

Интернет-журнал «Наукovedение» ISSN 2223-5167 <http://naukovedenie.ru/>

Том 7, №6 (2015) <http://naukovedenie.ru/index.php?p=vol7-6>

URL статьи: <http://naukovedenie.ru/PDF/23EVN615.pdf>

DOI: 10.15862/23EVN615 (<http://dx.doi.org/10.15862/23EVN615>)

УДК 37.014.5

Головецкий Николай Яковлевич

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Филиал в г. Красногорск

Россия, Красногорск¹

Декан факультета экономики и менеджмента

Кандидат экономических наук

Профессор

nik1957@mail.ru

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=715010

Мирошниченко Леонид Николаевич

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Филиал в г. Красногорск

Россия, Красногорск

Заведующий кафедрой «Гуманитарных, социально-
экономических и естественнонаучных дисциплин»

Факультета «Экономики и менеджмента»

Кандидат философских наук, доцент

E-mail: mirosh52@mail.ru

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=384935

Колесникова Светлана Васильевна

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Филиал в г. Красногорск

Россия, Красногорск

Декан факультета «Государственного управления и права»

Кандидат педагогических наук

E-mail: ksv110375@gmail.com

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=452558

¹ 143402, г. Красногорск, ул. Речная, д. 8, к. 1.

К вопросу о мониторинге эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования

Аннотация. В статье осуществлен анализ некоторых проблем, касающихся мониторинга эффективности деятельности образовательных учреждений высшего образования.

Мониторинг проводится Министерством образования и науки РФ в течение трех лет и вызывает неоднозначную реакцию научно-педагогической и студенческой общественности.

Авторы статьи уверены, что вопрос об эффективности частных вузов должны определять не чиновники министерства, а функционирующий рынок образовательных услуг.

Использованные для оценки показатели не всегда отражают именно эффективность образовательных организаций. Эти показатели и критерии заимствованы из требований по лицензированию и аккредитации вузов. Проведение мониторинга эффективности образовательных учреждений является косвенным свидетельством того, что работа по лицензированию и аккредитации вузов выполняется плохо.

Много споров вызывают также установленные пороговые значения показателей. Согласно теоретическим представлениям об эффективности, пороговые значения устанавливаются опытным путем, на основе экспертных оценок специалистов, в результате проведенных экспериментов и т.п. Ничего подобного проведено не было.

В статье подчеркнута, что необходима дальнейшая научно-исследовательская работа по выявлению ключевых компонентов эффективности, ее критериев, показателей и пороговых значений. С этой целью предлагается организовать общероссийскую научно-практическую конференцию с участием всех заинтересованных лиц.

Ключевые слова: образование; высшее образование; мониторинг; эффективность; показатели эффективности; критерии эффективности; пороговые значения показателей.

Ссылка для цитирования этой статьи:

Головецкий Н.Я., Мирошниченко Л.Н., Колесникова С.В. К вопросу о мониторинге эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 7, №6 (2015) <http://naukovedenie.ru/PDF/23EVN615.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/23EVN615

Статья опубликована 25.11.2015.

Правительство РФ в июне 2015 г. в очередной раз отчиталось об успешном проведении мониторинга эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования, представив на соответствующих сайтах информационно-аналитические материалы².

В мониторинге приняли участие 968 государственных, негосударственных, муниципальных и региональных вузов и 1356 филиалов. При этом в соответствии с решением межведомственной комиссии от 3 июня 2014 года был сформирован список из 1006 образовательных организаций, выполнивших менее четырех показателей мониторинга эффективности из семи, из них:

- 63 вуза и 477 филиалов образовательных организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, а также Правительства Российской Федерации;
- 14 вузов и 10 филиалов образовательных организаций, подведомственных органам исполнительной власти субъектов Федерации и муниципальным образованиям;
- 159 частных вузов и 283 филиала.

Учредителям образовательных организаций высшего образования рекомендовано провести мероприятия по повышению эффективности их деятельности с учетом рекомендаций рабочих групп межведомственной комиссии, включающие в том числе оптимизацию деятельности и (или) реорганизацию, и (или) кадровые решения в отношении руководящего состава таких образовательных организаций³.

Однако представленные в документе данные вызывают у научно-педагогической и студенческой общественности массу недоуменных вопросов⁴, которые, на наш взгляд, требуют публичного обсуждения.

Прежде всего, поражает цифра: 42,3% проверенных вузов выполнили менее четырех показателей мониторинга эффективности, т.е., фактически отнесены к неэффективным, хотя Минобрнауки РФ отказалось от термина «неэффективные вузы». Эта цифра заставляет задуматься: или вузы в нашей стране действительно такие плохие, то их пора ... (см. рекомендации выше), или Минобрнауки «лукавыми» цифрами пытается представить вузы таковыми. Показательным является то, что, выступая на апрельской (2015 г.) международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества, глава Минобрнауки РФ Д.Ливанов заявил: «В результате у нас останется ровно столько вузов, сколько могут дать качественное образование». К слову, за последние два года 500 российских вузов были исключены из реестра лицензий. «Дальше предстоит проверить еще примерно тысячу организаций. По результатам станет ясно, сколько вузов останется на рынке», – заключил министр⁵. Создается впечатление, что министр Д.Ливанов взял на себя функцию «невидимой руки рынка», о которой в свое время образно писал классик экономической науки А.Смит, и заменил ее «железной рукой Минобрнауки». То есть, не рынок образовательных услуг будет определять, сколько и какие вузы нужны абитуриентам, а чиновники из Минобрнауки.

² См.: Информационно-аналитические материалы по результатам проведения мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования. – URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>.

³ См.: О мониторинге деятельности образовательных организаций высшего образования. – URL: <http://government.ru/orders/17013/>.

⁴ Гражданская инициатива. Рубрика: мониторинг вузов. – URL: <http://netreforme.org/category/vuzi/monitoiring/>.

⁵ Вузы Волгограда ожидают закрытие и слияние. – URL: <http://netreforme.org/news/vuzyi-volgograda-ozhidayut-zakryitie-i-sl/#more-19445>.

Следует отметить, что мониторинг системы образования в России нормативно закреплён ст. 97 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Отметим, что в законе нет ни слова о мониторинге эффективности. Часть 3 ст. 97 определяет: «Мониторинг системы образования представляет собой систематическое стандартизированное наблюдение за состоянием образования и динамикой изменений его результатов, условиями осуществления образовательной деятельности, контингентом обучающихся, учебными и внеучебными достижениями обучающихся, профессиональными достижениями выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, состоянием сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность»⁶.

Позднее, в феврале 2013 г. Президентом РФ было дано поручение Правительству РФ «обеспечить проведение на постоянной основе мониторинга деятельности учреждений высшего профессионального образования, реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, обратив особое внимание на соблюдение публичности и гласности, обеспечение прав обучающихся на завершение обучения в других образовательных учреждениях в случае реорганизации неэффективных государственных образовательных учреждений»⁷. Обратите внимание, Президент РФ поручил реорганизовать неэффективные государственные вузы. Что касается негосударственных (частных) вузов, то предполагается, что к реорганизации и оптимизации их будет «подталкивать» рынок.

Тем не менее, Минобрнауки РФ проводит мониторинг эффективности и диктует свои условия организациям высшего образования уже в течение трех лет. Кратко остановимся на механизме мониторинга. Образовательные учреждения к определенному сроку представляют в Минобрнауки формализованные отчеты по различным направлениям деятельности. Первоначально было предусмотрено пять показателей мониторинга, в настоящее время таких показателей восемь.

Итак, целевые показатели эффективности деятельности образовательных учреждений:

Е.1 Образовательная деятельность; Е.2 Научно-исследовательская деятельность; Е.3 Международная деятельность; Е.4 Финансово-экономическая деятельность; Е.5 Заработная плата ППС; Е.6 Трудоустройство; Е.7 Контингент студентов (показатель для филиалов); Е.8 Дополнительный показатель. По сути, здесь перечислены не показатели, а – разделы. Обратившись к показателям, мы обнаруживаем, что эффективность образовательной деятельности Минобрнауки измеряет путем выявления, например, «среднего балла ЕГЭ студентов, принятых по результатам ЕГЭ на обучение по очной форме по программам бакалавриата и специалитета за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ и с оплатой стоимости затрат на обучение физическими и юридическими лицами»⁸. На наш взгляд, на примере первого раздела можно рассмотреть применяемый подход к оценке эффективности и оценить его эффективность. Возникает вопрос, как можно измерить эффективность образовательной деятельности вуза, измерив средний балл ЕГЭ, который сдавался еще в средней школе? В лучшем случае мы определим качество отбора абитуриентов и качество набранного контингента студентов. Чтобы измерить эффективность именно образовательной деятельности вуза, необходимо выяснить ее основную цель. Цель

⁶ Федеральный закон РФ «Об образовании в Российской Федерации». – URL: <http://base.garant.ru/70291362/12/#friends#ixzz3rczIfB18>.

⁷ Перечень поручений по итогам заседания Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития России. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17502#sel=12:1,13:7>.

⁸ Методика расчета показателей мониторинга эффективности образовательных учреждений высшего образования 2015 г. – URL: http://indicators.miccedu.ru/monitoring/attach/%D0%90%D0%9A-30_05%D0%B2%D0%BD_30.03.2015.pdf.

образовательной деятельности определяют Федеральные государственные образовательные стандарты. Эта цель кратко может быть сведена к следующему требованию: «В результате освоения программы бакалавриата у выпускника должны быть сформированы общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции»⁹. Именно о качестве формирования компетенций должна идти речь, однако термин «компетенция» даже не упоминается в Методике расчета показателей мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования.

Подобного рода вопросы возникают и при анализе других «показателей эффективности». Разработчики представленной методики, видимо, не совсем четко понимают, что такое эффективность. Обратимся к теоретической части этой проблемы.

Анализ различных подходов к определению содержания понятия «эффективность» показывает, что однозначной трактовки этого понятия нет. Более того, определение «эффективности» редко встречается в словарях, в основном оно сводится к понятию «эффекта», трактуемого как результат воздействия чего-либо на объект. Как правило, в источниках рассматриваются различные частные случаи проявления «эффективности». Так, в философских науках к определению эффективности подходят с позиции получения определенного эффекта при воздействии конкретных причин, производящих этот эффект. Оценку баланса между «продуктом», под которым понимают результат, и «источником продукта», в содержание которого включают ресурс, средство, способность берет за основу в своем определении Ст. Кови¹⁰.

В экономике понятие «эффективность» применяется в различных аспектах, например, для оценки капитальных вложений, реализуемых технологических процессов и их совершенствования, рационализации производства. Практически в любом экономическом справочнике раскрывается содержание понятия «экономическая эффективность». В основном это содержание сводится к оценке соотношения конечного положительного результата и затрат по его достижению. Ниже приведено одно из наиболее распространенных определений: эффективность – результативность процесса, операции, проекта, определяемая как отношение эффекта, результата к затратам, обусловившим его получение¹¹.

Некоторые исследователи отождествляют эффективность со способностью субъекта рыночных отношений выполнять работу и достигать целевого результата с минимальными затратами всех видов ресурсов. Ряд практиков полагает, что эффективность как категория содержит три параметра: экономичность, продуктивность, результативность. При этом, учитывая специфику деятельности проверяемой организации, могут оцениваться только отдельные из указанных факторов¹².

Обобщая вышеизложенное, следует отметить, что содержание понятия «эффективность образования» может быть наиболее адекватно определена путем экономического подхода и предполагает учет двух взаимосвязанных компонентов: достигнутого качества подготовки

⁹ Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования. Уровень высшего образования: бакалавриат. Пункт 5.1.

¹⁰ Кови С.Р. Семь навыков высокоэффективных людей: Мощные инструменты развития личности / Стивен Р. Кови. – М.: «Альпина Паблишер», 2012. – С. 374.

¹¹ Энциклопедический словарь экономики и права. – URL: http://economyx.ru/entsiklopedicheskiy_slovar_ekonomiki_i_prava/28/?&page=6&word=.

¹² См.: Беляев М.И. Эффективность. – URL: <http://www.milogiya2007.ru/micro27.htm>; Кошелева Ю.А. Неэффективное использование бюджетных средств // Финансовый справочник бюджетной организации. – 2012. - № 1. – URL: <http://www.gosfinansy.ru/journal/4201/63693/>.

выпускников в соответствии с требованиями стандарта и затрат на реализацию образовательных услуг.

Исходя из этого, эффективность деятельности образовательной организации, конечно, следует оценивать через систему различных показателей, однако эти показатели должны характеризовать, с одной стороны, достигнутые результаты в подготовке выпускников и, с другой стороны, затраты образовательной организации, государства и т.д. на подготовку выпускников. Как раз такого рода показателей нет в предложенной Минобрнауки Методике расчета мониторинга эффективности. Кстати, некоторые нововведения Минобрнауки в области показателей эффективности, наоборот, ухудшают ситуацию. Например, включение в систему показателей эффективности средней заработной платы профессорско-преподавательского состава приводит к тому, что вузы предпочитают отказываться от услуг преподавателей, имеющих степени доктора наук и заменять их на преподавателей, имеющих степень кандидата наук или вообще без степени, поскольку их труд дешевле.

Другой, не менее важный вопрос теории эффективности, – вопрос о критериях и пороговых значениях. В качестве критериев эффективности образовательных организаций используются: средний балл ЕГЭ зачисленных абитуриентов, объем средств, направленных на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в расчете на одного педагогического работника, удельный вес иностранных студентов в общей численности студентов вуза, доходы в расчете на одного педагогического работника, отношение заработной платы ППС к средней заработной плате по экономике региона и другие.

Логика установления этих критериев мониторинга становится понятной, если принять во внимание поставленные Президентом РФ задачи: попадание российских вузов в мировые рейтинги университетов, развитие вузовской науки, повышение заработной платы преподавателей, обеспечение нормальных условий получения образования и обучение с привлечением современного учебно-лабораторного оборудования. Однако эти критерии не всегда отражают эффективность образовательных организаций. Многие исследователи обратили внимание на то, что эти критерии, по сути, заимствованы из требований по лицензированию и аккредитации вузов.

Следовательно, проведение мониторинга эффективности образовательных учреждений является косвенным свидетельством того, что работа по лицензированию и аккредитации вузов выполняется плохо. И вместо того, чтобы налаживать нормальную систему лицензирования и аккредитации высших учебных заведений, ей придают своеобразные мониторинговые «костыли», не изменяя, по сути дела, ее деятельности.

Много споров вызывают также установленные пороговые значения показателей. Согласно теоретическим представлениям об эффективности, пороговые значения устанавливаются опытным путем, на основе экспертных оценок специалистов, в результате проведенных экспериментов и т.п. Ничего подобного проведено не было. Как отмечено в информации Правительства РФ, «установлены пороговые значения показателей мониторинга эффективности для вузов независимо от формы собственности. Пороговые значения показателей эффективности для филиалов образовательных организаций установлены на уровне значений показателей головных образовательных организаций»¹³.

Например, по г. Москве пороговые значения в 2015 г. составили: средний балл единого государственного экзамена студентов, принятых по результатам ЕГЭ на обучение по очной форме по программам бакалавриата и специалитета за счет средств соответствующих

¹³ См.: О мониторинге деятельности образовательных организаций высшего образования. – URL: <http://government.ru/orders/17013/>.

бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и с оплатой стоимости затрат на обучение физическими и юридическими лицами – 64,5; объем научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в расчете на одного научно-педагогического работника – 136,37 тыс.руб.; удельный вес численности иностранных студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры, в общей численности студентов (приведенный контингент) – 4,02%; доходы образовательной организации из всех источников в расчете на одного НПП – 2139,6 тыс.руб.; отношение заработной платы профессорско-преподавательского состава к средней заработной плате по экономике региона – 125%; удельный вес выпускников, трудоустроившихся в течение календарного года, следующего за годом выпуска, в общей численности выпускников образовательной организации, обучавшихся по основным образовательным программам высшего образования – 75%; приведенный контингент студентов (для филиалов) – 220; численность сотрудников, из числа ППС (приведенных к доле ставки), имеющих ученые степени кандидата или доктора наук, в расчете на 100 студентов – 4,24¹⁴.

Какие при этом использованы методики определения пороговых значений, остается секретом. Существует предположение, что цифры пороговых значений устанавливаются задним числом, после обработки отчетов, представленных вузами. Такая схема позволяет любой «неудобный» вуз включить в «неэффективные».

Итак, на основе проведенного анализа, можно сделать следующие выводы:

- 1) «мониторинг эффективности» вузов в том виде, как он организован сейчас, не отражает реального состояния дел в системе высшего образования и не отвечает на вопрос, является ли система высшего образования в нашей стране эффективной;
- 2) в интересах предотвращения дальнейшего разрушения системы высшего образования от «мониторинга эффективности» в нынешнем его виде целесообразно отказаться;
- 3) существует много вопросов, касающихся обоснования показателей, критериев, пороговых значений и методики проведения мониторинга эффективности вузов.

С целью разрешения этих вопросов представляется целесообразным провести общероссийскую научно-практическую конференцию с участием всех заинтересованных лиц по проблемам мониторинга эффективности деятельности образовательных учреждений.

¹⁴ См.: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/material.php?type=2&id=10301>.

ЛИТЕРАТУРА

1. Беляев М.И. Эффективность. – URL: <http://www.milogiya2007.ru/micro27.htm>.
2. Информационно-аналитические материалы по результатам проведения мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования.– URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>.
3. Кови С.Р. Семь навыков высокоэффективных людей: Мощные инструменты развития личности. – М.: «Альпина Паблишер», 2012.
4. Кошелева Ю.А. Неэффективное использование бюджетных средств // Финансовый справочник бюджетной организации. – 2012. – № 1. – URL: <http://www.gosfinansy.ru/journal/4201/63693/>.
5. Методика расчета показателей мониторинга эффективности образовательных учреждений высшего образования 2015 г. – URL: http://indicators.miccedu.ru/monitoring/attach/%D0%90%D0%9A-30_05%D0%B2%D0%BD_30.03.2015.pdf.
6. Перечень поручений по итогам заседания Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития России. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17502#sel=12:1,13:7>.
7. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182943;div=LAW;dst=100062,0;rnd=0.7692470368929207>.

Рецензент: Статья рецензирована членами редколлегии журнала.

Goloveckij Nikolaj Jakovlevich

Financial University under the Government of the Russian Federation
Russia, Moscow
E-mail: nik1957@mail.ru

Miroshnichenko Leonid Nikolaevich

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Russia, Krasnogorsk
E-mail: mirosh52@mail.ru

Kolesnikova Svetlana Vasiljevna

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Russia, Krasnogorsk
E-mail: ksv110375@gmail.com

To a question about monitoring of the effectiveness of the activity of the educational organizations of higher education

Abstract. In the article the analysis of some problems, which are concerned monitoring the effectiveness of the activity of the educational establishments of higher education, is realized.

Monitoring is carried out by the Ministry of education and science of Russian Federation for three years and causes the ambiguous reaction of scientific-pedagogical and student community.

Contributors are assured that a question about the effectiveness of particular VUZ (Institute of Higher Education) must determine not the officials of ministry, but the functioning market for educational services.

Indices used for the estimation do not always reflect precisely the effectiveness of educational organizations. These indices and criteria are borrowed from the requirements on the licensing and the accreditation of institute of higher education. Conducting the monitoring the effectiveness of educational establishments is indirect evidence of the fact that the work on licensing and accreditation of institute of higher education is carried out badly.

Many disputes cause also the established threshold values of indices. According to theoretical ideas about the effectiveness, the threshold values they are established experimentally, on the basis of the expert estimations of specialists, as a result carried out experiments, etc Nothing similar it was carried out.

In the article it is emphasized that further scientific research work on the development of the key components of effectiveness, its criteria, indices and threshold values is necessary. For this purpose it is proposed to organize all-Russian practical-scientific conference with the participation of all interested persons.

Keywords: education, higher education, monitoring, effectiveness, indices of effectiveness, criterion of effectiveness, the threshold values of indices.

REFERENCES

1. Belyaev M.I. Effektivnost'. - URL: <http://www.milogiya2007.ru/micro27.htm>.
2. Informatsionno-analiticheskie materialy po rezul'tatam provedeniya monitoringa effektivnosti obrazovatel'nykh organizatsiy vysshego obrazovaniya. - URL: <http://indicators.miccedu.ru/monitoring/>.
3. Kovi S.R. Sem' navykov vysokoeffektivnykh lyudey: Moshchnye instrumenty razvitiya lichnosti. - M.: «Al'pina Pablisher», 2012.
4. Kosheleva Yu.A. Neeffektivnoe ispol'zovanie byudzhетnykh sredstv // Finansovyy spravochnik byudzhетnoy organizatsii. – 2012. – № 1. - URL: <http://www.gosfinansy.ru/journal/4201/63693/>.
5. Metodika rascheta pokazateley monitoringa effektivnosti obrazovatel'nykh uchrezhdeniy vysshego obrazovaniya 2015 g. - URL: http://indicators.miccedu.ru/monitoring/attach/%D0%90%D0%9A-30_05%D0%B2%D0%BD_30.03.2015.pdf.
6. Perechen' porucheniy po itogam zasedaniya Komissii po monitoringu dostizheniya tselevykh pokazateley sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii. - URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17502#sel=12:1,13:7>.
7. Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2012 g. № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossiyskoy Federatsii». - URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182943;div=LAW;dst=100062,0;rnd=0.7692470368929207>.