

Современное образование

УДК [378.4: 65.01] 001.8

М. Н. Арнаут¹

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
Владивосток, Россия

Анализ эффективности методов управления университетом

Построение эффективно работающей системы высшего образования оказывает существенное влияние на многие стороны жизни общества. При этом оценка деятельности университета в настоящее время является основой для определения финансовой поддержки как со стороны государства в виде выделения определенного числа бюджетных мест, так и со стороны реальной бизнес-среды в виде заключения платных договоров на обучение, на научно-исследовательские работы и т.п. Однако современному университету необходимо также производить внутреннюю оценку своих возможностей, которая может быть определена на основе анализа заявленных методов управления университетом со стороны основного регулятора высшего образования России и научного сообщества.

Ключевые слова и словосочетания: развитие, эффективность, управление, оценка.

M. N. Arnaut

Vladivostok State University of Economics and Service
Vladivostok, Russia

Analysis of efficiency methods management university

Creation of effectively working system higher education has essential impact on many aspects of life society. Thus, the assessment of activity university is a basis for definition financial support as from side state in the form of allocation certain number the budgetary places now, and from a real business environment in the form conclusion of paid contracts for training, for research works, etc. However the modern university needs to make also an internal assessment opportunities which can be defined on a basis analysis declared methods of management university from the main regulator higher education of Russia and scientific community.

Keywords: development, efficiency, management, assessment.

Развитие и совершенствование системы высшего образования всегда считались и будут считаться приоритетными направлениями в политике любого современного государства. Невозможно представить будущее ни одной страны без сегодняшних студентов, которые в последующем будут развивать научную мысль, работать на предприятиях, платить налоги, планировать свой индивидуальный и семейный бюджет.

¹ Арнаут Марина Николаевна – канд. экон. наук, старший преподаватель кафедры экономики и менеджмента; e-mail: Marina.Kulakova@vvsu.ru.

Для того чтобы университет мог соответствовать современным требованиям бизнес-среды и государства, ему необходимо устойчиво развиваться на протяжении длительного периода времени. Для этой цели разрабатываются системы оценки и методы управления на их основе как со стороны государственных органов, так и со стороны научного сообщества. Эти оценки складываются в определенный исследовательский опыт, который необходимо объективно оценить на предмет возможности его применения к оценке и управлению деятельностью современного университета, поскольку в настоящий период времени изменяются условия его функционирования и к нему применяются новые требования.

Также важно отметить, что управление устойчивым развитием университета нельзя рассматривать отдельно от управления деятельностью всего университета в целом. В рамках одного хозяйствующего субъекта должна быть единая система управления и планирования, иначе при разрозненном менеджменте может возникнуть противоречие между целями и задачами различных систем. Другими словами, управление устойчивым развитием является частью системы управления университетом в целом.

В рамках этого рассмотрим известные методы оценки и управления деятельностью университетов. При этом все многообразие методов управления со стороны их разработчиков можно разделить на две группы: от основного регулятора образовательного процесса в России и от научного сообщества.

Управление деятельностью университетов со стороны основного регулятора образовательного процесса в России (Минобрнауки РФ) всегда лежало в области соответствия показателей университетов определенным аккредитационным и лицензионным требованиям. Поэтому исследование методов управления деятельностью университетов со стороны Минобрнауки РФ лежит в области анализа систем государственной оценки. При этом государственная система оценки не является стационарной, она динамично развивается на протяжении нескольких десятилетий. В рамках этого полезно определить тенденции по управлению университетом со стороны Минобрнауки РФ и рассмотреть ретроспективу ее методов оценки.

Российский опыт по вопросу государственной оценки деятельности объектов высшей школы предлагается рассматривать начиная с постсоветского периода, потому как до сих пор в средствах массовой информации, в печатных изданиях упоминается «советская система образования» как некий эталон, от которого общество ушло, вступая в период рыночной экономики. Проведенное исследование [1-4] методов государственной оценки деятельности объектов высшей школы в ретроспективе с постсоветского периода до настоящего времени условно разделено на 3 этапа. Данное разделение обусловлено тем, что каждый из этапов обладает определенной особенностью, а именно:

1 этап (1991–1999) – связан с переменами в системе высшего образования после распада СССР;

2 этап (2000–2007) – разработка и утверждение федеральной программы развития образования;

3 этап (2008 г. – настоящее время) – преобразование системы образования, оценка университетов на основе критериев и целевых показателей деятельности.

Рассмотрим более подробно каждый этап.

После распада СССР в 90-е годы наибольшее внимание уделялось подготовке специалистов-инженеров, призванных поднять российскую индустрию после того, как страна понесла значительные потери в связи с отсечением союзных республик. В этом русле другие специальности потеряли поддержку и заботу государства.

Глобальным преобразованием в системе образования постсоветского периода являлась созданная в 1992 г. Координационным советом по содействию аккредитации профессиональных образовательных программ и сертификации специалистов система общественно-профессионального признания качества подготовки специалистов в университетах. Однако она не получила должного развития и не дала ощутимых результатов на практике.

Причиной этому послужило то, что Координационному совету и АНЦ не удалось получить необходимую поддержку со стороны Министерства образования РФ, добиться международного признания российской национальной системы общественно-профессиональной аккредитации, а также заинтересовать университеты в аккредитации их образовательных программ.

Таким образом, в годы первого этапа миссия университетов сводилась к строгому подчинению государству, выпуску определенных специалистов согласно государственной программе развития.

Начало 2000-х годов ознаменовалось преобразованием провалившейся постсоветской системы оценки в новую Федеральную программу развития образования, благодаря которой были разработаны новые критерии оценки деятельности высшей школы, ее аккредитации:

- цели программы;
- содержание программы;
- студенты;
- профессорско-преподавательский состав;
- подготовка к профессиональной деятельности;
- материально-техническая база;
- информационное обеспечение;
- финансовое обеспечение;
- выпускники.

По данным критериям общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ 2002 г. оценивалось главным образом качество предоставляемых образовательных услуг в российских университетах.

Согласно Федеральной программе развития образования в период 2000–2005 гг. производилась также и комплексная оценка деятельности университетов, которая включала в себя процедуры лицензирования, аттестации и государственной аккредитации [5–11].

Таким образом, в годы первых двух этапов миссия государства сводилась к простому разрешению университетам заниматься образовательной деятельностью без оценки определенных результатов его работы.

Проанализируем третий этап более подробно.

Важной задачей Минобрнауки РФ в настоящее время является ориентация университета на путь инновационного развития и анализ эффективности его деятельности. Для этой цели создаются и обсуждаются комплексы критериев и целевых показателей для оценки эффективности работы университетов. При этом проведенное исследование показало, что до настоящего периода времени основным регулятором образовательного процесса в России было создано несколько вариантов целевых показателей, каждый из которых изменял или отменял предыдущий.

С 2008 г. началась существенная корректировка методов оценки работы университетов со стороны государства. Приказ Рособразования РФ №1770 от 28.11.2008 г. определил целевые показатели эффективности работы государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, подведомственных Рособразованию.

Согласно данному приказу определились критерии оценки эффективности работы университетов по следующим направлениям:

- 1) образовательная деятельность;
- 2) научная деятельность и ее результативность;
- 3) квалификация педагогических работников;
- 4) развитие и содержание материально-технической базы учреждения за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников;
- 5) финансовая и имущественная деятельность учреждения;
- 6) уровень исполнительской дисциплины;

- 7) отсутствие нарушений законодательства РФ в деятельности учреждения;
- 8) повышение социального статуса сотрудников.

Анализ приказа №1770 показал, что основной упор в оценке со стороны государства в 2008 году производился на образовательную и научную деятельность университетов, остальная часть «жизни» университетов оценивалась в большинстве со стороны ее соответствия законодательству, аккредитационным и лицензионным требованиям. При этом критерии носили описательный характер.

Приказ Минобрнауки РФ №1116 от 08.11.2010 г. внес свои коррективы в оценку деятельности университетов и отменил закон 2008 года, при этом обозначив критерии оценки эффективности по следующим направлениям:

- 1) учебная работа;
- 2) социальная работа со студентами;
- 3) научная работа;
- 4) научно-педагогические работники;
- 5) финансовая работа;
- 6) работа по содержанию и развитию имущественного комплекса;
- 7) активность участия в целевых и ведомственных программах.

Приказ №1116 отменил критерии оценки, определяющие соответствие действий учреждения законодательству. Данный факт вполне объясним: нельзя считать критерием оценки эффективности законную деятельность университета. Отсутствие правонарушений само по себе является основанием для существования и прохождения аккредитационных и лицензионных процедур.

В отдельный раздел приказ №1116 определил «социальную работу со студентами», тем самым обозначив новое направление в работе университета, ранее не получавшее должного внимания. Данный факт свидетельствует о привлечении университета не только к выполнению численных показателей приема или выпуска студентов, но и к обеспечению их комфортного обучения. Предположительно, данный раздел оценки имеет целью не только привлечение в стены университета дополнительных российских студентов, но и повышение интереса к российским университетам у иностранных абитуриентов.

Следует отметить, что в целях оптимизации и соответствия научно-педагогических работников изменяющимся требованиям рынка и законодательства, в состав критериев приказа №1116 также вошли возрастные категории работников.

Помимо этого, критерии раздела «финансовая деятельность» стали определять не формальные показатели отсутствия фактов нецелевого использования средств или же наличие необходимых правоустанавливающих документов, а удельные показатели доходов университетов от внебюджетных источников. Более того, данные показатели стали пронизывать большинство видов деятельности университета, в том числе научную работу, работу по содержанию и развитию имущественного комплекса и т.д.

Следовательно, Минобрнауки РФ постепенно стало подводить университеты к переходу на самофинансирование, выделяя при этом показатель внебюджетной деятельности как один из основных для расчета уровня государственного финансирования университета по результатам его работы.

Целевые показатели, заявленные в приказе Минобрнауки РФ №1116, действовали в течение 10 месяцев, после чего были пересмотрены, переработаны и оформлены в новую редакцию приказа Минобрнауки РФ №2257 от 02.09.2011 г., при этом обозначились следующие целевые показатели эффективности работы бюджетных образовательных учреждений высшего профессионального образования, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации:

- 1) качество образования;
- 2) социальная защищенность обучающихся;
- 3) научный потенциал;

- 4) кадровый потенциал;
- 5) финансовое обеспечение и развитие имущественного комплекса;
- 6) уровень исполнительской дисциплины.

Введение единого государственного экзамена (ЕГЭ) определило формирование нового раздела оценки университетов – «качество образования», показатели оценки которого основаны на соответствии баллов ЕГЭ абитуриентов университетов минимальным значениям, установленным для данного учебного года по России. Помимо этого, положительной тенденцией является появление показателя трудоустроенности выпускников университета по специальности и доли иностранных студентов среди обучающихся. Данные показатели являются несомненным доказательством того, что университет оказывает качественные образовательные услуги, которые не только обеспечивают его выпускников рабочим местом в будущем, но и привлекают в стены университета иностранных граждан, повышая тем самым имидж российского образования на мировой арене.

К качественным изменениям приказа №2257 также можно отнести появление в ряду критерия «научный потенциал» показателей, ориентирующихся на признанную в научном обществе периодику (количество статей в Web of Science, Scopus).

Обозначенные выше изменения критериев свидетельствуют о переходе оценки Минобрнауки РФ от количественных показателей к качественным, что, несомненно, определяет интенсивный путь изменения.

Представленные в приказе №2257 показатели не являются исчерпывающими. Они также корректируются приказами Минобрнауки России 2013 года.

По данным приказам видно, что система показателей деятельности университетов выстроилась по шести основным направлениям его деятельности:

- 1) образовательная;
- 2) научно-исследовательская;
- 3) международная;
- 4) финансово-экономическая;
- 5) инфраструктурная;
- 6) деятельность филиалов образовательной организации.

При этом важно отметить, что большую долю показателей деятельности университетов занимают показатели доходов от внебюджетных источников, иными словами, государство ввело новые финансовые критерии к деятельности университетов и определяет их как обязательные.

Кроме того, в приказе Минобрнауки России №462 от 14.06.2013 «Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией» сказано, что целью проведения самообследования образовательной организацией являются обеспечение доступности и открытости информации о состоянии развития организации, а также подготовка отчета о результатах самообследования. При этом образовательная организация должна проводить данное самообследование ежегодно; размещать отчет в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте организации в сети Интернет, и направлять его учредителю не позднее 20 апреля года, следующего за отчетным.

Названные показатели также подкрепляются приказом Минобрнауки России №296 от 22.04.2013 «О перечне требований к отбору университетов для получения ими государственной поддержки в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров». Для участия в конкурсе на предоставление государственной поддержки в целях повышения конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров университет должен отвечать одному из перечисленных требований к отбору университетов для получения ими государственной поддержки в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров.

Следовательно, последняя тенденция в государственной оценке деятельности университетов не просто основана на перечне критериев, а определяет конкретные цифровые значения для них, к которым университет обязан стремиться и которые должен выполнять. Такое строгое определение показателей деятельности имеет целью не только унифицировать работу университетов по конкретным параметрам работы, но и оптимизацию государственных расходов на образование.

Таким образом, изменяется метод не только оценки, но и финансирования университетов, объем которого напрямую привязывается к заявленным показателям. Все это не может не сказаться на дальнейшем развитии университетов всей страны.

Вопрос управления деятельностью объектов высшей школы не является новым и со стороны научного сообщества. Проведенное исследование показало, что методы управления и оценки деятельности университета учеными-экономистами являются традиционными (см. рисунок, табл.) [12–14, 15–17].

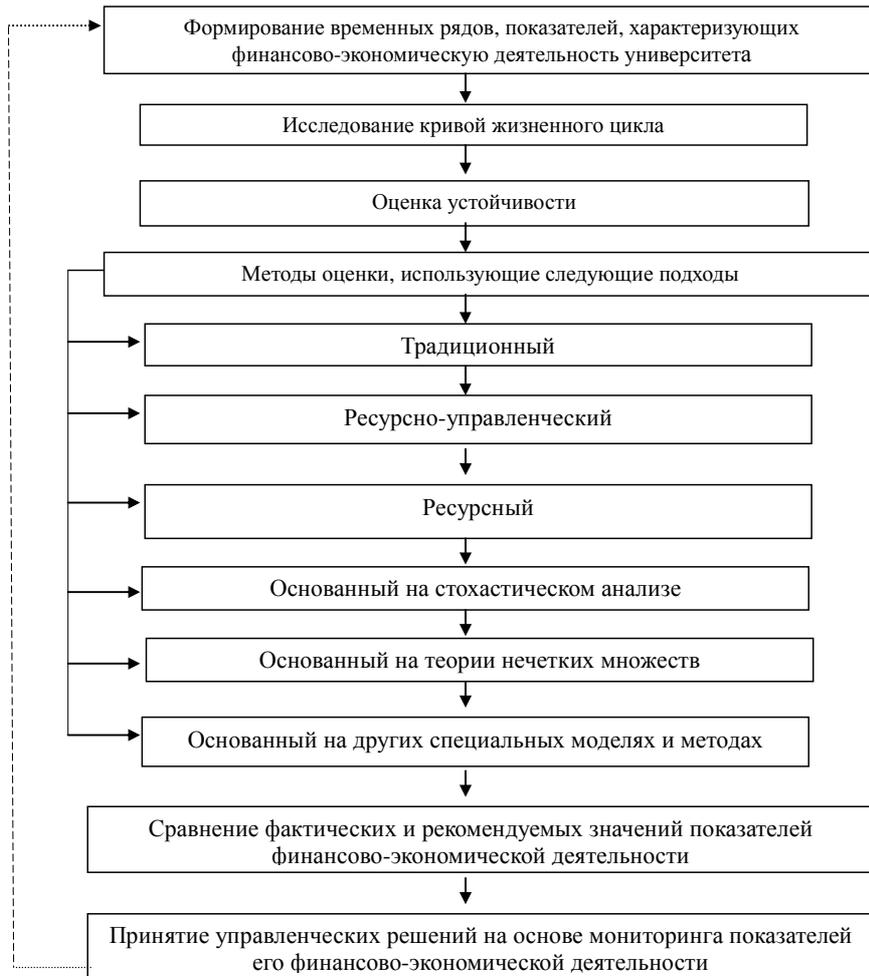


Рисунок. Схема методов управления деятельностью университета на основе различных подходов к оценке

По данным таблицы можно заключить, что традиционный, ресурсный и ресурсно-управленческий подходы реализуются в рамках коэффициентного метода [18–22].

**Содержание подходов к оценке деятельности университетов
в целях управления**

Подход	Содержание подхода
Традиционный	Подход использует показатели, характеризующие активы университета, источники их формирования и другие стороны финансово-хозяйственной деятельности без группировки по определенному признаку
Ресурсный	Ресурсы рассматриваются как факторы оказания образовательных услуг, привлекаемые для достижения результата. Различают трудовые, материальные, финансовые, информационные, интеллектуальные ресурсы и пр. Их наличие, состав и эффективность использования определяют такими экономическими показателями, как выручка, прибыль, себестоимость
Ресурсно-управленческий	Дополняет ресурсный следующим условием: темп роста управленческих расходов на объем оказанных услуг не должен превышать темп роста удельного расхода ресурсов для оказания этого же объема услуг
Подход, основанный на стохастическом анализе	Полученная в результате финансового анализа система показателей позволяет выявить недостатки в финансово-хозяйственной деятельности университета, охарактеризовать финансовую устойчивость. При этом одни показатели могут находиться в критической зоне, а другие быть вполне удовлетворительными. Надежность выводов о возможности потери устойчивости существенно повышается, если дополнить финансовый анализ прогнозированием вероятности потери финансовой устойчивости с использованием методов многофакторного стохастического анализа
Подход, основанный на теории нечетких множеств	Нечеткая логика является одной из наиболее успешных современных технологий для разработки и оценки сложных систем управления. Теория нечетких множеств позволяет для набора отдельных показателей определить степень вероятности определяемого уровня устойчивости университета

Таким образом, известные методы оценки и управления на ее основе в рамках опыта научного сообщества в большинстве своем описывают финансово-экономическую деятельность университета как любой другой экономической системы. Однако университет является и социальной системой, его миссия заключается в подготовке высококвалифицированных кадров, адекватно отвечающих запросам государства и общества, что напрямую завязано на наличие у него неких свойств, обеспечивающих конкурентоспособность и долговременное устойчивое развитие. Рассмотренные методики научного сообщества не определяют оценку и управление в рамках реализуемых университетом направлений подготовки, его статус, что является определенным недостатком, учитывая роль университета в обществе.

1. Беляков, С.А. Модели финансирования университетов: анализ и оценка / С.А. Беляков. – М.: Технопечать, 2005.
2. Константинов, Г.Н. Университеты, общество знания и парадоксы образования / Г.Н. Константинов, С.Р. Филонович // Вопросы образования. – 2005. – №1. – С. 106–126.
3. Контроллинг организационных изменений: как не утонуть в море популярных концепций: учеб. пособие. – Екатеринбург: учеб.-метод. центр УГТУ-УПИ, 2010. – 438 с.
4. Рубин, Ю.Б. Высшее образование в России. Качество и конкурентоспособность / Ю.Б. Рубин. – М.: Московская Финансово-Промышленная Академия, 2011. – 448 с.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
6. О высшем и послевузовском профессиональном образовании: федер. закон от 22.08.1996 №125.
7. Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2012 №273-ФЗ (ред. от 23.07.2013).
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов: федер. закон (принят Государственной Думой 14.01.2009 г. Одобрен Советом Федерации 28.01.2009 г.; в ред. Федерального закона от 08.11.2010 №293-ФЗ).
9. О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования: постановление от 9 апреля 2010 г. №219 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
10. О мерах государственной поддержки развития кооперации российских университетов и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологического производства: постановление от 09.04.2010 г. №218 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
11. О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования: постановление от 09.04.2010 г. №220 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс».
12. Беляков, С.А. Анализ и оценка экономической устойчивости университетов / С.А. Беляков, Н.С. Беляков, Т.Л. Клячко. – М.: МАКС Пресс, 2008. – 191 с.
13. Бергаланфи, Л. История и статус общей теории систем / Л. Бергаланфи // Системные исследования. – М.: Наука, 1973.
14. Клячко, Т.Л. Стратегии адаптации высших учебных заведений: экономический и социологический аспекты / Т.Л. Клячко. – М.: ГУ-ВШЭ, 2006.
15. Чуксеева, А. Болонская система: подражание или реформирование [Электронный ресурс] / А. Чуксеева // ИД «Перспектива». – Режим доступа: www.e-perspektiva.ru 29.04.2008 г.
16. Ярилова, О.С. Развитие системы повышения квалификации управленческих кадров университета на основе личностно-ориентированного подхода: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.08 / О.С. Ярилова. – М., 2010. – 171 с.
17. Макарова, Е.В. Устойчивость экономической системы в условиях глобализации мировой экономики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.0 / Е.В. Макарова. – Улан-Удэ: Вост.-Сиб. гос. техн. ун-т, 2006.
18. Макаров, В.Л. Вычислимая модель экономики знаний / В.Л. Макаров, А.Р. Бахтизин, Н.В. Бахтизина // Экономика и математические методы. – 2009. – Т. 45, №1. – С. 70–82.
19. Малышева, Л.А. Технология разработки систем показателей на основе анализа заинтересованных сторон / Л.А. Малышева // Контроллинг. – 2008. – № 8. – С. 24–33.
20. Москвина, В. Россия перенимает зарубежный опыт развития технопарков и бизнес-инкубаторов / В. Москвина // Изв. – №182 (28196) от 30.09.2010.
21. Фомин, В.П. Методология формирования и анализа сбалансированных показателей развития хозяйствующего субъекта: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.12 / В.П. Фомин. – Самара, 2008. – 403 с.