

С. В. Шендерова

АКАДЕМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ВЕДУЩИХ РОССИЙСКИХ УНИВЕРСИТЕТОВ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ВНЕДРЕНИЯ МНОГОУРОВНЕВОЙ СИСТЕМЫ КВАЛИФИКАЦИЙ

Исследуются программы развития ведущих университетов России, их лицензии и планы приема на бюджетные места каждого уровня высшего образования. На этой основе выявляются недостатки внедрения многоуровневой системы квалификаций и предлагаются мероприятия по их преодолению.

This article examines the development programmes of leading Russian universities, their licenses and non fee paying student admission plans for each level of higher education. This analysis serves as the basis for identifying the shortcomings of the multi-degree system implementation; the author suggests measures to remedy these shortcomings.

Ключевые слова: структура приема, внедрение многоуровневой системы квалификаций, академическая политика, ведущие университеты России.

Key words: admission structure, implementation of multi-degree system, academic policy, leading Russian universities.

При формировании академической политики федеральных и национально-исследовательских университетов особую актуальность представляет обобщение уже имеющегося опыта ведущих университетов России в ходе внедрения многоуровневой системы квалификаций¹. Полноценная реализация этой цели Болонского процесса способствует интеграции университетов в мировой научно-образовательный рынок, что является частью политики модернизации в соответствии с задачами, поставленными руководством страны.

В 2010 г. Минобрнауки РФ фактически сформирована «премьер-лига» университетов России, состоящая из федеральных, национальных исследовательских и «уникальных научно-образовательных комплексов, старейших высших учебных заведений страны, имеющих огромное значение для развития российского общества» [9, ст. 1]. В качестве основных объектов исследования нами выбраны представители всех трех групп, сопоставимые по величине предельного контингента обучающихся: Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ) 30 тыс. чел.; Сибирский федеральный университет (СФУ) с филиалами 32,2 тыс. чел.; национальный исследовательский университет «Государственный университет – Высшая школа экономики» (НИУ ГУ-ВШЭ) с филиалами 20 815 чел. Меньшие размеры ГУ-ВШЭ компенсируются его административным ресурсом, высоким, впрочем, у всех рассматриваемых вузов. Политико-экономическое влияние в российских условиях – одно из важнейших критериев сопоставимости. Наконец, все три университета обладают академическими свободами, бо́льшими, нежели у других вузов страны, за исключением МГУ. Его академическая политика также будет затронута нами, однако размеры (предельный контингент 53 450 чел.) и возможности ограничивают сопоставление МГУ с другими университетами в полной мере.

Внедрение многоуровневой системы квалификаций в этих университетах оценивается нами по лицензированным основным образовательным программам (далее ООП) всех трех уровней, контрольным цифрам приема 2010 г. и их соотношения по укрупненным группам специальностей/направлений подготовки для каждого уровня, а также ряду других открытых источников.

Отметим, что в образовательной статистике и приказах о распределении контрольных цифр приема не разделяется прием по специальностям и направлениям, что, стало быть, делается не обязательным и для университетов. Приказ Минобрнауки РФ от 24.05.2010 №563 [4] отразил только выделение бюджетных мест по укрупненным группам «по программам подготовки

¹ Российское образовательное законодательство относит аспирантуру к *послевузовскому* профессиональному образованию [3]. Европейская рамка квалификаций [14] трактует аспирантуру (программы PhD) как завершающую часть образования ученого, интегрирующую образование и науку с наибольшей долей исследовательской компоненты. Институциональный механизм многоуровневой системы квалификаций предусматривает последовательность и непротиворечивость первого (в российской терминологии бакалавриат и специалитет), второго (магистратура) и третьего (аспирантура) уровней высшего образования. Поэтому мы будем говорить о многоуровневой системе квалификаций *высшего* образования, но с учетом российской специфики.

специалиста и бакалавриата» с указанием общего количества мест, в том числе мест по очной форме обучения. Это делает видимыми контрольные цифры бюджетного приема-2010 в МГУ, ГУ-ВШЭ и СПбГУ, но лишь по каждому уровню в целом (рис.).

Оценить, что именно предпочли вузы при наборе на первый уровень – бакалавриат или специалитет, из этих цифр невозможно. Более того: МГУ не опубликовал контрольные цифры приема на общеуниверситетском официальном сайте; ГУ-ВШЭ сообщил контрольные цифры по факультетам и отделениям, что было удобно для абитуриентов, соответствовало положению Порядка приема об указании подразделения, где будет реализовываться образовательная программа, но сделало невозможным анализ соотношения программ бакалавриата и специалитета на основе официальных данных вуза; СПбГУ опубликовал контрольные цифры по программам с указанием шифра специальности/направления, но без указания подразделений.

Это исключило прямое сопоставление структуры приема на первый уровень упомянутых вузов и СФУ, который в своем плане приема указал и специальности, и направления, и подразделения, где будут реализовываться ООП. В связи с этим значимыми источниками оценки академических приоритетов в среднесрочной и долгосрочной перспективе становятся приложения №1 к лицензиям и программы развития ведущих университетов.

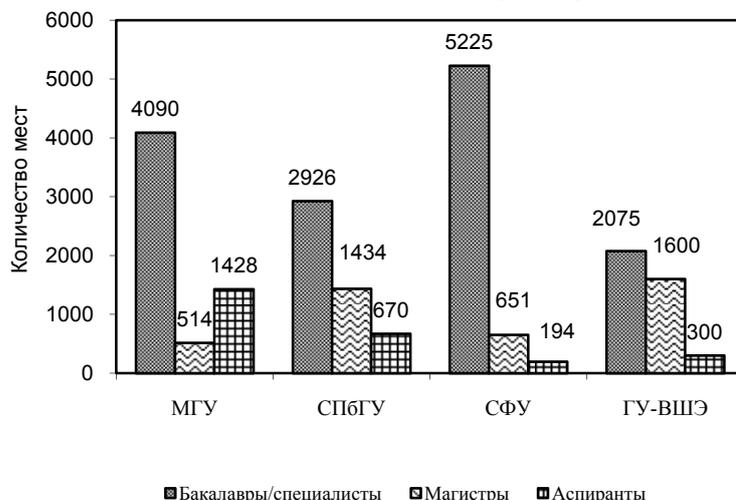


Рис. Структура приема в 2010 г. по уровням высшего образования, госбюджет, всего мест по всем формам обучения

Источники: Приказ Минобрнауки РФ №563 от 24.05.2010. План приема студентов в ФГОУ ВПО «Сибирский федеральный университет» в 2010 г. Приложение №1 к приказу ректора СФУ от 04.06.2010 №758. URL: <http://www.sfu-kras.ru> (дата обращения: 18.06.2010).

Как видно из таблиц 1 и 2, на седьмом году участия России в Болонском процессе ее ведущие вузы предпочли программы специалитета, однако по разным причинам.

В СФУ преобладание специалитета объясняется тем, что лицензирование 2007 г. зафиксировало картину непосредственно после объединения четырех вузов преимущественно инженерного профиля. Вместе с тем нельзя не отметить последовавшие динамичные позитивные изменения в части внедрения многоуровневой системы квалификаций. Бюджетный прием в магистратуру, уже в 2009 г. составивший 576 мест (больше, чем у МГУ годом позже., см. рис.), достиг к 2010 г. 651 места при конкурсе на бюджетные места 1,4, а на договорные 1.

Таблица 1

Количество лицензированных ООП специалитета, бакалавриата, магистратуры, аспирантуры в ведущих университетах РФ, ноябрь 2010 г.

Вуз	Специальностей	Направлений		Специальностей номенклатуры научных работников	Общее количество степенных ООП	Общее количество ООП всех уровней
		бакалавриата	магистратуры			
МГУ (10.2010)	65	31	31	181	212	308
СПбГУ (06. 2010)	57	41	31	171/168	202	300

СФУ (12.2007)	143	52	22	111	133	328
ГУ-ВШЭ (08.2009)	20	15	12	26	38	73

Таблица 2

**Доля специальностей первого, второго и третьего уровней
в общем количестве лицензированных ООП ведущих университетов РФ, ноябрь 2010 г., %**

Вуз	Специальности	Доля доступных программ в общем количестве ООП	Магистратура	Аспирантура	Доля степенных программ в общем количестве ООП
	Доля в общем количестве ООП 1-го уровня		Доля в общем числе ООП всех уровней		
МГУ (10.2010)	67,7	31,2	10,1	58,8	68,8
СПбГУ (06.2010)	58,1	32,7	10,3	57	67,3
СФУ (12.2007)	73,3	59,5	6,7	33,8	40,5
ГУ-ВШЭ (08.2009)	57,1	47,9	16,4	35,6	52,1

В скобках указан месяц и год лицензирования.

Присутствие на официальном сайте СФУ статистики и анализа поступления в магистратуру демонстрирует заинтересованность руководства вуза в реализации целей Болонского процесса и стремлении адекватно интегрироваться в мировое образовательное пространство. Статистика этой тематики есть и на сайте ГУ-ВШЭ, где характеризуется географическое распределение поступивших и их оценки, не разделяя бюджетный и платный прием. Доля выпускников других вузов, принятых в магистратуру ГУ-ВШЭ, составила в 2009 г. 47 % [13, с. 46].

В Красноярске дифференцируют поступающих в магистратуру по вузам (СФУ/вузы Красноярска/другие вузы), основе обучения (бюджетная/договорная) и, что чрезвычайно важно для анализа динамики внедрения многоуровневой системы, по количеству и доле поступивших бакалавров и специалистов. Их число в магистратуре возросло за год с 359 до 432 чел., что свидетельствует об активной работе среди выпускников первого уровня как бакалавров, так и специалистов. Доля выпускников других вузов среди зачисленных в магистратуру СФУ в 2010 г. составила 20 %. Доля выпускников бакалавриата других вузов, принятых в магистратуру в 2010 г., в программе развития МГУ указана в размере 15 %; к 2020 г. ее планируется довести до 30 %. СПбГУ в программе развития зафиксировал аналогичный показатель на уровне 11 % в 2010 г., планируя вывести его к 2020 г. на 30 %. (К сожалению, статистика результатов приемной кампании-2010 в открытых источниках старейших университетов отсутствует.) Таким образом, по долевым соотношениям открытости собственной магистратуры СФУ опередил старейшие университеты.

Увеличение доли магистратуры и аспирантуры в СФУ возможно, если будет принята более четкая процедура выделения контрольных цифр бюджетного приема на второй уровень, а также при усилении кадрового потенциала за счет докторов наук и профессуры, что позволит увеличить и количество направлений магистратуры, и специальностей аспирантуры, и соответствующий контингент. Во многом возможности такого усиления определяют исторически сложившиеся нормативы финансирования того или иного вуза, существенно влияющие на возможности, традиции и способы реализации его академической политики.

НИУ ГУ-ВШЭ, в недавнем прошлом «вуз двойного подчинения», имел по меньшей мере два источника бюджетного финансирования. МГУ и СПбГУ, как «особо ценные объекты», давно имеют не только соответствующие надбавки, в том числе к зарплате преподавателей, но и финансирование из расчета «один преподаватель к четырем студентам». Федеральные и национальные исследовательские университеты активно ставят вопрос об аналогичном нормативе [1], но, как и большинство вузов страны, поныне финансируются из расчета «один к десяти». В результате ректор Уральского федерального университета (УрФУ) В. Кокшаров оптимистично оценивает объем годового финансирования на одного студента в 72 тыс. руб., а ректор ГУ-ВШЭ Я. Кузьминов называет аналогичный показатель для «около 15 ведущих вузов России» 200 тыс. руб. [12].

Многолетняя льгота позволяла ведущим университетам страны планировать учебную нагрузку преподавателя с меньшей долей лекций/семинаров на основе более широких норм времени учебной работы. Большая реальная заработная плата, время на разработку новых курсов, научную работу – всё это, в сочетании с меньшими сложностями при лицензировании/аккредитации и собственными образовательными стандартами, дает гораздо более широкие возможности развития уникальных

образовательных программ магистратуры, аспирантуры и многоуровневой последовательной и непротиворечивой системы квалификаций в целом. Однако каждый вуз использует эти возможности по-разному.

НИУ ГУ-ВШЭ при лицензировании в 2009 г. предпочел сохранить лидерство за программами специалитета. Официальный сайт подчеркивает ориентацию бюджетного приема на бакалавриат. Вместе с тем в плане приема 2010 г. отсутствует четкое разделение набора на программы бакалавриата и специалитета, ряд специальностей (например, «Финансы и кредит», «Прикладная информатика в экономике», «Менеджмент организации», «Экономика и управление предприятием», «Юриспруденция», «Логистика и управление цепями поставок») указан в разделе «второе высшее образование», т.е. переведен на платную основу без указания срока приема на весь специалитет. Таким образом, лидер национального экономического образования оказался не в силах полностью внедрить многоуровневую систему квалификаций в полном объеме.

СПбГУ, консультационный центр по направлению Болонского процесса «Развитие системы высшего профессионального образования, основанной на двух основных уровнях – бакалавр и магистр», также предпочел специалитет (см. табл. 1, 2). В ходе приемной кампании-2010 часть специальностей была выведена на договорную основу («Мировая экономика», «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», «Экономика и управление на предприятии», «Государственное и муниципальное управление»). Кроме СПбГУ, ни один из анализируемых нами вузов не включил план приема на программы второго высшего образования в статистику и сроки «основной» приемной кампании, проводя прием в течение всего года.

Несмотря на прием по 30 специальностям и 41 направлению бакалавриата летом 2010 г., одновременно было лицензировано 57 специальностей и 31 направление магистратуры (на 10 меньше, чем направлений бакалавриата) и на 30 специальностей аспирантуры меньше, чем в 2005 г. Точное их количество в СПбГУ на настоящий момент указать невозможно, поскольку на сайте университета в приложении 1.1 к действующей лицензии они приводятся по номенклатуре специальностей научных работников 2009 г. в количестве 171, а в приложении 1.2 к лицензии они соответствуют номенклатуре, действовавшей 2001 г., и их число составляет 168. Отметим, что срок действия полученной СПбГУ в 2010 г. лицензии заканчивается 1.07.2011 г. В университете, введшем двухуровневые программы одним из первых в стране, общее число специальностей превышает число направлений магистратуры в 1,8 раза.

При этом бюджетный прием на первый уровень сократился с 4350 мест в 2001 г. [8, с. 46] до 2926 в 2010 г. [9, с. 51], тогда как НИУ ГУ-ВШЭ увеличил его за аналогичный период с 620 до 2075 [13, с. 30]. В отличие от конкурентов, СПбГУ при лицензировании оставил предельный контингент на прежнем уровне, тогда как, например, МГУ тремя месяцами позже увеличил его на 13 450 чел.

Между тем с момента создания федеральных университетов в 2006 г. и нового импульса их развитию в 2010 г. государство изменило картину лидеров образовательного пространства, по крайней мере, в количественном и географическом отношении (табл. 3). Следует отметить, что федеральные вузы «призыва» 2009–2010 г., претендуя на финансирование из расчета «один к четырем», планируют значительное увеличение контингента. Так, Дальневосточный федеральный университет (ДВФУ) после саммита АТЭС планирует разместиться в кампусе, рассчитанном на 50 тыс. студентов, а руководство УрФУ говорит о перспективе обучения 60 тыс.

Таблица 3

Крупнейшие университеты РФ в 2010 г.

Университет, категория	Срок действия лицензии	Предельный контингент по приложению № 1 к лицензии вуза
МГУ, «особый статус»	2010 – 2014	53 450
МИФИ, НИЯУ	2008 – 2013	39 491
СФУ, федеральный	2007 – 2012	32 200
СПбГУ, «особый статус»	2010 – 2011	30 000
ЮУрГУ, НИУ	2007 – 2012	29 154
УрФУ*, федеральный	В процессе подготовки	33 314
ДВФУ*, федеральный	В процессе подготовки	29 815

* Предельный контингент суммирован по всем объединяемым в данный университет базовым вузам.

Принципиально новым игроком на федеральном образовательном рынке стала созданная в сентябре 2010 г. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ с мощнейшим интеллектуальным потенциалом Академии народного хозяйства и обеспечивающей территориальную экспансию сетью академий госслужбы. Анализ данных приложений №1 к лицензиям вузов, вошедших в РАНХГС, позволяет предположить, что после лицензирования ее предельный контингент составит не менее 35 тыс., а профиль деятельности, амбиции и административный ресурс обеспечит конкуренцию таким признанным лидерам отечественного юридического и бизнес-образования, как НИУ ГУ ВШЭ и СПбГУ.

Таким образом, советская конструкция, основывавшаяся на двух крупнейших университетах как главных столпах кадрового воспроизводства научно-образовательных организаций всей страны, региональных университетах, тесно интегрированных со структурами РАН, политехнических и отраслевых институтах, уходит в прошлое. Стремления модернизации всей территории России и ее инновационного освоения вызывают к жизни новую модель, основой которой становятся крупные распределенные по стране университеты с региональной и прикладной спецификой, чей кадровый потенциал планируется до 2020 г. сделать по меньшей мере сопоставимым с МГУ и СПбГУ. Тем самым конкуренция за федеральное бюджетное финансирование при низкой платежеспособности основной массы населения России значительно возрастает. Абсолютное сокращение бюджетного приема при увеличении цен на образование в надежде на «готовность платить за эксклюзивный бренд» и «особый статус» чревато для любого вуза сокращением и бюджетного, и внебюджетного финансирования.

В условиях посткризисной стагнации дублирование направлений бакалавриата и магистратуры устаревающими *одноименными* специальностями представляет собой nepозволительную роскошь для госбюджета и нерациональное расходование кадрового потенциала университета. Сравнение бюджетных и договорных мест на дублирующие программы позволило бы вычислить размер потерь более точно, однако, поскольку данные отсутствуют, мы можем оценить только количество дублирующих ООП по приложениям №1 к действующим лицензиям. Для МГУ число одноименных специальностей и направлений составляет 21, для СПбГУ – 14, для СФУ – 12, для НИУ ГУ-ВШЭ – 6.

Примечательно, что хотя программа развития МГУ провозглашает магистратуру «нового типа по междисциплинарным магистерским программам всего спектра научных дисциплин, открытой для всех выпускников российских и иностранных образовательных учреждений» [6], приказ о лицензировании МГУ [5] прописывает возможность поступления на 31 направление магистратуры «через бакалавриат». Это стимулировало бы развитие полноценной многоуровневой системы квалификаций во всей стране, если бы не сохранение подготовки по 65 специальностям с 5-летним сроком обучения (без указания окончания срока приема) по меньшей мере до 31.08.2016 г. В итоге возможность поступления в бюджетную магистратуру «через специалитет» закрывается не только для специалистов из других вузов страны (двадцатикратно преобладающих над выпускниками бакалавриата) [2, с. 409], но и для обладателей аналогичного диплома МГУ.

Таким образом нарушается принцип непротиворечивости и последовательности уровней высшего образования, принцип равенства доступа к каждому уровню высшего образования всех выпускников предыдущего, что делает анализируемый приказ Рособнадзора противоречащим Федеральному закону №260. К перерасходу госбюджетных средств из-за дублирования специальностей и направлений добавляются потери специалистов, потенциально вынужденных оплачивать обучение в магистратуре (особенно если специалитет был также освоен на договорной основе), потери вузов на «доучивание» специалистов до уровня поступивших с ними в аспирантуру магистров – аллокативная неэффективность налицо.

«Моментами истины» станут принятие нового «Закона об образовании» и контрольных цифр бюджетного приема в 2011 г. Если прием на специальности вновь будет открыт, а бюджетные места в магистратурах отведены только для бакалавров, о Болонском процессе, модернизации и полноценной интеграции в мировой научно-образовательный рынок можно будет только говорить.

Преодолеть эту негативную тенденцию на федеральном уровне смогут такие мероприятия, как:

- четкое определение последовательности и бесплатности уровней впервые получаемого высшего образования в соответствующем законе с запретом призыва в период перехода с первого на второй (бакалавриат/специалитет – магистратура) и со второго на третий (магистратура – аспирантура) уровни;
- однозначное прекращение приема на программы специалитета;

- планирование расходов на образование только уже поступивших на программы специалитета;
- четкое определение права обладателей диплома специалиста на бесплатное обучение по программам магистратуры в случае, если магистерская образовательная программа осваивается впервые;
- упрощение процедуры выделения контрольных цифр приема в магистратуру в сочетании с адекватной оценкой потенциала претендующего на ее расширение вуза;
- сокращение аспирантур в вузах со sporadicческой магистратурой или изменение их вида от университета до академии с соответствующей реорганизацией;
- бесперебойное финансирование федеральных и национальных исследовательских университетов исходя из норматива «один преподаватель к четырем студентам».

На внутриуниверситетском уровне:

- запрет приема на программы специалитета в соответствии с ФЗ №260 от 10.11.2010;
- изменение норм времени расчета нагрузки преподавателей, с включением в нее всех видов деятельности, в том числе руководства самостоятельной работой студентов, установление доплат и предоставление отпусков на разработку новых курсов и научную работу;
- включение в учебную нагрузку студентов всех видов их деятельности, включая самостоятельную работу, полноценный переход на ECTS;
- внедрение Европейских стандартов обеспечения качества (ESG-ENQA);
- прохождение процедур независимой экспертизы обеспечения качества образовательных программ.

Список литературы

1. Место в элитном клубе // Эксперт-Урал. 2010. №25 (246).
2. Образование в России-2008: стат. бюллетень. М., 2009.
3. Положение о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Российской Федерации [Электронный ресурс]: утв. приказом Минобрнауки РФ от 27.03.1998 № 814 (с изм. от 17.02.2004). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О внесении изменений в приложения № 1-7 к приказу Министерства образования и науки РФ от 01.03.2010 № 156 «Об утверждении федеральным органам исполнительной власти, другим распорядителям средств федерального бюджета, имеющим в ведении федеральные государственные образовательные учреждения, контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета в 2010 году» [Электронный ресурс]: приказ Минобрнауки РФ от 24.05.2010 № 563. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О лицензировании федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» на право осуществления образовательной деятельности [Электронный ресурс]: приказ Рособрандзора от 13.10.2010 № 2551. URL: http://www.msu.ru/study/lic/pr_lic/index.html (дата обращения: 21.02.2011).
6. Программа развития федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова» до 2020 года [Электронный ресурс]: утв. распоряжением Правительства РФ от 27.09.2010 № 1617. URL: <http://government.consultant.ru/page.aspx?8411;1524284> (дата обращения: 21.02.2011).
7. Программа развития федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет» до 2020 г. [Электронный ресурс]: утв. распоряжением Правительства РФ от 7.10.2010 № 1696. URL: <http://www.government.ru/gov/results/12503/> (дата обращения: 21.02.2011).
8. Санкт-Петербургский государственный университет: отчет о состоянии и деятельности в 2002 году / под общ. ред. Л. А. Вербичской. СПб., 2003.
9. Санкт-Петербургский государственный университет: отчет о состоянии и деятельности в 2005 году / под общ. ред. Л. А. Вербичской. СПб., 2006.
10. О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете [Электронный ресурс]: федеральный закон № 259 от 10.11.2009. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете» [Электронный ресурс]: федеральный закон № 260 от 10.11.2009. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Финансирование обучения в вузе должно быть увеличено до 200 тыс. руб. // РИА Новости. URL: http://www.rian.ru/edu_higher/20101101/291499283.html (дата обращения: 1.12.2010).
13. Цифры и факты о ВШЭ. М., 2010.

14. *A Framework for Qualification of the European Higher Education Area*. Bologna Working Group on Qualification Framework. Copenhagen, Ministry of Science, Technology and Innovation, 2005.

Об авторе

Светлана Валерьевна Шендерова — канд. экон. наук, доц., докторант, Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов (СПбГУЭФ), e-mail: sv.shenderova@gmail.com

About author

Dr. Svetlana Shenderova, Associate Professor, St. Petersburg State University of Economics and Finance, e-mail: sv.shenderova@gmail.com