет дружбы народов
3. Введение приложения к диплому о высшем профессиональном образовании, совместимого с общеевропейским приложением к диплому о высшем образовании (Diploma Supplement), как инструмента академической мобильности	Челябинский государственный университет, Российский университет дружбы народов, Санкт-Петербургский государственный политехнический университет, Государственный университет — Высшая школа экономики
4. Создание и обеспечение деятельности сопоставимой системы признания иностранных документов об образовании в РФ и российских документов в государствах — участниках Болонской декларации	Российский университет дружбы народов, Санкт-Петербургский государственный политехнический университет, Томский государственный политехнический университет, Хабаровский государственный технический университет, Главный государственный экспертный центр оценки образования, Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов Московского государственного института стали и сплавов (технологический университет), Государственный университет — Высшая школа экономики, Московский государственный лингвистический университет

Основные цели	Головные вузы и организации
5. Проблема качества образования и разработка сопоставимых методологий и критериев оценки качества образования	Национальное аккредитационное агентство в сфере образования, Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет «ЛЭТИ» им. В.И. Ульянова (Ленина), Томский государственный политехнический университет, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, Московский государственный медико-стоматологический университет, Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов Московского государственного института стали и сплавов (технологический университет), Государственный университет — Высшая школа экономики, Московский государственный лингвистический университет

*Источник:* Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. Управление лицензирования, аттестации и аккредитации. Национальное аккредитационное агентство ([http://www.nica.ru/ru/downloads/PDF/accred/prikaz\\_126.pdf](http://www.nica.ru/ru/downloads/PDF/accred/prikaz_126.pdf)).

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

---

### **Основные тенденции, слабые и сильные стороны современной политики в сфере высшего образования**

Основная задача современной образовательной политики России — глубокая модернизация системы образования, сложившейся еще в советский период. В первой половине 1990-х гг. основной целью реформ было обеспечение соответствия образования требованиям и нормам демократического общества и рыночной экономики. Социальные, политические, культурные изменения, экономический спад начала 90-х гг. стали для российской системы образования проверкой на жизнеспособность и во многом продолжают определять характер и темпы проводимых реформ в области образования.

Однако, несмотря на трудности переходного периода, в России удалось сохранить и существенно модернизировать систему образования, предоставляющую на сегодняшний день широкий по видам, формам и содержанию спектр образовательных услуг. Масштаб системы высшего образования свидетельствуют о доступности образования для широких слоев населения. По уровню образования населения Россия находится на уровне развитых стран.

Более того, критическая ситуация, в которой оказались отечественные вузы в первые годы рыночных преобразований, способствовала мобилизации их финансовых и кадровых ресурсов, активизации научной и инновационной деятельности, поиску новых источников финансирования и эффективного партнерства с бизнесом, наукой и местным сообществом.

Таким образом, наиболее сильные стороны российской системы высшего образования: ее фундаментальный характер, опережающий текущие потребности рынка труда объем образования, массовость, доступность, развитая система социального лифта, развитая функция воспитания и формирования ценностей обеспечили ее жизнеспособность, достаточно быструю и успешную адаптацию к новым социально-экономическим условиям. Модернизация 1990-х гг. спо-

способствовала формированию новых положительных тенденций в системе высшего образования России, обеспечивающих ее конкурентоспособность на мировом рынке образовательных услуг.

Позитивными итогами преобразований 90-х гг., определяющими характер текущих реформ, стали: разработка новых законодательных основ функционирования системы образования, закрепивших такие фундаментальные принципы, как свобода выбора для учащихся и педагогов, академическая и финансовая самостоятельность учебных заведений; возможность реализации многоступенчатой структуры высшего профессионального образования; многообразие форм обучения, появление и динамичное развитие дистанционного образования; сохранение единства образовательного пространства и прозрачность системы высшего образования.

В конце 1990-х гг. на первый план вышла задача существенно повысить качество и конкурентоспособность человеческого капитала России. Серьезным вызовом для нашей страны становится критический пересмотр предыдущего опыта развития образования и необходимость включения в формирующееся глобальное образовательное пространство с учетом национальных интересов, особенностей и позитивных традиций. В текущих благоприятных макроэкономических условиях один из основных приоритетов развития системы высшего образования — его превращение в локомотив инновационной экономики, обеспечивающей конкурентоспособность России на мировых рынках и ее развитие в соответствии с вызовами и требованиями формирующегося глобального общества, основанного на знаниях. Основные направления развития высшего профессионального образования, связанные с обеспечением инновационного характера образования и экономики в целом, достигаются за счет: интеграции сферы образования, науки и производства; создания учебно-научно-производственных комплексов и объединений; разработки на базе институтов высшего образования проектов, нацеленных на развитие различных отраслей экономики, фундаментальной и прикладной науки; обновления содержания образования и технологий обучения; перехода на многоуровневое высшее профессиональное образование. Экономическими механизмами для реализации этих приоритетов служат переход на нормативное финансирование, софинансирование, развитие госу-

дарственной поддержки образовательного кредитования, субсидирования и страхования. На эффективный запуск инструментов активного развития инновационных программ вузов направлен приоритетный национальный проект «Образование», реализуемый под эгидой Президента РФ.

Сегодня для развития российской системы высшего образования характерны тенденции, общие для большинства современных стран, это прежде всего:

- повышение образовательного уровня населения (массовизация высшего образования);
- интернационализация высшего образования;
- развитие самоуправления вузов (автономизация высшего образования).

Слабые стороны современного высшего образования в России обусловлены как влиянием традиций советской системы образования (для которой были характерны централизованность и иерархичность, отраслевое подчинение вузов, ограниченная автономность и свобода образовательных учреждений, отсутствие эффективных механизмов поощрения и распространения инноваций, слабое влияние родителей и учащихся на содержание образовательных программ и отбор преподавателей, изолированность от мирового образовательного рынка), так и последствиями социально-экономических преобразований 1990-х гг.

К числу пока нерешенных проблем относятся:

- нерациональная организация сети образовательных учреждений, имеющих устаревшую материально-техническую и информационную базу, располагающих преподавательским составом, во многом не отвечающим современным требованиям, неэффективно использующих поступающие к ним ресурсы;
- недостаточная квалификация значительной части административно-управленческого персонала, сдерживающая развитие на основе внедрения эффективных форм и технологий организации и управления;
- слабая восприимчивость системы образования к внешним запросам и изменяющимся условиям, прежде всего к потребностям рынка труда;

- неразвитость механизмов интеграции науки и образования, недостаточная роль вузов в развитии научных исследований и разработок;
- низкая инвестиционная привлекательность сферы образования, ведущая к ее ресурсному истощению, снижению конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг;
- недостаточная ответственность учебных заведений за конечные результаты образовательной деятельности, являющаяся следствием чрезмерного государственного регламентирования финансовой и хозяйственной деятельности вузов при нехватке у них средств;
- неразвитость независимых форм и механизмов участия граждан, работодателей, профессиональных сообществ в вопросах формирования и осуществления образовательной политики.

Негативные тенденции в образовании вызваны в определенной степени хроническим недофинансированием, но также неэффективностью существующих механизмов финансирования высшего образования — сохраняющимся сметным принципом финансирования, недостаточным развитием конкурсного и целевого финансирования научно-исследовательской деятельности вузов, низким (по сравнению с другими отраслями) уровнем оплаты труда профессорско-преподавательского состава и связанным с этим оттоком квалифицированных педагогических кадров из вузов и падением престижа академической и преподавательской карьеры для молодежи. Поэтому одним из приоритетных направлений развития является повышение финансовой эффективности и инвестиционной привлекательности системы высшего образования.

### **Приоритетные направления политики в сфере развития высшего образования**

К числу стратегических приоритетов российской образовательной политики относятся:

- развитие современной системы непрерывного профессионального образования;
- обеспечение качества профессионального образования;
- повышение доступности образования;

- повышение инновационного потенциала высшего образования;
- повышение финансовой эффективности в секторе высшего образования.

Современная система непрерывного профессионального образования призвана обеспечить формирование эффективного рынка образовательных услуг в соответствии с потребностями экономики в квалифицированных кадрах на основе постоянного мониторинга рынка труда. Непрерывное образование должно предоставить каждому человеку институциональную возможность формировать индивидуальную образовательную траекторию и получать ту профессиональную подготовку, которая требуется ему для дальнейшего профессионального, карьерного и личностного роста. Развитие этой системы позволит обеспечить большую восприимчивость образования к внешним запросам, в том числе со стороны рынка труда.

Для развития современной системы непрерывного профессионального образования предполагается:

- расширение числа организаций, предоставляющих образовательные услуги в области профессионального образования и подготовки кадров, обеспечение большего разнообразия программ профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, построенных на принципах модульности;
- распространение общественно-профессиональных механизмов формирования адекватных запросам рынка труда квалификационных требований к уровню подготовки специалистов, а также оценки (аттестации и аккредитации) качества образовательных программ;
- повышение роли общественных институтов в управлении образованием;
- развитие единой системы зачетных единиц, построенной на основе современной информационной инфраструктуры учета данных о результатах образования и подготовки, полученных человеком в различных образовательных учреждениях;
- создание общенациональной (независимой от организаций, реализующих образовательные программы) системы оценки качества образования, получаемого гражданином, и реализуемых образовательных программ;
- создание условий для обеспечения образовательной мобильности учащихся.



Достижение качества высшего профессионального образования, сравнимого с мировыми образовательными стандартами и образцами, использование в этих целях сопоставимых процедур, инструментов и средств контроля качества образования служат важнейшим условием вхождения Российской Федерации в мировые интеграционные образовательные процессы на современном этапе, без которых невозможно обеспечить конкурентоспособность и устойчивое инновационное развитие отечественного образования.

В целях повышения качества высшего образования планируется:

- законодательно закрепить возможности участия представителей образовательных учреждений, государственных органов исполнительной власти, объединений работодателей, общественности в процедуре государственной аккредитации образовательного учреждения, что обеспечит целостность, объективность, прозрачность и независимость оценки качества образования;

- ввести независимость органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих контроль и надзор в сфере образования, от органов управления образованием и органов, выполняющих функции учредителей образовательных учреждений, и создать государственную систему контроля и надзора в сфере образования на двух уровнях — федеральном и региональном;

- развивать механизмы контроля качества образования на институциональном уровне — через процедуры самообследования, более активное участие студентов и их родителей, представителей профессорско-преподавательского и административного персонала в процедурах оценки качества образования;

- введение механизмов общественно-профессиональной экспертизы и непрерывного мониторинга состояния и тенденций развития образования;

- проводить более активные действия по достижению международной сопоставимости качества высшего образования как на уровне вузов (использование вузами международных стандартов обеспечения качества, достижение сопоставимости параметров образовательного процесса в российских вузах с лучшими образцами зарубежных университетов и т.д.), так и на уровне федеральных органов обеспечения качества (включение иностранных экспертов в

комиссии по оценке, углубление взаимодействия национальных органов обеспечения качества с аналогичными зарубежными структурами и т.д.).

Что касается равенства образовательных возможностей, то необходимо отметить, что в России основной проблемой на данный момент является не обеспечение формального равенства (система российского образования в целом сохраняет весьма высокие показатели охвата населения образовательными услугами), а расширение доступа к высококачественному образованию. Причем, поскольку основным и постоянно растущим фактором неравенства образовательных шансов в условиях существенного имущественного расслоения населения выступает материальное положение семьи учащегося, решение проблемы доступности качественного высшего образования не может быть достигнуто только через реформирование системы образования. Поддержка отдельных социально уязвимых категорий учащихся должна сопровождаться выработкой комплексной стратегии институциональных изменений.

Особое внимание уделяется обеспечению доступности качественного общего образования, которое во многом определяет равенство образовательных шансов на уровне высшего образования, а также устранению институциональных барьеров, возникающих вследствие разрыва между средней школой и вузами.

В число конкретных мер, направленных на обеспечение равного доступа к качественному образованию, включены:

- дальнейшее развитие образовательного кредитования;
- сохранение и развитие системы государственных льгот при поступлении и финансовой поддержки во время обучения для социально уязвимых категорий учащихся;
- совершенствование процедур и критериев отбора в вузы, прежде всего за счет дальнейшего распространения и совершенствования механизмов единого государственного экзамена (ЕГЭ) как основной формы итоговой аттестации школьников;
- развитие профильного обучения и ранней профессиональной ориентации, направленных на расширение выбора учащимися индивидуальных образовательных траекторий;
- реструктурирование системы учреждений начального и среднего профессионального образования (техникумов, колледжей, про-

фессиональных лицеев, профессиональных училищ), содействие изменению их сегодняшнего статуса как «учреждений для проблемной молодежи», их интеграции в систему непрерывного профессионального образования.

Кроме того, образование, и высшее образование в частности, начинает рассматриваться как важный инструмент обеспечения равенства, формирования общегражданской целостности российского общества, основанной на межконфессиональном, межэтническом и межнациональном взаимодействии, толерантности граждан России.

Обеспечить инновационный характер сферы образования предполагается за счет интеграции образования, науки и экономики. Приоритетной задачей инновационного характера развития образования, в том числе в рамках приоритетного национального проекта «Образование», становится поддержка вузов, проводящих фундаментальные и прикладные исследования, разрабатывающих образовательные технологии и программы, направленные на интеграцию проектных и исследовательских задач в учебный процесс.

Для эффективного использования и расширения инновационного потенциала высшего образования планируется:

- дифференциация системы высшего образования — выделение в ней общенациональных университетов, являющихся крупными культурными, научными и образовательно-технологическими комплексами, а также системообразующих вузов, обеспечивающих кадровую стабильность различных сфер деятельности и перспективных кластеров отечественной экономики;
- создание и поддержка интегрированных научно-образовательных структур, университетских и межуниверситетских комплексов, научно-учебно-производственных центров, развитие системы научно-образовательных центров при крупных вузах;
- повышение привлекательности научной деятельности для молодых ученых через расширение грантов на исследовательскую деятельность, формирование специальной программы поддержки молодежных исследовательских коллективов и студенческих конструкторских бюро в вузах, а также исследовательских проектов, реализуемых молодыми учеными и творческими коллективами, возглавляемыми молодыми учеными;

- развитие и совершенствование системы аспирантуры и докторантуры;
- поддержка патентования государственными научными и образовательными организациями результатов интеллектуальной деятельности;
- совершенствование материально-технической базы вузов.

Модернизация финансово-экономических механизмов в сфере образования во многом обеспечивает все остальные приоритетные направления образовательной политики. В нынешних условиях назрела необходимость разработки и внедрения новых инструментов финансирования образования, которые должны формироваться в ходе общей бюджетной реформы.

Применительно к сфере высшего образования планируется развивать и внедрять следующие инструменты и механизмы финансирования:

- управление по результатам, т.е. включение четкого перечня индикаторов результативности в любые программы развития образования, финансируемые за счет бюджетных средств;
- нормативно-подушевое финансирование, позволяющее обеспечивать прозрачность распределения бюджетных средств, привязывать объем финансирования непосредственно к потребителю образовательной услуги по принципу «бюджетные деньги следуют за студентом»;
- создание правовых условий для развития инвестиционных активов (endowment funds);
- финансирование на основе среднесрочных программ, в рамках которых в первую очередь должно финансироваться создание современной образовательной инфраструктуры (компьютерные сети, базы данных, электронные библиотеки образовательных программ, учебные и учебно-методические материалы, системы оценивания качества знаний, программные комплексы обеспечения управления образованием и т.д.);
- совершенствование налоговой и законодательной базы, расширяющей финансовую самостоятельность вузов и одновременно их ответственность за рациональное использование ресурсов.

В свете поставленной задачи повышения инновационного потенциала высшего образования планируется увеличение абсолют-

ных и относительных объемов финансирования вузовской науки на основе конкурсного отбора и внешней экспертизы задач, а также внедрение новых механизмов финансирования, таких как:

- введение системы средне- и долгосрочного бюджетного планирования научных исследований при одновременном усилении роли и совершенствовании процедур комплексного отбора научно-исследовательских программ и проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета;

- формирование системы финансирования, состоящей из двух частей — базовой и проектной, в том числе в виде ассигнований на содержание подведомственных учреждений.

Наряду с дальнейшим совершенствованием механизмов, повышающих эффективность расходования бюджетных средств в системе образования, планируется создавать механизмы и стимулы инвестирования в нее частных и корпоративных средств. Это не только будет способствовать улучшению общей финансово-экономической ситуации в системе образования, но и обеспечит условия для роста ее восприимчивости к запросам общества и рынка труда, что, безусловно, повлияет на качество образовательного процесса.

Для повышения инвестиционной привлекательности системы образования планируется:

- разнообразить организационно-правовые формы образовательных учреждений. Помимо бюджетных учреждений предполагается использование каких форм, как автономные учреждения (АУ) и государственные (муниципальные) автономные некоммерческие организации (Г(М)АНО). Это должно способствовать экономической самостоятельности образовательных учреждений и повышению их ответственности за конечные результаты деятельности;

- повысить качество кадрового состава системы образования, что в свою очередь предполагает разработку и введение в действие эффективных механизмов отраслевой системы оплаты труда педагогических работников, модернизацию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации ППС, а также управленческого персонала;

- расширить практику деятельности попечительских, наблюдательных и управляющих советов для повышения контроля за рас-

ходованием бюджетных и внебюджетных средств. Это будет способствовать снижению инвестиционных рисков при инвестировании в образовательную сферу;

- обеспечить большую прозрачность процессов финансово-хозяйственного управления образовательными учреждениями, в том числе разработку механизмов и форм публичной отчетности о работе вузов, развитие независимых форм контроля (аудита) их деятельности.

Таким образом, развитие высшего образования в России происходит в соответствии с тенденциями, общими для большинства стран ОЭСР. Концептуальное сходство стратегических целей и приоритетов образовательных политик государств ОЭСР и России создает предпосылки для изучения, международного сопоставления и распространения лучшего международного опыта реформирования высшего образования в ходе разработки и реализации образовательной политики в Российской Федерации.

### **Возможные сценарии для будущего развития политики в сфере высшего образования**

С учетом слабых сторон системы высшего образования в России полный отказ от реформ и консервация системы высшего образования в ее нынешнем состоянии представляются неприемлемыми. Вопрос стоит скорее о темпах, степени радикальности и приоритетных направлениях реформ (крайними формами в этом смысле представляются максимальная интернационализация и активное заимствование зарубежного опыта реформирования образования или концентрация усилий на внутренней модернизации образовательных институтов с максимальным учетом национального социально-экономического контекста реформ, отечественного опыта и традиций). Наиболее приемлемой политикой представляется последовательная модернизация («выращивание») образовательных институтов с учетом позитивного отечественного и зарубежного опыта и использованием эффективных методик долгосрочного прогнозирования и анализа возможных социальных издержек проводимых реформ (Институты: от заимствования к выращиванию, 2005). Ускорить темп столь необходимых реформ можно, правильно и эффективно используя организационно-управленческие механизмы.

Эффективность дальнейшей политики в области высшего образования будет определяться умением государства найти золотую середину в сочетании экстенсивного развития образования в соответствии с потребностями рынка труда, установления конструктивного диалога с академическим сообществом, а также бизнесом и обществом в целом, последовательной модернизации и интернационализации, сохранения политической и финансово-административной ответственности государства, обеспечивающего целостность системы и поступательный характер осуществляемых изменений.

## Библиографический список

### Национальное законодательство и документы

Выступление министра образования и науки Российской Федерации А.А. Фурсенко на заседании Совета при Президенте РФ по науке, технологиям и образованию. 17 октября 2006 г. (г. Зеленоград).

Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июня 1992 г. № 3266-1 в ред. федеральных законов от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ; от 16 ноября 1997 г. № 144-ФЗ; от 20 июля 2000 г. № 102-ФЗ; от 7 августа 2000 г. № 122-ФЗ; от 13 февраля 2002 г. № 20-ФЗ; от 21 марта 2002 г. № 31-ФЗ; от 25 июня 2002 г. № 71-ФЗ; от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ; от 10 января 2003 г. № 11-ФЗ; от 7 июля 2003 г. № 123-ФЗ; от 8 декабря 2003 г. № 169-ФЗ; от 5 марта 2004 г. № 9-ФЗ; от 30 июня 2004 г. № 61-ФЗ; от 20 июля 2004 г. № 68-ФЗ; от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ; от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ; от 9 мая 2005 г. № 45-ФЗ; от 18 июля 2005 г. № 92-ФЗ; от 21 июля 2005 г. № 100-ФЗ; от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ; с учетом Постановления Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 г. № 13-П; Федерального закона от 27 декабря 2000 г. № 150-ФЗ; от 30 декабря 2001 г. № 194-ФЗ; от 24 декабря 2002 г. № 176-ФЗ; от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ; от 16 марта 2006 г. № 42-ФЗ; от 6 июля 2006 г. № 104-ФЗ; от 3 ноября 2006 г. № 175-ФЗ.

Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, одобренная распоряжением Правительства РФ 29 декабря 2001 г. № 1756-р ([http://www.edu.ru/db/mo/Data/d\\_02/393.html](http://www.edu.ru/db/mo/Data/d_02/393.html)).

Межгосударственная программа реализации Концепции формирования единого (общего) образовательного пространства СНГ, утвержденная решением Совета глав правительств СНГ 29 ноября 2001 г.

Национальная доктрина образования в Российской Федерации (<http://www.mosedu.ru/ru/manager/documents/principal/laws/doctrine.php>).

План мероприятий по выполнению Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года, утвержденный Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике 15 февраля 2006 г. (протокол № 1).

Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 10 мая 2006 г. ([www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml](http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml)).



Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июня 1936 г. «О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой».

Постановление Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. № 1323 «О государственной аккредитации высшего учебного заведения».

Постановление Правительства РФ от 18 октября 2000 г. № 796 «О лицензировании образовательной деятельности».

Постановления Правительства Москвы от 21 августа 2001 г. № 606 и от 4 октября 2002 г. № 749 о конкурсном порядке размещения государственного задания на подготовку специалистов.

Постановление Правительства РФ от 29 марта 2002 г. № 194 «Об утверждении Положения о порядке присвоения ученых званий».

Постановление Правительства г. Москвы от 24 сентября 2002 г. № 785-ПП «О комплексной целевой среднесрочной программе поддержки соотечественников за рубежом на 2003—2005 гг.».

Приказ Министерства общего и профессионального образования РФ от 9 января 1997 г. № 15 «Об утверждении порядка признания и установления эквивалентности (нострификации) документов иностранных государств об образовании и ученых званиях и форм соответствующих свидетельств».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 5 мая 1997 г. № 844 «Об утверждении Типового положения об учебно-методическом объединении высших учебных заведений Российской Федерации».

Приказ Министерства образования РФ от 6 сентября 1999 г. № 254 «О создании сети региональных и межвузовских центров международного сотрудничества и академической мобильности» (с изменениями от 20 марта 2000 г.).

Приказ Министерства образования РФ от 9 апреля 2002 г. № 1305 «Об утверждении положения о диссертационном совете, инструкций и форм документов».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 15 февраля 2005 г. № 40 «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации на период 2005—2010 гг.».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 25 апреля 2005 г. № 126 «О головных вузах и организациях в Российской Федерации по реализации основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией и вузах, координирующих в федеральных округах Российской Федерации реализацию основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 29 июля 2005 г. № 215 «Об инновационной деятельности высших учебных заведений по переходу на систему зачетных единиц».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 2 марта 2006 г. № 44 «Об утверждении Порядка и критериев конкурсного отбора образовательных учреждений высшего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы».

Приказ Министерства образования и науки РФ от 22 марта 2006 г. № 62 «Об образовательной программе высшего профессионального образования специализированной подготовки магистров».

Приоритетные направления развития образовательной системы Российской Федерации на период до 2010 года, одобренные на заседании Правительства РФ 9 декабря 2004 г., протокол № 47, раздел 1.

Программа социально-экономического развития на среднесрочную перспективу (2005—2008).

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2005—2008), утвержденная приказом Министерства образования и науки РФ от 19 января 2006 г. № 38 (<http://smb.economy.gov.ru/politics/strategical/program>).

Решение Министерства образования и науки РФ от 10 октября 2005 г. «О реализации приоритетных национальных проектов в сфере образования».

Соглашение о сотрудничестве по формированию общего пространства образования Содружества Независимых Государств от 17 января 1997 г.

Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств — участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. (между Республикой Бела-

республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией) на поступление в учебные заведения от 24 ноября 1998 г.

Соглашение об обмене информацией в сфере образования от 31 мая 2001 г.

Соглашение о порядке создания и функционирования филиалов высших учебных заведений в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 28 сентября 2001 г.

Справка о внедрении внутривузовской системы управления качеством образования в высших учебных заведениях (на примере Московского государственного института стали и сплавов). Письмо Федерального агентства по образованию от 9 декабря 2004 г. № 676/12-16.

Справка по вопросу «О реализации положений Болонской декларации в системе высшего профессионального образования Российской Федерации» (к заседанию коллегии Министерства образования и науки РФ 16 декабря 2004 г.) (<http://www.newseducation.ru/misc/modern/documents/20050505-9.shtml>).

Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (2006).

Федеральная целевая программа развития образования на 2001—2005 гг., утвержденная Федеральным законом от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ (<http://www.programs-gov.ru/cgi-bin/index.cgi?prg=54>).

Федеральная целевая программа «Программа поддержки Российской Федерацией интеграционных процессов в области образования в Содружестве Независимых Государств (2004—2005)», утвержденная постановлением Правительства РФ от 21 октября 2004 г. № 572.

Федеральная целевая программа развития образования на 2006—2010 гг., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 2005 г. № 803.

Федеральный закон РФ от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации “Об образовании” и Федеральный закон “О высшем и послевузовском профессиональном образовании” в части проведения Единого государственного экзамена».

### **Международные документы**

Коммюнике Берлинской конференции министров высшего образования «Формирование общеевропейского пространства высшего образования» от 19 сентября 2003 г. ([www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique1.pdf)).

### **Статистика**

Индикаторы науки: Статистический сборник / Министерство образования и науки РФ, Федеральная служба государственной статистики, Государственный университет — Высшая школа экономики, 2006.

Исследования и разработки в секторе высшего образования: Статистический сборник. Research and Development in the Higher Education Sector / Министерство образования и науки РФ, Федеральная служба государственной статистики, Государственный университет — Высшая школа экономики, 2006.

Мониторинг о текущей ситуации в экономике Российской Федерации. Январь—ноябрь 2006 г. Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. 01.11.2007 (<http://www.economy.gov.ru/wps/portal>).

Мониторинг экономики образования «Стратегии учреждений профессионального образования на рынке образовательных услуг»: Информационный бюллетень. М.: ГУ ВШЭ, 2004. № 3(5).

Мониторинг экономики образования «Спрос на рабочую силу — мнение работодателей». Информационный бюллетень. М.: ГУ ВШЭ, 2006. № 1(19).

Мониторинг экономики образования «Учащиеся на рынке образовательных услуг»: Информационный бюллетень. М.: ГУ ВШЭ, 2006. № 3 (59).

Образование в Российской Федерации: Статистический ежегодник. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 г., параметры прогноза на период до 2009 г. и предельные уровни цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий. Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. 08.11.2006 (<http://www.economy.gov.ru/wps/portal>).

Регионы России: социально-экономические показатели: Статистический сборник. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

Россия в цифрах: Краткий статистический сборник. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

Уровень экономической активности населения Российской Федерации в 2006 г. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

### **Книги и статьи**

*Арефьев А.Л.* Зарубежные стажировки: социологический анализ // Высшее образование в России. 2003. № 5.

*Болотов В.А.* О построении общероссийской системы оценки качества образования // Вопросы образования. 2005. № 1.

*Бочарова О.* Высшее образование в России: вертикальная мобильность и социальная защита // Отечественные записки. 2002. №1 (<http://www.strana-oz.ru/?ozid=2&oznumber=1>).

*Вишневецкая Н.Т.* Анализ рисков, связанных с переходом к бюджетному финансированию вузов на основе нормативно-подушевого финансирования и государственного регулирования численности студентов // Перспективы развития и модернизация экономики высшего профессионального образования / Под ред. Т.В. Абанкиной, Б.Л. Рудника. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

*Вознесенская Е.Д., Чередниченко Г.А., Дымарская О.Я.* Доступность образования как социальная проблема (дифференциация доступа к высшему образованию и отношение к ней населения) // Доступность высшего образования в России / Отв. ред. С.В. Шишкин. М.: Независимый институт социальной политики, 2004.

*Вильшинок И.* Тестирование или экзамены? // Независимая газета. 7.04.2001 ([http://www.ng.ru/politics/2001-04-07/3\\_test.html](http://www.ng.ru/politics/2001-04-07/3_test.html)).

Высшее образование в России: Аналитический доклад / Отв. ред. В.Л. Глазачев. 2004 ([www.glazachev.ru/projects/obrdocl/2004\\_obrdocl.htm](http://www.glazachev.ru/projects/obrdocl/2004_obrdocl.htm)).

*Галушкина М.* Третья огибающая // Эксперт. 2004. № 44 (<http://www.expert.ru/printissues/expert/2004/44/>).

*Геворкян Е.Н.* Качество высшего образования: плановые и внеплановые проверки // Вопросы образования. 2005. № 1.

*Герасимова Е.* Студенческие деньги. Заработать молодым людям на учебу теперь помогает вуз // Независимая газета. 12.01.2007 ([http://www.ng.ru/education/2007-01-12/9\\_money.html](http://www.ng.ru/education/2007-01-12/9_money.html)).

*Гохберг Л.М., Кузнецова И.В.* Вузовская наука: перспективы развития // Высшее образование в России. 2004. № 4.

*Гохберг Л.М.* Научный потенциал СССР. М., 1990.

*Денисова И.А., Карцева М.А.* Преимущества инженерного образования: оценка отдачи на образовательные специальности в России. М.: ГУ ВШЭ, 2005.

*Дубин Б.В., Гудков А.Г., Левинсон А.Г.* Доступность высшего образования: социальные и институциональные аспекты // Доступность высшего образования в России / Отв. ред. С.В. Шишкин. М.: Независимый институт социальной политики, 2004.

*Зорников И.Н.* Международная деятельность современного университета: вызовы нового столетия. 2002 (<http://www.rciabc.vsu.ru/inzor/paper1.htm>).

Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений / Я.И. Кузьминов, В.В. Радаев, А.А. Яковлев, Е.Г. Ясин. К 6-й Международной научной конференции «Модернизация экономики и выращивание институтов», Москва, 5—7 апреля 2005 г. М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005.

*Капелюшников Р.И.* Образовательный потенциал и его связь с характеристиками рынка труда: российский опыт. М., 2006.

*Карпухина Е.А.* Стратегические альянсы в бизнес-образовании // Бизнес-образование: специфика, программы, технологии, организация / Под ред. С.Р. Филоновича. М., 2004.

*Кликунов Н.Д.* Что такое ГИФО в системе высшего образования в России? // Университетское управление: практика и анализ. 2002. № 1 (<http://www.umj.ru/index.php/pub/inside/285>).

*Константиновский Д.Л.* Молодежь 90-х: самоопределение в новой реальности. М., 2000.

*Константиновский Д.Л., Чердниченко Е.Д., Вознесенская Е.Д.* Российский студент сегодня: учеба плюс работа. М., 2002.

*Красильникова М.* Проблемы высшего образования в оценках населения // Вестник общественного мнения. 2004. № 1.

*Кузьминов Я.И.* Образование России: проблемы, ресурсы и возможности: Доклад на заседании РОСРО. 8.04.2004.

*Нестерова Д., Сабирьянова К.* Инвестиции в человеческий капитал в переходный период в России. М., 1999.

*Полищук Л.И., Ливни Э.* Качество высшего образования в России: роль конкуренции и рынка труда // Вопросы образования. 2005. № 1.

Пресс-релиз 4-й научно-практической конференции ГУ ВШЭ «Экономика образования – результаты мониторинга». 06.10.2006 (<http://isek.hse.ru/20061006/press.doc>).

*Решетникова К.В.* Оценка социальной структуры состава студентов вузов, поступающих на основе ЕГЭ. М., 2003.

*Роцин С.Ю.* Переход «учеба — работа»: омут или брод? М., 2006.

*Савицкая Н.* Оглашены контрольные цифры приема в вузы на 2007 г. // Независимая газета. 12.01.2007 ([http://www.ng.ru/education/2007-01-12/9\\_budget.html](http://www.ng.ru/education/2007-01-12/9_budget.html)).

*Садовничий В.А.* В поисках нового подхода к развитию образования и производительных сил в России: университетские округа // Университетское управление. 2000. № 2 (<http://www.umj.ru/index.php/pub/inside/199/>).

*Сурайкина Л.А., Ивашкина Н.В.* Университетский комплекс как региональная модель образования: материалы интернет-конференции. 20 июля—23 сентября 2002 г. ([http://www.auditorium.ru/aud/v/index.php?a=vconf&c=getForm&r=thesisDesc&id\\_thesis=675](http://www.auditorium.ru/aud/v/index.php?a=vconf&c=getForm&r=thesisDesc&id_thesis=675)).

*Тарасенко Е.А.* Социальная политика в области инвалидности: кросс-культурный анализ и поиск оптимальной концепции для России // Журнал исследований социальной политики. 2004. Т. 2 ([http://www.jsps.ru/journals\\_content.php?journal\\_id=19](http://www.jsps.ru/journals_content.php?journal_id=19)).

*Таратута Ю.* Бизнес переводят на научную работу // Коммерсант. 2006. 26 апр.

*Телешова И.Г., Чудиновских О.С., Донец Е.В.* Факторы доступности завершения высшего образования в элитном вузе (на примере Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова) // Доступность высшего образования в России / Отв. ред. С.В. Шишкин. М.: Независимый институт социальной политики, 2004.

*Филиппов В.М.* Высшая школа России перед вызовами XXI века // Высшее образование в России. 2001. Вып. 1 (<http://informika.ru/text/magaz/higher/>).

*Чередниченко Г.А.* Школьная реформа 90-х годов: нововведения и социальная селекция // Социологический журнал. 1999. № 1/2.

*Чудиновских О., Денисенко М.* Где хотят жить выпускники российских вузов? // Демоскоп Weekly. 30 июня – 10 августа 2003 г. №119-120 (<http://demoscope.ru/weekly/2003/0119/tema02.php>).

*Шафранов-Куцев Г.Ф.* Новая модель классического университета в условиях регионализации высшего образования // Университетское управление. 2000. № 2 (<http://www.umj.ru/index.php/pub/inside/200/>).

*Шереги Ф., Дмитриев Н., Арефьев А.* Россия на мировом рынке образовательных услуг // Демоскоп Weekly. 2003.

Education at a Glance, 2005.

Education at a Glance, 2006.

*Gorbunova K., Fursov K., Karpukhina E.* (2004). Transnational Commercial Provision of Higher Education in Russia: Russian Case-study for the UNESCO-ИЕП Project: Global Higher Education Market. Ed. by M. Martin.

*Gorodnichenko Yu., Sabirianova K.* (2004). Returns to Schooling in Russia and Ukraine: A Semiparametric Approach to Cross-Country Comparative Analysis. IZA Discussion Paper #1325.

Human Development Report, 2006 (<http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf>).



OECD. Science, Technology and Industry Outlook, 2006.

Programmes for Europe. Results of the EUA Joint Masters Project (2004),  
European University Association

*Tauch Ch., Rauhvarges A.* Survey on Master Degrees and Joint Degrees in  
Europe. European University Association, European Commission, 2002.

## **Список приложений**

*Приложение 2.1.* Нормативно-правовая база модернизации высшего образования в Российской Федерации

*Приложение 2.2.* Система образования в Российской Федерации

*Приложение 2.3.* Соотношение ступеней образования в международной стандартной классификации образования (МСКО, ISCED) и российской системе образования

*Приложение 9.1.* Показатели и критерии аккредитации

*Приложение 9.2.* Показатели для определения вида высшего учебного заведения

*Приложение 10.1.* Реестр «Высшая школа. Центры международного сотрудничества и академической мобильности (сеть центров)». Приложение к приказу Министерства образования РФ от 6 сентября 1999 г. № 254

*Приложение 10.2.* Перечень головных вузов и организаций в Российской Федерации по реализации основных целей развития системы высшего профессионального образования в соответствии с Болонской декларацией

## **Список таблиц**

*Таблица 1.1.* Основные экономические показатели Российской Федерации

*Таблица 1.2.* Основные показатели развития экономики в 2005—2009 гг.

*Таблица 1.3.* Основные демографические показатели Российской Федерации в 1990—2006 гг.

*Таблица 1.4.* Прогноз изменения основных показателей естественного и миграционного движения населения

*Таблица 2.1.* Основные показатели деятельности высших учебных заведений

*Таблица 2.2.* Выпускники высших учебных заведений по уровню полученных дипломов

*Таблица 3.1.* Выпуск специалистов с высшим профессиональным образованием в Российской Федерации в 1995—2005 гг.

*Таблица 3.2.* Численность студентов и выпускников государственных и муниципальных высших учебных заведений по группам специальностей и направлениям

*Таблица 3.3.* Связь образования с оплатой труда (данные за 2005 г.)

*Таблица 3.4.* Оценка работодателями выпускников 2003 и 2004 гг., принятых на предприятия

*Таблица 5.1.* Структура внутренних затрат на исследования и разработки в секторе высшего образования по источникам финансирования в 2005 г.

*Таблица 5.2.* Расходы бюджетной системы Российской Федерации на образование и науку

*Таблица 5.3.* Организации, выполнявшие исследования и разработки в секторе высшего образования

*Таблица 5.4.* Основные средства на исследования и разработки в секторе высшего образования

*Таблица 6.1.* Численность женщин в составе студентов вузов

*Таблица 6.2.* Распределение студентов IV курсов в зависимости от социально-профессионального статуса семьи

*Таблица 6.3.* Уровень образования родителей студентов

*Таблица 6.4.* Расходы домашних хозяйств различного состава и уровня среднедушевых денежных доходов на оплату услуг образования в 2005 г.

*Таблица 6.5.* Источники средств существования студентов из семей с разным уровнем обеспеченности

*Таблица 6.6.* Численность инвалидов в составе студентов государственных и муниципальных вузов

*Таблица 7.1.* Возможности получения средств из различных источников для государственных и негосударственных российских вузов

*Таблица 7.2.* Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности

*Таблица 10.1.* Численность студентов из стран СНГ, обучающихся в государственных и муниципальных высших учебных заведениях России

*Таблица 10.2.* Численность иностранных студентов, обучающихся в государственных и муниципальных высших учебных заведениях России, по государственной линии и на контрактной основе

*Таблица 10.3.* Численность российских студентов за рубежом

## **Список рисунков**

*Рисунок 1.1.* Сокращение количества выпускников школ в 2007—2011 гг.

*Рисунок 3.1.* Распределение занятых в экономике и безработных по уровню образования

*Рисунок 3.2.* Динамика уровня безработицы среди различных образовательных групп

*Рисунок 5.1.* Динамика внутренних затрат на исследования и разработки в секторе высшего образования

*Рисунок 5.2.* Технологическое партнерство в организациях промышленности, осуществляющих технологические инновации при выполнении исследовательских разработок

*Рисунок 6.1.* Структура численности студентов вузов по полу, на начало 2005/2006 учебного года

*Рисунок 6.2.* Удельный вес иностранных граждан в численности, приеме студентов и выпуске специалистов государственными и муниципальными вузами

*Рисунок 6.3.* Удельный вес обучавшихся с полным возмещением затрат на обучение в численности, приеме студентов и выпуске специалистов государственными и муниципальными вузами России по странам проживания в 2005/2006 учебном году

*Рисунок 7.1.* Расходы на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации

*Рисунок 7.2.* Расходы на образование из средств консолидированного бюджета Российской Федерации в расчете на одного учащегося (студента) по уровням образования в фактических и сопоставимых ценах

*Рисунок 7.3.* Структура численности студентов в высших учебных заведениях по источникам финансирования

*Рисунок 7.4.* Соотношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников образования и других видов экономической деятельности