

Федеральные университеты: первые шаги

Е.Я. Бутко

Сегодня мы вынуждены говорить, к сожалению, о ряде тенденций в сфере развития высшего профессионального образования в России, существенно снижающих его эффективность. Прежде всего, это гипертрофированный рост числа граждан, получающих высшее образование, за счет неоправданно разросшейся сети вузов и их филиалов, особенно негосударственного сектора образования. Во многом именно этим объясняется снижение качества образовательного процесса в достаточно большом количестве учебных заведений, не удовлетворяющих современным требованиям ведения образовательной деятельности, отсутствие сбалансированности в области планирования подготовки кадров, слабое внимание интеграционным процессам науки и производства, что не дает в полной мере реализовывать принципы фундаментальности и практикоориентированности образовательного процесса. По оценке Министра образования и науки Российской Федерации А.А.Фурсенко, не более 15-20% российских вузов дают качественное, конкурентоспособное на мировом рынке образование. Существенные претензии к уровню подготовки дипломированных специалистов выражают работодатели, которые, по данным опроса, проведенного Высшей школой экономики и Левада-центром, оценивают уровень профессиональных знаний выпускников вузов на 3,7 балла по 5-балльной шкале. Еще один опрос, проведенный в 2007 году Институтом экономики образования среди студентов, показал, что не более 50% из них собираются работать по получаемой специальности.

Что касается внешних оценок деятельности российских университетов, то в мировые рейтинги, да и то не в первую сотню попадают только Московский и Санкт-Петербургский государственные университеты, что существенно ниже показателя других развитых мировых держав. К примеру, из 500 вузов, оцениваемых в ходе проведения рейтинга SJTU, 40 - немецких, 22 - канадских, 21 - французский, 9 - китайских университетов.

Преодоление этих и других достаточно негативных тенденций, а также приведения российской модели высшего профессионального образования в соответствие мировыми требованиями к качеству подготовки дипломированных специалистов должно быть достигнуто за счет реализации ряда масштабных планов государственного уровня. Прежде всего это касается проведения широкомасштабных проверок деятельности высших учебных заведений и их филиалов, ужесточения требований к ведению ими образовательной деятельности и, соответственно, к соблюдению лицензионных (аккредитационных) показателей. Данные меры будут постепенно способствовать сокращению количества слабых образовательных учреждений, в том числе за счет их ликвидации, присоединения в качестве структурных подразделений к более эффективно работающим вузам, а также закономерному понижению статуса ряда университетов до академий и институтов, а в отдельных случаях - до учреждений среднего профессионального образования.

На фоне общей тенденции к укрупнению высших учебных заведений, в том числе через интеграцию с другими вузами (например, образование Курганского государственного университета произошло через объединение машиностроительного и педагогического институтов, присоединение к Марийскому государственному университету Марийского государственного пединститута), с научными структурами (например, проводимое в настоящее время присоединение ГНУ "Научно-исследовательский институт систем управления, волновых процессов и технологий" к Сибирскому государственному аэрокосмическому университету имени академика М.Ф. Решетнева в качестве структурного подразделения), создание вертикально-интегрированных университетских комплексов путем

присоединения учреждений начального и среднего профессионального образования (на базе Санкт-Петербургского государственного университета информационных технологий, механики и оптики, Марийского государственного технического университета), закономерной выглядит усиление государственной поддержки тех вузов, которые являются или способны стать лидерами российской высшей школы. Этого требует также необходимость выхода российской высшей школы на международный образовательный рынок, где отечественным вузам необходимо будет конкурировать с ведущими европейскими и мировыми мегауниверситетами. Наиболее ярко такие возможности продемонстрировал приоритетный национальный проект "Образование", в рамках которого получили значительные объемы дополнительного финансирования на конкурсной основе 57 высших учебных заведений, реализующих инновационные образовательные программы, а также создаются принципиально новые для нашей страны образовательные учреждения - федеральные университеты.

Идея создания федеральных университетов на основе объединения крупных, эффективно работающих вузов, расположенных в экономически развитых субъектах Российской Федерации, появилась и впервые была воплощена в жизнь в 2006 году, когда реализация приоритетного национального проекта "Образование" дала путевку в жизнь двум первопроходцам - Южному и Сибирскому федеральным университетам, расположенным соответственно в Красноярске и Ростовской области. Дальнейшее глобальное развитие эта инициатива получила после подписания 7 мая 2008 года соответствующего указа Президента Российской Федерации Д.А.Медведева о создании сети федеральных университетов, которая должна охватить все федеральные округа. 23 июня 2008 года на президиуме Правительства Российской Федерации был рассмотрен вопрос о создании новых федеральных университетов, после чего на рассмотрение в Государственную Думу поступил законопроект, касающийся внесения изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов, который уже в октябре прошел первое чтение.

Задача создания сети федеральных, а также национальных исследовательских университетов поставлена как одна из основополагающих в разрабатываемом проекте государственной программы "Образование и развитие инновационной экономики: внедрение современной модели образования в 2009-2012 годах", концепция которой в целом была одобрена на заседании коллегии Минобрнауки России 3 сентября 2008 года. В целом в результате реализации указанных решений, в период до 2012 года в России появится не менее 5 федеральных университетов, а до 2020 года на базе действующих вузов должно быть создано 10-20 таких мегауниверситетов, которые станут своеобразными интеллектуальными центрами подготовки кадров для инновационной экономики, а в перспективе войдут в 200 лучших университетов мира. В настоящее время на государственном уровне принято и Указом Президента Российской Федерации закреплено решение о создании Дальневосточного федерального университета, стартовой площадкой для которого должен стать Дальневосточный государственный университет. Учитывая уже имеющийся опыт, в ближайшие годы должны появиться и другие федеральные университеты. Так, в стадии проработки находятся концепции создания федерального университета в Калининграде, что будет способствовать геополитическому укреплению страны в этом западном эксклаве; федерального университета в Уральском федеральном округе, на роль которого претендуют сразу два крупных проекта: Южно-Уральский государственный университет, расположенный в Челябинске, и альянс Уральского государственного университета Уральского государственного технического университета - УПИ имени первого Президента России Б.Н.Ельцина, базирующиеся в Екатеринбурге. Кроме того, на разных уровнях высказываются идеи создания Приволжского федерального университета путем слияния ряда казанских вузов, Северо-Восточного

федерального университета в Якутии и Федерального университета Центрального Черноземья в Воронеже. При этом следует отметить, что принятие решения о создании федерального университета на базе того или иного головного вуза должно опираться на тщательно разработанную и одобренную программу развития данного высшего учебного заведения.

Сегодня сформированы две основные модели создания федеральных университетов. Одна из них - создание укрупненных структур за счет объединения нескольких сильных разнопрофильных вузов, расположенных в одном субъекте Российской Федерации. Это позволяет сопоставить и установить соответствие программ подготовки как по инженерно-техническим, так и по гуманитарным специальностям и впоследствии проводить научные исследования, осуществляемые на пересечении различных областей знания. Данная модель апробирована на примере Сибирского и Южного федеральных университетов, которые уже сегодня имеют большое территориальное значение и являются своего рода форпостами инновационных технологий в регионах.

Еще одной моделью создания федерального университета может стать развитие и укрепление за счет внутреннего потенциала крупного, стратегически значимого для экономики конкретного федерального округа и страны в целом высшего учебного заведения.

Хотя сокращение общего числа вузов в России путем их укрупнения в целом отвечает государственной политике реформирования высшей школы, следует отметить, что механическое слияние крупных высших учебных заведений, в случае, если они слабо зарекомендовали себя с точки зрения развития научно-образовательного потенциала, не может автоматически привести к качественным изменениям в системе работы таких интегрированных структур и созданию на их основе федеральных университетов. Статус федерального университета как одного из типов высших учебных заведений будет закреплен соответствующим законом, проект которого одобрен и может быть принят уже до конца 2008 года. Данный законопроект оговаривает также особенности создания и функционирования федеральных университетов, в том числе в части, касающейся финансового обеспечения их деятельности, которая до настоящего времени не урегулирована.

Определение на нормативном правовом уровне признаков федерального университета должно включать следующие критерии: инновационность реализуемых образовательных программ; интеграцию образовательных программ в международное образовательное пространство; направленность на формирование кадрового и научного потенциала для комплексного социально-экономического развития региона; обеспечение системной модернизации высшего и послевузовского профессионального образования; применение современных образовательных технологий при подготовке, переподготовке, повышении квалификации кадров; обеспечение проведения исследований по широкому спектру наук; создание условий для интеграции науки, образования и производства, в том числе путем доведения результатов интеллектуальной деятельности до практического применения; удержание позиции ведущего научного и методического центра в области своей деятельности.

Статус федерального университета дает право на вхождение образовательного учреждения в элиту российской высшей школы. Создаваемые федеральные университеты рассматриваются как инновационно-технологические и научно-образовательные центры международного уровня, действующие в интересах развития экономики и социальной сферы регионов. По сути, федеральный университет должен представлять собой модель "общества устойчивого развития", ориентирован на решение геополитических задач и удовлетворение кадровых

потребностей крупных межрегиональных инвестиционных проектов. Таким образом, данные высшие учебные заведения позволят создать надежную базу для апробации происходящих процессов реформирования высшего профессионального образования в России.

Остановимся подробнее на некоторых основополагающих, по нашему мнению, факторах, без которых невозможно позиционирование высшего учебного заведения как федерального университета, и рассмотрим их на конкретных примерах.

1. Целью создания 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. При этом в качестве ориентира для осуществления комплексного кадрового обеспечения значимых инвестиционных проектов территориального развития выбраны крупные производственные кластеры: энергетический, сырьевой, информационный и др.

Выбор субъектов Российской Федерации проводился не на конкурсной основе, несмотря на то, что ряд других регионов Сибири, Дальнего Востока и Юга России также имеют значительный потенциал развития и актуальные проблемы обеспеченности высококвалифицированными кадрами. В этом случае и политический, и экономический факторы имели равное значение, поскольку в немалой степени принятие решения зависело от уровня заинтересованности и поддержки региональных властей. Следует отметить, что обязательность учета при создании федеральных университетов предложений органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации будет закреплена на нормативном правовом уровне. Тем более, что одним из важнейших условий создания федерального университета в конкретном регионе является обязательство софинансирования создания и развития такого мегаузуза со стороны местной исполнительной власти.

Основой для создания Сибирского федерального университета в Красноярском крае явилось наличие высокого научного потенциала и богатейших природных сырьевых ресурсов Сибири и Крайнего Севера - нефти, газа, леса, металлов. В связи с этим приоритетными направлениями социально-экономического развития этого региона должны стать не только добыча и транспортировка сырья, но и создание высокотехнологичных наукоемких отраслей и производств для обеспечения его глубокой переработки, современной инфраструктуры, оптимизация управления, повышение эффективности экономических процессов и безопасности. Образовательное учреждение ориентировано на действующие в Сибири и Красноярском крае экономические кластеры (топливно-энергетический, горно-металлургический, информационно-коммуникационный и космический). В этой связи Сибирским федеральным университетом выделены 6 приоритетных областей научно-образовательной деятельности: инженерная физика; химия новых материалов и материаловедение; биофизическая экология и биотехнология; космические и информационно-коммуникационные технологии; геотехнологии; региональная экономика и управление человеческим капиталом.

При создании Южного федерального университета в Ростовской области особое внимание уделялось геополитическому положению Юга России. В качестве приоритетных направлений научно-образовательной деятельности при этом определены: наноматериалы и нанотехнологии; биотехнология, технологии живых систем, экологическая безопасность; информационные и телекоммуникационные технологии; морская, авиационная и ракетно-космическая техника, радиотехника, автоматика и управление; проектирование и дизайн изделий, архитектурной среды, землеустройство и кадастр; гуманитарные технологии и

модели развития человеческого капитала и толерантных социально-экономических сообществ в полиэтническом регионе России. В указанном контексте перспективы развития экономики Юга России связаны с формированием ряда межрегиональных производственно-технологических кластеров - в аграрной сфере, социальной сфере, в том числе для обеспечения проведения Олимпиады - 2014, в сфере услуг, информационно-коммуникационных технологий, в ряде отраслей промышленности (топливно-энергетической, машиностроении и металлообработки), военно-промышленного комплекса.

Дальневосточный федеральный университет будет создаваться как научно-образовательный центр с ориентацией прежде всего на изучение биоресурсов. По определению Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Путина, ДФО должен стать доминантой, центром научного развития Дальнего Востока, заметным явлением в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в мире в целом. Достижение стратегической цели будет базироваться на интеграции фундаментальной и прикладной науки, высшего образования для подготовки высококвалифицированных специалистов в области научных исследований, производства, социально-экономического управления как важнейших факторов экономического роста Дальневосточного региона.

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.

Общая численность студентов Сибирского федерального университета - более 43 тыс. человек, Южного федерального университета - порядка 50 тыс. человек. В Концепции создания Дальневосточного федерального университета также заложено, что к 2015 году вуз будет представлять собой качественно новый научно-образовательный комплекс с 50-тысячным контингентом студентов, из которых 2 тысячи - иностранцы, а также сохранит различные ступени образования с расширением перечня специальностей и направлений подготовки.

Особое значение в реализации программ развития федеральных университетов приобретает модернизация образовательного процесса, ядром которой является инновационное развитие содержания образования путем качественного обновления методического и материально-технического обеспечения, а также переход, начиная с 2008 года, на уровневую систему подготовки кадров (бакалавриат - магистратура - специалитет) и кредитно-модульную схему организации учебного процесса. В СФУ и ЮФУ целевые показатели удельного веса бакалавров и магистров в общем приеме в федеральные университеты, которые должны быть достигнуты к 2015 году, составляют соответственно 60% и 30%.

В рамках модернизационных процессов Сибирским федеральным университетом в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами разработаны 320 учебно-методических комплексов по основным образовательным программам, которые базируются на умениях использовать знания в практической деятельности и внедрении кредитно-модульной системы построения образовательного процесса в соответствии с Болонскими соглашениями. Составлен также перспективный перечень 55 направлений подготовки бакалавров, магистров, специалистов. В Южном федеральном университете в стадии разработки и модернизации находятся 48 основных образовательных программ бакалавриата и магистратуры нового поколения, в том числе по

таким прорывным и междисциплинарным направлениям подготовки, как нанотехнологии, биотехнологии, информационные системы и технологии, конфликтология и др.

Следует отметить, что на законодательном уровне будет установлена норма, наделяющая федеральные университеты правом на самостоятельную разработку и применение образовательных стандартов, которые в целом по своей структуре должны соответствовать федеральным государственным образовательным стандартам и требованиям и одновременно включать дополнительные условия, направленные на совершенствование содержания и технологий высшего и послевузовского образования, а также обеспечивать высокое качество образовательных программ, соответствующих инновационному развитию экономики. Нормативно-правового регулирования требует также приведение образовательных программ в соответствие с международными образовательными стандартами. Кроме того, учебно-образовательные планы должны иметь тесную привязку к программам развития регионов с целью повышения дохода и эффективности производства, обеспечения роста ВВП территориальных образований, а также быть ориентированы на удовлетворение интересов населения, бизнес-сообщества конкретного субъекта Российской Федерации и региональных органов власти.

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. Кроме того, необходимым условием является развитие международного сотрудничества с университетами Европы, Азии, Америки, участие в международных образовательных и научных программах. Так, Сибирским федеральным университетом реализуются совместные магистерские программы с выдачей двойных дипломов с Международным институтом менеджмента Национального института науки, технологии и менеджмента Франции, университетом Дарема (Великобритания), Хейлунцзянским университетом Китая и другими иностранными вузами.

В ходе выполнения целевых индикаторов развития федеральных университетов доля иностранных студентов и аспирантов в СФУ должна вырасти в период до 2010 года с 0,4% до 7%, в ЮФУ - с 1,2% до 5%.

В рамках направления переподготовки и повышения квалификации научно-педагогических работников Программы развития Южного федерального университета в период до 2010 года предполагается провести стажировки и повышение квалификации 98 научно-педагогических работников в ведущих университетах Европы, Америки, Азии. ЮФУ за период своей деятельности заключил более 250 международных договоров и ежегодно выполняет работы в рамках международных грантов на сумму около 3 млн. долларов США.

В деятельности ведущих университетов мира распространена тенденция привлекать к сотрудничеству известных ученых и платить им при этом более высокую заработную плату. В связи с этим, среди профессорско-преподавательского состава значительную долю (от 30% до 60%) составляют специалисты, привлеченные из-за рубежа (так называемые, *visiting professors*).

Руководство Сибирского и Южного федеральных университетов также придает большое значение приглашению иностранных преподавателей и ученых в рамках академической мобильности для проведения научно-образовательной деятельности по приоритетным

направлениям развития учебных заведений. В частности, Сибирским федеральным университетом за период своей деятельности приглашены такие

высококвалифицированные специалисты, как визит-профессора, специалисты сферы бизнеса из университетов США, Германии, Нидерландов, Великобритании, Польши, Южной Кореи. В планах Южного федерального университета привлечение не менее 30 визит-профессоров, в т.ч. видных ученых, педагогов и бизнесменов для обмена опытом организации научно-педагогической деятельности, а также доведение со временем доли приглашенных специалистов до 30% общей численности ППС.

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.

Сибирский федеральный университет ориентирован на работу с правительством Красноярского края и крупными корпорациями, имеющими интересы в Сибирском регионе, такими как компании "Норильский никель", "Ванкорнефть", РУСАЛ, ОАО "Красцветмет", ЗАО "Полюс", ФГУП "Горно-химический комбинат" и "Радисвязь" и другими, через создание совместных лабораторий и формирование студенческих исследовательских групп, реализацию научно-методических и инновационных проектов в области новых материалов, обогащения полезных ископаемых для горнорудных компаний, производства полупроводникового и солнечного кремния, разработки устройств приема сигналов системы ГЛОНАСС, экологии и сохранения биоресурсов на местах добычи и транспортировки нефти и др. В октябре 2008 года поддержана инициатива о создании при поддержке "Газпрома" в структуре СФУ Института нефти и газа, который станет крупным научно-производственным центром подготовки кадров для нефтегазодобывающей отрасли.

Реализуется программа совместной деятельности СФУ и Сибирского отделения РАН. При университете создан Центр коллективного пользования уникальными лабораторными установками в режиме удаленного доступа на основе порталной технологии, принято решение о создании Центра прикладных исследований на базе Железногорского филиала СФУ, проводится конкурс научно-методических проектов, направленных на формирование совместно со стратегическими партнерами СФУ центров превосходства. ЮФУ изначально формировался как федеральный исследовательский университет инновационного, предпринимательского типа. По тем же принципам организована работа в таких ведущих исследовательских университетах мира, как, например, Массачусеттский технологический институт или Гарвардский университет. При этом предпринимательская основа воспринимается как фактор получения дополнительного финансирования за счет продажи производимой им интеллектуальной продукции и услуг, включая результаты научных и прикладных исследований, разработанных интеллектуальных тренингов и аналитических семинаров.

Программа развития ЮФУ предполагает создание и оснащение ряда общеуниверситетских центров и лабораторий, включая Центр управления качеством образования, Центр социально-экономического мониторинга рынка труда, центры коллективного пользования в области нанотехнологий, космического мониторинга окружающей среды, микросенсорной техники и интегральной сенсорики, молекулярной спектроскопии, низкотемпературных исследований, суперкомпьютерного центра по проведению квантовохимических расчетов и др.

В развитии федеральных университетов большую заинтересованность должен выражать бизнес, через формирование заказа на подготовку специалистов, на проведение инновационных научных разработок.

Такое значительное внимание вопросам развития научных исследований позволит федеральным университетам сделать ряд прорывных достижений. При условии развития научной инфраструктуры, своевременного обновления оборудования федеральные университеты могут стать реальными конкурентами академическим, отраслевым институтам. Кроме того, коммерциализация научных разработок позволит эффективно формировать фонды целевого капитала университетов, в том числе за счет заключения долгосрочных договоров о стратегическом партнерстве с бизнес-структурами. Разрабатываемый законопроект, регулирующий деятельность федеральных университетов, предполагает также закрепление некоторых организационных принципов их деятельности. В частности, развитие федеральных университетов должно осуществляться в рамках одобренных Правительством Российской Федерации программ, предусматривающих в том числе условия осуществления и критерии оценки эффективности образовательного процесса. Одним из обязательных органов управления федеральным университетом должен стать попечительский совет. Предполагается, что назначение ректора федерального университета будет осуществляться Правительством Российской Федерации на срок до 5 лет.

Важнейшим же условием функционирования федеральных университетов должно стать изменение их организационно-правового статуса бюджетных учреждений на автономные. Преимущества перехода образовательных учреждений в автономные заключается прежде всего в предоставлении им значительно больших, по сравнению с бюджетными учреждениями, финансово-экономических возможностей для самостоятельного развития, включая открытие счетов в кредитных организациях, отсутствие обязанности осуществлять все операции с безналичными денежными средствами через лицевые счета в федеральном казначействе, а также расширение возможностей распоряжения имуществом.

Вместе с тем, изменение принципов финансирования со стороны государства влечет существенное повышение ответственности автономных учреждений по своим обязательствам. Среди наиболее очевидных рисков работники высшей школы называют потерю гарантированного бюджетного финансирования, вероятность общего ухудшения экономического положения университетов в связи с меняющейся системой их налогообложения, а также не определенную до сих пор даже на концептуальном уровне систему оценки услуг, которые государство будет заказывать федеральным университетам.

За первые два года работы Сибирского и Южного федеральных университетов был в основном завершен этап их становления: заложены правовая, экономическая, организационная базы, началось существенное обновление учебных и научно-исследовательских программ, модернизация материально-технических и информационных ресурсов.

Перед федеральными университетами государство поставило амбициозную цель выведения российского высшего образования на мировой уровень и для ее достижения выделило значительные бюджетные средства. Эффективность решения поставленных перед университетами задач будет оцениваться исполнением запланированных целевых показателей. Пока еще на первоначальном этапе создания федеральных университетов достаточно сложно оценить реальные результаты их работы.

Однако для выполнения миссии, поставленной перед федеральными университетами, необходимо решить множество важных задач, касающихся прежде всего модернизации базы

вошедших в их состав вузов, включая скорейшую замену устаревшего научного и учебного оборудования, перестройку неэффективных методов организации преподавательской и научной работы, а также значительное повышение инновационной активности, коммерциализацию результатов научно-исследовательских разработок и многое другое.

Заместитель руководителя
Федерального агентства по образованию

Е.Я.Бутко