

## ИНДИКАТОРЫ КАЧЕСТВА РЕГИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Рассматриваются особенности региональной экономической политики в сфере высшего образования. Отличительной особенностью развития образования в мире в настоящее время является повышенное внимание правительств большинства стран к проблемам его качества и эффективности. Для оценки качества стратегии развития высшего образования проанализированы индикаторы, отраженные в Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2011 гг. Сделан вывод о необходимости формирования новой государственной (региональной) экономической стратегии развития образования.

**Ключевые слова:** региональная стратегия; высшее образование; индикаторы качества.

Обычно в современной экономической литературе к руководящим принципам экономической политики, помимо *эффективности и приемлемого неравенства в распределении доходов*, относят еще и *стабильность*, понимая под ней низкие темпы инфляции, безработицы и экономического роста. Степень ориентации государства на реализацию руководящих принципов экономической политики государства определяет *сущность его стратегии*. Полная их реализация означает выход государства на *социально эффективную стратегию* развития, которая обеспечивает устойчивый рост конечного продукта в оптимальной структуре для граждан, достижение полной занятости, отсутствие инфляции и справедливое распределение доходов. Нарушение хотя бы одного из этих принципов означает реализацию государством *корпоративной стратегии* в эгоистических интересах властвующего социального слоя (корпорации) за счет снижения уровня жизни всех остальных [1. С. 14].

Несоответствие экономической стратегии принципам эффективности производства и справедливости распределения благ, как и потеря доверия к ней внутри и вне государства, служит серьезным сигналом для властных структур об угрозе безопасности государства. При оценке качества стратегии государства, региона целесообразно учитывать ее краткосрочные и долгосрочные последствия с точки зрения устойчивого улучшения жизни граждан. В долгосрочной перспективе качественной стратегией для всех государств является социально эффективная стратегия. Поэтому абсолютным *критерием качества* стратегии государства является *степень ее соответствия социально эффективной стратегии*. О качестве стратегии в краткосрочном периоде позволяют судить социальные, экономические и финансовые индикаторы. Индикаторы нужны для выполнения следующих важных действий: предупреждения, подтверждения и предсказания.

Для понимания сущности измерений и оценок развития образования обратимся к понятию «индикатор». Индикатор – интегральный показатель, количественно определяющий качественные характеристики процесса. Индикаторы определяют как параметры границ, в пределах которых система, включающая организационные механизмы, технологические связи, материальные и финансовые потоки, может устойчиво функционировать и развиваться. В отличие от «показателя», дающего лишь количественную констатацию, индикатор носит векторный характер. Индикаторы имеют предельные (минимальные, максимальные) уровни прибыльности, налоговых ставок, режимов развития много-

сурсных систем. Особое значение имеют определение и использование *пороговых значений индикаторов*, призванных сигнализировать о приближении критического состояния объекта управления и необходимости изменения стратегии развития объекта, т.е. включение регуляторов: индикаторы тревоги, индикатор экстремального положения, индикатор «банкротство» и пр. Внутри предельных границ образуется так называемый «коридор», необходимый и достаточный для принятия управленческого решения, но при этом установить адекватные пороговые значения «коридора».

Реальность действия индикатора определяется не только количественными характеристиками. Важно, чтобы индикатор был *инструментальным*, для которого существуют регуляторы прямого воздействия на объект управления. Формирование индикаторов – процесс, увязанный во времени. В этом случае ставится цель – *получение единого индикатора, характеризующего состояние объекта управления*.

В настоящее время происходит «превращение» широко известных статистических показателей в социальные индикаторы через их включение в социально-экономический контекст какой-либо модели оценивания. Кроме того, широко используются и социальные индикаторы, не являющиеся предметом регулярной статистики. Концептуальные основания для формирования систем социальных индикаторов можно представить в комбинациях различных подходов: модели потребления, модели социального блага, модели устойчивого развития. Например, в концепции «Образование для всех» образование рассматривается как *социальное благо*, где основным индикатор оценки его состояния – гарантия равного доступа к одинаковому качеству начального и среднего образования [2].

Любая региональная политика вынуждена решать основное противоречие территориального развития – между равенством и эффективностью. На территориях, обладающих преимуществами развития (более квалифицированными трудовыми ресурсами, лучшей инфраструктурой, более модернизированной отраслевой структурой экономики и т.д.), концентрация экономической активности и темпы роста выше, чем в регионах, лишенных этих преимуществ. Перераспределение государственных средств в пользу слабых регионов замедляет развитие сильных регионов, поскольку именно они являются донорами в межбюджетном перераспределении. Поиск экономически и социально приемлемого компромисса, приемлемой степени выравнивания различий в уровне регионального развития – основная задача региональной политики, в том

числе и образовательной. Для снижения регионального неравенства в возможностях развития человека осуществляется территориальное перераспределение ресурсов. Механизмами такого перераспределения могут быть региональные программы развития; бюджетные трансферты из фондов целевых программ, дифференцированные нормативы бюджетных потребностей, учитывающие региональные различия в условиях жизни (климатические условия, расселение, доступность и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры); региональные коэффициенты оплаты труда и др. Ввиду того, что кроме территориального неравенства для получения образования имеет значение и социальное неравенство, внимание программ направлено и на поддержку уязвимых слоев населения. Оценочные базовые показатели образования можно сгруппировать в три блока [3]:

- *индикаторы процесса* (процент второгодников; отсева; поступивших в средние учебные заведения; участия в очном образовании; участия в среднем образовании; окончивших средние школы);

- *индикаторы результатов* (процент населения, получившего высшее образование; процент занятости окончивших школу по уровню полученного образования; получение магистерских и докторских ученых степеней по естественным и техническим наукам; когнитивные достижения учащихся; некогнитивные результаты, например умение выражать мысли в письменном виде);

- *индикаторы ресурсов* (финансирование образования, по источникам; общие затраты на образование как процент от ВВП; общественные расходы на образование в отношении к общим социальным расходам; затраты на одного обучающегося на разных уровнях образования; квалификация учителей).

При разработке региональной стратегии, в основе которой могут быть положены как традиционные методики, так и авторские, на определенном этапе используемого алгоритма стратегического планирования могут использоваться указанные индикаторы. Информационной основой их являются статистические данные по региональной образовательной системе, данные базы статистики образования, система целевых индикаторов Федеральной целевой программы (ФЦП) развития образования на среднесрочный период, других целевых программ, связанных с системой образования. К примеру, в *Федеральной целевой программе развития образования на 2006–2010 гг.* [4] отражены 4 группы целевых индикаторов и показателей, которые можно рассматривать как *индикаторы, характеризующие состояние объекта управления*:

I. Совершенствование содержания и технологий образования.

II. Развитие системы обеспечения качества образовательных услуг.

III. Повышение эффективности управления в системе образования.

IV. Совершенствование экономических механизмов в сфере образования.

Проанализируем некоторые из них применительно к системе высшего профессионального образования, т.к. в ФЦП рассматривается система образования в целом.

В системе целевых индикаторов ФЦП в числе первых обозначены взаимосвязанные индикаторы: *Совершенствование содержания и технологий образования* и *Развитие системы обеспечения качества образовательных услуг*. Это неслучайно, т.к. отличительной особенностью развития образования в мире в настоящее время является повышенное внимание правительств большинства стран к проблемам его качества и эффективности. Образование становится стратегической областью, обеспечивающей национальную безопасность. О конкурентоспособности страны начинают судить по уровню образовательной подготовки подрастающего поколения. Становление информационного общества требует качественного повышения человеческого, интеллектуального потенциала развивающихся стран и тем самым выдвигает сферу образования на первый план общественного развития. В частности, деятельность в политической, социальной, духовной сферах общественной жизни предполагает постоянное обновление знаний, получение новой информации из постоянно растущих количественно и качественно источников и ее осмысление. Информация, знания в современном мире становятся тем фундаментальным социальным фактором, который лежит в основе экономического развития. Изменения в содержании и технологиях высшего образования связаны, прежде всего, с внедрением информатизации образования и средств новых информационных технологий. В этой связи информатизацию образования следует рассматривать как процесс изменения содержания, методов и организационных форм подготовки студентов на этапе перехода высшей школы к жизни в условиях информационного общества. В ФЦП предусматривается рост количества обращений к образовательным информационным ресурсам, размещенным на федеральных образовательных порталах с 5 в 2006 г. до 200 в 2010 г., т.е. рост в 4 раза.

В отечественной и в особенности зарубежной высшей школе осуществляется практический переход к образованию с использованием неограниченного доступа к информации, т.к. в условиях развивающегося информационного общества ограничение доступа к информации затруднено. Доступ к знаниям, накопленным человечеством, становится неотъемлемым правом гражданина, которое обеспечивается электронными средствами массовой информации, инфраструктурой Интернета. Научить жить и работать в изменяющейся среде обитания – важнейшая из задач высшей школы. Это значит, что существующие методы и формы учебной работы должны меняться в той мере, в какой они несут на себе составляющие нового содержания обучения.

Объем человеческих знаний удваивается каждые 10 лет. Мощность компьютера – каждые 18 месяцев. За вторую половину XX в. человечество узнало о мире больше, чем за всё время своего существования. Прогнозируется, что в 2011 г. приобретут распространение нейро-сопроцессоры – системы, работающие по схожим с нервной системой человека принципам. Предприятия заменят персональные полнофункциональные компьютерные системы с мощными серверами. В 2012 г. более половины всей публикуемой в мире литературы будут составлять книги в электронном виде. В

2015 г. начнётся массовое производство молекулярного компьютера. В 2029 г. человеческий мозг будет подключен к Интернету. В США и Японии будет осуществлён переход к информационному обществу [5].

Уже сейчас высшая школа не рассматривается как главный и единственный источник знаний для молодёжи. Реальностью становятся проекты по использованию обучения на расстоянии как альтернативы для традиционной высшей школы. Усиливается влияние в обществе новых образовательных учреждений и продавцов коммуникационных и информационных услуг, не имеющих прямого отношения к системе образования. Поэтому необходимы новая стратегия и тактика реализации новой парадигмы информатизации образования, новых принципов изучения информатики как общеобразовательной дисциплины и фундаментальной науки на различных уровнях системы образования, в том числе при подготовке и повышении квалификации преподавателей вузов. При этом образование должно стать опережающим и направленным:

- 1) на формирование новой информационной культуры общества;
- 2) целостное миропонимание и современное научное мировоззрение;
- 3) подготовку интеллектуальной элиты общества к освоению новой методологии научных исследований;
- 4) подготовку квалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности в условиях информатизации общества и развития новых наукоемких технологий [5].

Индикатором третьего уровня в ФЦП является *Повышение эффективности управления в системе образования*. Центральное место, на наш взгляд, здесь принадлежит среди прочих численности образовательных учреждений, входящих в сетевое взаимодействие. Удельный вес их определен от 2% в 2005 г. до 30% в 2010 г.

Под сетевым взаимодействием понимается продолжение процесса реструктуризации высших учебных заведений. Реструктуризация предусматривает формирование региональных университетских комплексов с объединением начального и среднего профессионального образования. Формирование федеральных университетов и инновационных вузов либо консорциумов из нескольких университетов. В настоящее время сформированы Федеральные университеты в Южном и Сибирском федеральных округах, на базе вузов и научных центров в Ростове-на-Дону и Красноярске, принято решение о создании Приморского федерального университета на базе Дальневосточного госуниверситета. Всего планируется создание 10 федеральных университетов. Целью создания новых университетов является развитие системы высшего профессионального образования на основе оптимизации региональных образовательных структур и укрепления связей образовательных учреждений высшего образования с экономической и социальной сферой федеральных округов. Создание сети федеральных университетов по замыслу реформаторов позволит выработать новую модель управления знаниями на региональном и межрегиональном уровне. В этих университетах внедряются новые системы управления, а сами вузы будут являться интегрированными комплексами образования, науки

и бизнеса, которые станут центрами инновационно-технологического развития и подготовки кадров не только для обеспечения потребностей регионов, но и международного уровня. Предполагается, что в течение ближайших лет высшие учебные заведения новой модели войдут в число 10 ведущих вузов России, а к 2020 г. – в число 100 лучших университетов мира. Объём финансирования в 2007–2008 гг. составил 5,25 млрд руб. для каждого федерального университета.

Вариантом сетевого взаимодействия можно считать и идею о присвоении статуса национального исследовательского не одному университету, а консорциуму из нескольких университетов. Такой вариант рассматривается в Томске. В консорциум без физического объединения могут войти Томский государственный университет, Томский политехнический университет, Университет систем управления и радиоэлектроники и Сибирский государственный медицинский университет.

Следующим направлением сетевого взаимодействия является формирование образовательных кластеров на основе соглашения их с базовыми предприятиями региона. Кроме того, это и формирование сети высших учебных заведений, включающих иностранные вузы. Так, до 02.04.2009 г. Российские вузы могли подать заявку на участие в открытом публичном конкурсе по отбору головных (базовых) образовательных учреждений высшего профессионального образования РФ, формирующих Университет Шанхайской организации сотрудничества как сеть высших учебных заведений по направлениям обучения в Университете Шанхайской организации сотрудничества: «Регионоведение», «Экология», «Энергетика», «ИТ-технологии» и «Нанотехнологии».

От того насколько активно, целенаправленно и с учетом интересов и возможностей регионов будет реализован данный процесс, во многом будет зависеть и совершенствование экономических механизмов в сфере образования. Именно в рамках сетевого взаимодействия вузов расширяются возможности дополнительного привлечения финансовых ресурсов, рационального их использования.

Для осуществления образовательной деятельности ведущих университетов необходимо такое финансирование, которое позволило бы решить следующие задачи:

1. Обеспечить среднюю заработную плату преподавателей не менее 75 тыс. руб. в месяц к 2010 г. и 150 тыс. руб. в месяц к 2015 г., что позволит привлекать и закреплять наиболее квалифицированные кадры, конкурируя с российским бизнесом и университетами зарубежных стран.
2. Создать и поддерживать современную учебно-лабораторную и информационную базу, конкурентоспособную на мировом рынке.
3. Обеспечить не менее чем 75% студентов этих университетов (150 тыс. чел. в 2010 г., 250 тыс. чел. к 2015 г.) стипендиями в размере не ниже прожиточного минимума и благоустроенными общежитиями; создать условия для постепенного отказа от практики набора платных студентов с относительно низкими результатами ЕГЭ.
4. Расширить прием в магистратуру лучших выпускников российских и зарубежных вузов (120–150% от приема в бакалавриат).

5. Исследовательские университеты должны также получить постоянное государственное финансирование своих программ фундаментальных исследований. К 2010 году такое финансирование должно составлять не менее 35% от бюджетного финансирования их образовательной деятельности, а к 2015 г. достигнуть 75%. Получив возможность реализовать свои инициативные разработки на долгосрочной основе, академические коллективы этих университетов станут основой нового поколения российской фундаментальной науки.

Одним из важнейших индикаторов качества стратегии государства является инвестирование в человеческий капитал, который складывается из трех главных индексов – благосостояния, долголетия и образования. Как показывают специальные исследования, ведущая роль в формировании человеческого капитала принадлежит именно его образовательной составляющей. По различным оценкам, эта составляющая образует от 60 до 80% всего человеческого капитала [6]. Образованность непосредственно, хотя и не решающим образом, сказывается на долголетии. Образованные люди в среднем живут дольше, а разрыв в продолжительности жизни между женщинами и мужчинами у лиц этой группы существенно меньше, чем у людей с более низким образованием [5].

В федеральном бюджете РФ расходы по разделу «Образование» предусмотрены в следующем объеме (табл. 1).

Таблица 1  
Расходы федерального бюджета РФ по разделу «Образование», млрд руб.

| 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. |
|---------|---------|---------|---------|
| 287,1   | 307,2   | 313,6   | 339,9   |
|         | +7%     | +2,1%   | +8,4%   |

Итого за три года прирост составляет +18,4%. Такой «рост», безусловно, не покрывает реальной инфляции. В целом бюджетные ассигнования на реализацию национального проекта «Образование» будут сокращены. В 2008 г. они запланированы в размере 42,8 млрд руб., в 2009 г. – 21,1 млрд руб. С 2009 г., по официальному заключению Комитета Государственной думы РФ по образованию и науке от 10 мая 2007 г., протокол № 74-3, исключаются расходы на:

- внедрение в образовательных учреждениях инновационных образовательных программ (13,0 млрд руб., в том числе 3,0 млрд руб. по разделу «Межбюджетные трансферты»);
- развитие сети национальных университетов и других образовательных учреждений (4,7 млрд руб.);
- методическое обеспечение и информационная поддержка (0,3 млрд руб.);
- приобретение автобусов для государственных и муниципальных школ в сельской местности (1,0 млрд руб. по разделу «Межбюджетные трансферты»);
- оснащение общеобразовательных учреждений учебным оборудованием (2,3 млрд руб. по разделу «Межбюджетные трансферты»);
- начальное профессиональное образование военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (0,4 млрд руб.).

Не покрывает темпы инфляции запоздалая индексация заработной платы работников сферы образования,

как и других бюджетных сфер (табл. 2). Рассчитано на основе данных Росстата.

Таблица 2  
Соотношение роста цен и заработной платы в федеральных учреждениях в 2008–2010 гг. в РФ

| Год   | Рост средних цен по официальным данным, % | Индексация зарплат в федеральных учреждениях, % |
|-------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 2008  | 15                                        | С 01.09 – 7                                     |
| 2009  | 18                                        | С 01.08 – 6,8                                   |
| 2010  | 6                                         | С 01.01 – 6,5                                   |
| Итого | 39                                        | 20,3                                            |

Реальный рост цен значительно превышает прогнозные значения. Таким образом, национальный проект «Образование» утрачивает свой приоритетный характер. При этом система российского образования характеризуется следующими системными вызовами: ресурсы не соответствуют масштабам образовательной системы; продолжается снижение качества образования; растет доля слабых преподавателей; снижается конкурентоспособность на мировом образовательном пространстве; структура профессионального образования не соответствует потребностям экономики; высшая школа практически не производит инноваций и инноваторов [5]. Из этого можно сделать вывод, что государство проводит корпоративную стратегию в эгоистических интересах властвующего социального слоя (корпорации) за счет снижения уровня жизни всех остальных.

Учитывая рассмотренные системные вызовы, общемировые тенденции и неоспоримую значимость образования для социально-экономического развития любого общества, очевидна необходимость формирования новой государственной (региональной) экономической стратегии развития образования. Причем необходима принципиально новая модель профессионального образования, отличная от сложившейся, которая во многом и определит экономические механизмы в сфере образования. Принципиальные отличия новой модели образования:

1. Общество переживает информационный взрыв: объем потенциально полезного знания превосходит возможности его освоения на несколько порядков. Культура усвоения замещается культурой поиска, дискуссии и обновления. Преподаватель теряет монополию на оценку результатов учащегося.
2. Жесткие рамки формальной системы образования размываются: возникают новые «несистемные» образовательные институты – научные лаборатории, электронные и Интернет-СМИ; справочные и «рефератные».
3. Главным отличием новой модели от прежней является фокусирование на необходимости получения образования в течение жизни. Сегодня непрерывное образование все ещё воспринимается как идея надстройки, дополнительного обучения в тех случаях, когда основного не хватает. В новой же модели образование принципиально понимается как незавершенное.
4. Запрос на массовость креативных компетентностей и на массовую готовность к переобучению, которые до сих пор рассматривались как элитарные.

5. Образование в новой экономике образует ядро карьеры в течение всей жизни, в то время как еще в середине XX в. карьера основывалась на накоплении авторитета и жизненного опыта в рамках регулярной деятельности. В результате происходит индивидуализация образовательных траекторий: больше половины из набора образовательных услуг формирует уже не педагог/государство по отношению к незрелому ребенку, а взрослый, самостоятельный человек для себя самого. С этим связан целый ряд фундаментальных последствий:

- резкое увеличение доли выбора, формирование открытого рынка образовательных программ и модулей вместо заранее установленного стандарта;

- необходимость прозрачной и понятной для всех системы признания результатов образования в каждом модуле;

- новое регулирование образовательного рынка: государство уже не может контролировать качество образовательных программ. Фокус регулирования перемещается к обеспечению полноты и достоверности информации, предоставляемой участниками рынка.

- главные субъекты, осуществляющие регулирование, – профессиональное сообщество и потребители.

Таким образом, можно сделать вывод, что современное высшее образование существенно меняется. Во-первых, оно перестало быть элитным и стало массовым. А сейчас идет переход от массового высшего образования к социально обязательному. Другими словами, оно стало обязательной ступенью, без которой

люди в городской экономике не могут рассчитывать на какую-либо карьеру, продолжением школы иными средствами. Это инструмент продвинутой социализации, благодаря которому человек получает не только фундаментальную подготовку, но и какие-то важные социальные компетенции, начинает принимать участие в социальных сетях, через которые поступает информация и принимаются решения. Все это отрывается от профессионального компонента, который раньше был обязательным. Таким образом, первая стадия высшего образования уже гораздо меньше связана с профессией. Происходит укрупнение бакалаврских специальностей. Россия сделала крупный шаг в этом году: по огромной группе направлений подготовки – экономике и менеджменту – в бакалавриате остается всего два направления вместо 25 специальностей – экономика и менеджмент. Плюс одно направление на стыке групп специальностей – бизнес-информатика, между экономической группой и группой информатики. Этими тремя направлениями исчерпывается вся палитра подготовки бакалавров в области экономики и менеджмента. А вся специфическая подготовка сдвигается в магистратуру и в так называемые профили – наборы дополнительных курсов. Это вполне естественно, потому что профессиональные компетенции неизбежно становятся более «короткими»: они уже не на всю жизнь, их хватает в лучшем случае на пять-семь лет, а потом надо заново учиться. Фактически профессиональная стадия подготовки сливается с дополнительным образованием. По сути, это одно и то же [7].

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ведута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства. М.: Академический Проект, 2003. 456 с.
2. Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ за 2004 г. М.: Весь Мир, 2004. С. 71.
3. Бахмутский А.Е., Савинов В.М. Индикаторы эффектов программ развития образования и методы их оценивания. Режим доступа: <http://www.emissia.50g.com/>
4. Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 годы. Режим доступа: <http://www.fcpro.ru/>
5. Зыков М.Б. Проблемы образования в обществе, которое информатизируется. 2008. Режим доступа: [http://www.mbzykov.ru/\\_private/tt9\\_999\\_746.php](http://www.mbzykov.ru/_private/tt9_999_746.php)
6. Анишин Е.В. Человеческий капитал как совокупность социально-экономических отношений: Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Чебоксары, 2006. 24 с.
7. Кузьминов Я.И. О современном высшем образовании. 2009. Режим доступа: [http://www.poisksnews.ru/2009/05/27/na\\_perekhode\\_\\_4.html](http://www.poisksnews.ru/2009/05/27/na_perekhode__4.html)

Статья представлена научной редакцией «Экономика» 3 октября 2009 г.