

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ, НАЦИОНАЛЬНЫЕ, ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ...

НОВЫЕ ФОРМАТЫ УНИВЕРСИТЕТОВ СОЗДАНЫ В ОТВЕТ НА ЗАПРОСЫ ЖИЗНИ

Возникновение несколько лет назад особых, «привилегированных» категорий университетов было воспринято далеко не однозначно. Часть преподавателей и аналитиков образовательной сферы увидели в этом попытку государства внести искусственное расслоение в вузовское сообщество, а далее – постепенно секвестировать бюджетное финансирование всех учебных заведений, не вошедших в число «любимчиков». Критики решений об организации федеральных и национальных исследовательских университетов ссылались – и нередко справедливо! – на то, что новый статус присваивается по формальным основаниям, что ради создания университетов-«монстров» механически объединяются вполне эффективно работающие малые и средние вузы (а это ведет к разрушению сложившихся научных школ, традиций обучения, интеллектуальной и социальной среды)... Попробуем же разобраться, каковы основания выделения новых видов вузов, какой логикой продиктованы соответствующие правительственные решения и насколько эффективно проходит реализация данных проектов. Любопытно, что для изложения данного материала сам собой напрашивается известный еще с античных времен принцип триадности.

Заблудились в трех соснах...

Очевидно, принятые в пору президентства Д.А.Медведева (его обостренным вниманием к вузовской теме и проблематике модернизации страны) положения были продиктованы в первую очередь стремлением как-то обуздать анархию, воцарившуюся в 1990-е годы в пространстве высшего образования. Хорошо известно, что у нас существуют три вида вузов – университет, академия, институт. Для большинства населения страны различия между этими тремя понятиями относятся больше к сфере престижности. Когда в 1990-2000-е годы их накрыла волна моды на университетский и академический статус, начали рождаться причудливые наименования вроде «такой-то институт (государственный университет/академия)»... Те, кто ближе стоит к системе образования, сошлются на определения, содержащиеся в гл. II ч. 9 ФЗ №125 «О высшем и послевузовском образовании».

Как обычно и бывает в российском законодательстве, там немало туманных и обтекаемых формулировок, но есть и более ясные дефиниции. Согласно которым университет и академия готовят (или повышают квалификацию) не только профессионалов в какой-либо сфере, но и научных и педагогических работников; ориентация же института – преимущественно прикладная, он «готовит работников для определенной области профессиональной деятельности». Университет «выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования по широкому спектру наук; является ведущим научным и методическим центром в областях своей деятельности». Академия имеет более узкую ори-

ентацию: она «выполняет фундаментальные и прикладные научные исследования преимущественно в одной из областей науки или культуры; является ведущим научным и методическим центром в области своей деятельности». Институту, впрочем, тоже не заказано вести «фундаментальные и (или) прикладные научные исследования».

Основная проблема, возникшая в связи с оформлением данной триады, была связана с отсутствием четких, верифицируемых критериев качества обучения в каждом из видов вузов. Выпускники любой государственной или сертифицированной государством организации высшего образования получают диплом единого государственного образца; сама категория высшего образования у нас как бы не имеет качественного наполнения. Да, обычно при трудоустройстве спрашивают, какой вуз человек заканчивал, но это в любом случае уже второй вопрос; в стандартных требованиях обычно стоит просто «в/о». Лишь люди, профессионально связанные с оценкой (аккредитацией, лицензированием) вузов, знают, что фактически присвоение статуса университета, академии или института зависит от целого ряда критериев, по которым высшие учебные заведения оценивает «всесильный» Рособрандзор. Эти критерии имеют во многом числовой, арифметический характер.

Например, если в вузе учатся не менее 4 аспирантов на 100 студентов очной формы обучения, то заведение может претендовать на гордое имя «университет», если на 100 «очников» приходится от 2 до 4 аспирантов – то вуз имеет право называться «академией»,

если менее 2 – тогда выше статуса «институт» ему не прыгнуть. Большое внимание уделялось показателям штатного расписания и финансовым данным. Всего таких количественных показателей было введено 13. Однако увидеть сквозь их призму фактический уровень преподавания, эффективность передачи знаний и навыков было весьма затруднительно. Начинала цвести коррупция, различные формы очковтирательства и манипуляции с цифрами (особенно это касалось вопросов укомплектованности штатов и финансово-экономических и социальных показателей).

В середине 2000-х годов стало ясно, что никакие усилия Рособнадзора не смогут обеспечить реальной проверяемости вузов по критерию качества. Хуже того, отечественная система образования, которую совместными усилиями профессионального цеха, гражданского общества и государственной власти удалось спасти от полного коллапса, все больше превращалась в самозамкнутую, работающую на собственное воспроизводство и отстаивающую лишь свои корпоративные интересы структуру. Для президента Д.А.Медведева, начертавшего на личном штандарте слоган «модернизация», одной из принципиальных задач стало нахождение формулы соединения фундаментальной науки, классического образования и бизнес-эффективной практики.

Три передовых отряда

Из массы вузов, представлявшей правительственным идеологам аморфной и неререформируемой, волевым решением власти были выделены три когорты учебных организаций. Это университеты, обладающие особым статусом (их всего два – МГУ и СПбГУ), национальные исследовательские университеты и федеральные университеты. С первой «парой коренных» все ясно – это старейшие, авторитетнейшие флагманы высшего образования, обладающие, помимо мощной научно-учебной базы, еще и вековыми традициями университетской автономии. За свой особый статус оба вуза начали активно бороться еще с середины 1990-х. В результате в октябре 2009 года оба уникальных научно-образовательных комплекса, согласно подписанному президентом закону, были наделены правом «неподсудности» профильному министерству (учредителем МГУ и СПбГУ стало непосредственно правительство), правом самостоятельно устанавливать образовательные стандарты и проводить дополнительные вступительные испытания профильной направленности. Тем самым оба учебных заведения фактически были выведены за рамки вузовской реформы, образовав свои, особые образовательные пространства, символическим подтверждением чему служит их право выдавать дипломы собственного образца с государственной символикой России. Платой за все эти привилегии стала ликвидация выборности ректоров – главы обоих университетов теперь фактически являются высокими государственными чиновниками министерского ранга, назначаемыми лично президентом.

Несколько более драматичным было формирование корпуса национальных исследовательских университетов (НИУ). Задача заключалась в том, чтобы выделить инновационно активную составляющую в российском ВПО. По мнению разработчиков концепции соз-



дания НИУ, эта новая форма вуза «призвана взять на себя основную нагрузку в кадровом и научном обеспечении запросов высокотехнологичного сектора российской экономики». Смысловой стержень идеи НИУ – интеграция науки и образования ради решения широкого спектра производственно-экономических задач, стоящих перед страной. НИУ должны как генерировать знания, так и обеспечивать эффективный трансфер технологий в экономику, проводить как фундаментальные, так и прикладные исследования. Кроме того, их миссия – разрабатывать и воплощать в жизнь эффективные программы переподготовки и повышения квалификации.

7 октября 2008 года Президентом России Д.А.Медведевым был подписан Указ «О реализации пилотного проекта по созданию национальных исследовательских университетов». Этот документ дал старт реализации общегосударственной программы создания НИУ. Двумя «первенцами» программы стали Московский инженерно-физический институт (государственный университет), преобразованный в Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ» (НИЯУ МИФИ), и Государственный технологический университет «Московский институт стали и сплавов», ставший Национальным исследовательским технологическим университетом «МИСиС» (НИТУ «МИСиС»). В дальнейшем присвоение статуса должно было осуществляться на конкурсной основе. Система организована таким образом, чтобы максимально стимулировать вузы к развитию, не давать им расслабиться и почивать на лаврах. Так, статус НИУ предоставляется сроком на 10 лет; вузы должны регулярно отчитываться о реализации программы. В случае если ход исполнения программы будет признан неэффективным, статус может быть отозван.

13 июля 2009 года вышло постановление Правительства РФ о проведении открытого конкурса среди университетов России на получение статуса НИУ. Оператором конкурса стало Министерство образования и науки РФ. На первый конкурс было подано 110 заявок; в октябре 2009 года конкурсной комиссией были определены 12 победителей. Во втором конкурсе (2010 г.) участвовали уже 128 вузов, заветный статус получили 15 университетов... По словам конкурсной комиссии, во время отбора во внимание принимались такие факторы, как современное состояние и динамика развития университета, его кадровый потенциал, инфраструктура образовательного процесса и научных исследований, эффективность образовательной и научно-инновационной деятельности, свидетель-



ства международного и национального признания, качество, обоснованность и ожидаемая результативность представленной программы. При этом конкурсы проходят в два этапа: на первом оценивается современное состояние и динамика развития вуза за последние годы; на втором – экспертизу проходят программы будущего развития университетов, прошедших предварительный отбор.

Комментируя запуск программы организации НИУ в стране, заместитель министра образования и науки России Александр Хлунов сказал: «Главный принцип – деньги и статус в обмен на обязательства. Представляется целесообразным определить минимальный набор целевых индикаторов эффективности реализации программы развития. И это такие индикаторы, как успешность образовательной и результативность научной и инновационной деятельности исследовательского университета, развитие кадрового потенциала, рост международного и национального признания, показатели финансовой устойчивости деятельности университета. Представляется, что данные показатели должны быть достигнуты университетами к концу реализации программ развития. Главная задача правительства и государства состоит в создании инфраструктурных предпосылок для того, чтобы исследовательский университет в дальнейшем вступил в стадию саморазвития».

Иными словами, правительство решило, что никакое иждивенчество недопустимо: увеличенные средства федерального бюджета, выделяемые НИУ, должны иметь ограниченный сектор применения. Они должны расходоваться на совершенствование инфраструктурной базы – на закупку научного оборудования, разработку технологий, на переподготовку кадров, на поддержку грантовых программ для молодых ученых и преподавателей. При этом выделение средств федерального бюджета обусловлено требованием привлечения внебюджетных средств. Первые обладатели статуса НИУ получают до 1,8 млрд рублей из федерального бюджета на реализацию своих программ развития в 2009-2018 гг. При этом ежегодное внебюджетное софинансирование программ в первые пять лет должно составить не менее 20% размера бюджетных ассигнований, а в последующие годы вузы должны переходить на полное финансирование из внебюджетных источников.

Эти жесткие на первый взгляд требования (как бы хотелось пустить дополнительные средства на зарплату!) не подорвали энтузиазм российских вузов. Кон-

курс на получение звания НИУ вызывает неослабевающий интерес. Задача создания «волны» в определенном смысле была решена. Основные критические замечания, появляющиеся в ходе реализации проекта, связаны с пассивностью ректоров, недостаточной прозрачностью отчетности вузов и с другими в принципе устранимыми вещами. Оценка эффективности вузов проводится по конкретным показателям.

Перечень показателей оценки эффективности реализации программ национальных исследовательских университетов и порядок представления ими отчетности о своей деятельности утвержден Приказом Министерства образования и науки РФ от 29 июля 2009 г. №276 «О перечне показателей, критериях и периодичности оценки эффективности реализации программ развития университетов, в отношении которых установлена категория «национальный исследовательский университет».

Все показатели разделены на категории «А» и «Б». При этом в отчетном году должны быть достигнуты все показатели категории «А» и не менее половины показателей категории «Б». Реализация программ развития национальных исследовательских университетов признается эффективной при условии достижения в отчетном году не менее 80% показателей оценки эффективности реализации их программ развития, утвержденных Правительством РФ. Приведем примеры показателей эффективности: «доля обучающихся в НИУ по приоритетным направлениям развития в общем числе обучающихся» (категория «А»), «доля профильных обучающихся НИУ, трудоустроенных по окончании обучения по специальности» (категория «Б»); «количество статей по приоритетным направлениям развития НИУ в научной периодике, индексируемой иностранными и российскими организациями (Web of Science, Scopus, Российский индекс цитирования), в расчете на одного научно-педагогического работника» (категория «А»), «отношение доходов от реализованной НИУ и организациями его инновационной инфраструктуры научно-технической продукции по приоритетным направлениям развития НИУ к расходам федерального бюджета на НИОКР, выполненные НИУ» (категория «Б»); «доля научно-педагогических работников и инженерно-технического персонала в возрасте от 30 до 49 лет» (категория «А»), «доля НПР, имеющих ученую степень доктора или кандидата наук» (категория «Б»); «доля иностранных обучающихся (без учета стран СНГ) по приоритетным направлениям развития НИУ» (категория «А»), «доля обучающихся из стран СНГ по приоритетным направлениям развития НИУ» (категория «Б»).

Третий вид продвинутых учебных заведений – федеральные университеты – также имеет интересную историю создания. Именно они чаще всего становятся объектом критики, что и немудрено: ведь формирование этих вузов обусловлено как логикой развития национальной системы образования, так и политическими причинами. В Российской Федерации проектирование федеральных университетов как нового вида высших учебных заведений заложено в рамках инициированного 5 сентября 2005 года Президентом РФ В.В.Путиным приоритетного национального проекта «Образование». В рамках данного проекта Распоряжениями Правительства РФ от 4 ноября 2006 г. №1518-р и от 23 ноября 2006 г. №1616-р созданы Сибирский и Южный федеральные

университеты (СФУ и ЮФУ), на базе которых формировался первичный опыт деятельности вузов нового вида. Каждый университет получил на реализацию своих программ развития в 2007-2009 годах около 6 млрд рублей.

Дальнейшее развитие инициатива получила после подписания Президентом России 7 мая 2008 года Указа «О федеральных университетах», который придал программе создания федеральных университетов (далее ФУ) системный характер. В Указе было дано поручение правительству проработать законодательную основу деятельности федеральных университетов. (Соответствующие законодательные новеллы были рассмотрены и приняты Думой в феврале 2009 г.) В тексте также содержалось прямое распоряжение о создании Дальневосточного федерального университета (ДВФУ) и иных учебных заведений данного вида. 21 октября 2009 года Президент России Дмитрий Медведев подписал Указ «О создании федеральных университетов в Северо-Западном, Приволжском, Уральском и Дальневосточном федеральных округах». В 2010 году был образован Балтийский федеральный университет в Калининграде, а в 2011-2012-м – Северо-Кавказский федеральный университет в Ставрополе. В 2011 году была выдвинута идея создания в Тюмени Западно-Сибирского федерального университета, но пока что она не получила воплощения в жизнь.



Что в основе: качество образования или геополитическая прагматика?

При создании нового вида вузов правительство исходило из невеселых реалий отечественной системы образования. Гипертрофированный рост числа граждан, получающих высшее образование в неоправданно разросшейся сети вузов и их филиалов, снижение качества обучения, отсутствие практико-ориентированности образовательного процесса – все эти явления давно стали отличительными чертами российской высшей школы. По данным Института экономики образования, в 2007 году лишь 50% студентов собирались работать по получаемой специальности. Характерной особенностью нашей страны является также высокий уровень образовательной миграции. Для страны, обладающей столь значительным территориальным ресурсом и такой слабой инфраструктурой, этот фактор имеет весьма тревожное значение. Молодые люди со



всей державы направляются осваивать вершины знаний преимущественно в Москву и Санкт-Петербург (есть еще четыре-пять городов, обладающих авторитетными в общероссийском значении образовательными площадками, но они погоды не делают). После окончания вуза лишь ничтожный процент молодых кадров возвращается на малую родину для того, чтобы применить освоенные навыки в деле развития региона. Чаше всего провинциальная молодежь ищет возможности любыми путями зацепиться за столицу. В то же время само понятие «столичный вуз» не гарантирует качества обучения – нередко псевдообразовательные учреждения создаются именно для оказания «услуг по получению диплома» выходцам из регионов.

Создание федеральных университетов на основе объединения крупных, эффективно работающих вузов, расположенных в экономически развитых субъектах РФ, по идее, должно привести к формированию крепкой региональной инфраструктуры образования, опорный костяк которой как раз и составят ФУ. Студентам предлагается качественно новая образовательная траектория: не ехать штурмовать врата учености в столицы, а получить качественное образование в своем регионе – причем не абстрактно качественное, а нацеленное на приоритетные, востребованные на данной географической территории направления. Успешное развитие ФУ, по мысли их создателей, должно привести к переориентации высшего образования: сокращению приема студентов на те направления, которые не востребованы экономической. Зато уже в первых выпусках ФУ появятся уникальные специалисты, умеющие решать проблемы конкретного региона и работать в приоритетных для него отраслях. Так, на выпускников Северного (Арктического) федерального университета завязаны стратегические планы региона – «Севморпуть», «Белкомур», глубоководный порт. Окончившим Дальневосточный федеральный университет студентам предложат развивать международные отношения с соседними государствами, для чего в вузе готовят профессионалов в области китайской, японской и корейской словесности. Предусматривается также, что в развитии федеральных университетов большую заинтересованность должен выражать бизнес через формирование заказа на подготовку специалистов, на проведение инновационных научных разработок.

Один из идеологов модернизации российского просвещения, заместитель руководителя Федерального агентства по образованию Е.Я.Бутко на заре создания ФУ так формулировал основные факторы, определяющие жизнь вузов нового вида: «1. Целью созда-



ния федеральных университетов является развитие системы высшего профессионального образования на основе оптимизации региональных образовательных структур и укрепления связей высших учебных заведений с экономикой и социальной сферой федеральных округов. 2. Федеральный университет должен быть крупным высшим учебным заведением, осуществляющим подготовку не менее 50-60 тыс. студентов по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры для отраслей экономики, управления, социальной сферы, производства, науки, культуры, национальных технологических и инновационных интересов на базе интеграции научного и образовательного процессов, с использованием современных методов обучения, отвечающих требованиям к качеству подготовки выпускников. 3. В федеральных университетах должны быть созданы условия для обеспечения академической мобильности обучающихся, преподавателей и научных работников, интеграции образовательного учреждения в мировое образовательное пространство и достижения международного признания реализуемых в нем образовательных программ с целью экспорта образовательных услуг и технологий. 4. Важнейшим фактором деятельности федеральных университетов должно стать существенное расширение фундаментальных и прикладных исследований по приоритетным научным направлениям, модернизация научно-исследовательского процесса, создание и развитие технопарков, бизнес-инкубаторов, а также непрерывное развитие кадрового потенциала».

В приведенных положениях речь идет преимущественно о научно-образовательной составляющей. Однако не секрет, что при организации сети ФУ принимались во внимание и другие, политические соображения и резоны, главным из которых была и остается необходимость поддержания целостности державы через укрепление единства ее образовательного, интеллектуального, гуманитарного пространства. По разработанной Минобрнаукой России концепции работа федеральных университетов должна быть ориентирована – через инновационное развитие регионов – на решение геополитических задач.

Именно эта геополитическая прагматика, в жертву которой может быть принесена логика развития образования, вызывает порой обеспокоенность у экспертов. Озабоченность порождает и сам принцип формирования мегауниверситетов, поглощающих малые и средние вузы (у преподавательской когорты этих учебных заведений есть немало защитников в Центре). По словам президента Всероссийского фонда образова-

ния Сергея Комкова, нельзя создавать крупные образовательные учреждения «путем рейдерского захвата». «С самого начала пошли по порочному пути, – заявил он. – Создавать ФУ надо на базе одного, самого сильного в регионе вуза, увеличивая его материальную базу, прием студентов. Крупные университеты имеют право на существование, но при этом не должны уничтожаться другие. Это – схема рейдерского захвата». Еще во время обсуждения в Думе законопроекта, легализовавшего ФУ, депутат Олег Смолин выражал опасения провинциальных педагогов, считающих, что деньги в государственной системе просто перераспределяются – отнимаются у и без того бедных вузов ради «монстров»-ФУ; провинциальное же образование в целом переходит на еще более скудный паек. Пессимисты подчеркивают, что мысль о том, что сверхкрупный вуз будет эффективнее нескольких классических университетов, – заблуждение.

Пик скептических замечаний пришелся на недавнее создание СКФУ. Записной критик правительственных инициатив Олег Смолин порадовал свою аудиторию яркими метафорами: «...Ясно одно: если связать десять кроликов за задние ноги и подвесить, то слон не получится. Так и здесь, соединение разнородных вузов само по себе не дает качественного развития нового образования. Образование таких консорциумов без существенного увеличения материальной базы, без привлечения нового преподавательского коллектива – это все равно что желание получить авианосец путем связывания канатом нескольких ракетных катеров. У меня один вопрос: где на Северном Кавказе искать свежие высококвалифицированные кадры?» Не склонный к бурному одобрению действий власти Евгений Ясин высказался все же более оптимистично. По его мнению, создание федерального университета – попытка сделать Кавказский регион «привлекательным прежде всего для себя самих». «Федеральный вуз может быть задуман как центр региона, чтобы показать иное, мирное лицо Кавказа, – отметил известный экономист. – Задача – сформировать интеллектуальную среду в регионе, очаг формирования знаний».

Думается, что Е.Ясину удалось нащупать очень существенный момент, во многом определяющий стратегию продвижения ФУ. Ведь образование всегда было сферой, важной не только в интеллектуальном, но и в социально-психологическом отношении. Сегодня социопсихологическая реабилитация требуется не только Кавказу, но и всей «губернской и уездной России», всей российской провинции, получившей жалостливо-презрительное имя «глубинка». Создание мегауниверситетов на местах способно помочь преодолеть общественную апатию, умственную и моральную депрессию (и как знать – может быть, и застой хозяйственной инициативы) «на местах». Сам тип, сам формат федерального университета может содействовать избавлению от провинциальных комплексов, пробуждению веры в собственные силы и возможности... Разумеется, о практической эффективности НИУ и ФУ судить пока рано, но поиск новых форматов высшего образования свидетельствует по крайней мере о том, что времена стагнации в данной сфере окончательно отошли в прошлое.

Сергей Антоненко