

ФЕДЕРАЛЬНОМУ АГЕНТСТВУ ПО ОБРАЗОВАНИЮ – 5 ЛЕТ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБРАЗОВАНИЮ
Николай Иванович Булаев

Пять лет назад, в марте 2004 года, в соответствии с Концепцией административной реформы в Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации была утверждена новая для нашей страны трехзвенная система федеральных органов исполнительной власти, включающая федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Согласно этому указу организовано и Федеральное агентство по образованию, которому были переданы «правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере образования», возлагавшиеся ранее на упраздненное Министерство образования Российской Федерации. Чуть позже вышли в свет постановления Правительства Российской Федерации: «Вопросы Федерального агентства по образованию» и «О Федеральном агентстве по образованию», которыми были конкретизированы полномочия Агентства, утверждено положение об Агентстве, определена структура его аппарата и штатная численность. Все это дало возможность оперативно сформировать аппарат, решить организационные и финансово-хозяйственные вопросы. Практически уже с 1 июня 2004 года Федеральное агентство по образованию, получившее официальное сокращенное название «Рособразование», приступило к исполнению возложенных на него функций.

Конечно, период организации, становления всегда очень сложен, и для тех, кто прошел его с Рособразованием с первого дня, каждый год этой пятилетки стал серьезным испытанием на зрелость, заметным этапом в служебной биографии. Достаточно вспомнить, какого напряжения от аппарата только что созданного Агентства потребовала организация работы, связанной со структурными изменениями сети подведомственных учреждений. С одной стороны, стояла задача обеспечить передачу в ведение субъектов Российской Федерации 2536 учреждений начального профессионального образования, сформировав одновременно блок учреждений НПО

федерального подчинения, осуществляющих подготовку кадров для стратегических отраслей реального сектора экономики, выступающих в качестве ресурсных, базовых центров и экспериментальных площадок отработки новых профессиональных образовательных стандартов, учебных программ и методик. С другой стороны, предстояло принять в ведение Рособразования из других федеральных министерств и ведомств ряд высших учебных заведений и около 500 учреждений среднего профессионального образования, в том числе сельскохозяйственного профиля – с учебными хозяйствами, сотнями гектаров неиспользуемых земель и миллионами рублей долгов. Сейчас ветераны Рособразования с гордостью вспоминают о том, что поручение правительства было выполнено в срок, а самое главное – была обеспечена бесперебойная работа передаваемых образовательных учреждений, их финансирование.

А организация работы по реализации приоритетного национального проекта «Образование», в которой Рособразованию была отведена ответственнейшая роль практического оператора, распорядителя кредитов, субсидий и субвенций, головного исполнителя по целому ряду направлений проекта и которая потребовала крайнего напряжения сил от работников всех структурных подразделений аппарата Агентства!

Обо всем этом можно было бы говорить очень много, однако пусть это сделают историки образования и мемуаристы, а мы остановимся на некоторых наиболее крупных проблемах, над которыми работает сегодня Федеральное агентство по образованию – одно из самых крупных в стране по многим показателям. Судите сами: по объемам финансирования – в 2008 году оно составило почти 253 млрд. рублей, или 3,6% расходов федерального бюджета – Агентство входит в первую тройку федеральных агентств. А если добавить к этому доходы подведомственных учреждений от платных образовательных услуг, научной и проектно-конструкторской деятельности, других разрешенных законом источников, то станет ощутим масштаб подведомственной Рособразованию системы, включающей в себя около 1,5 тыс. образовательных учреждений разных типов и видов, в которых работают более 740 тыс. человек и обучаются почти 5,9 млн. студентов и учащихся. Имущественный комплекс подведомственных Агентству учреждений – это: 44,5 млн. кв. м учебно-лабораторных зданий, спортивных сооружений, общежитий и других инфраструктурных объектов, 512 тыс. га земель, включая 330 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, сотни учебных цехов и мастерских, электростанций, 4 атомных реактора, несколько крупнейших на сегодня в стране суперкомпьютеров, на многие миллиарды рублей учебного оборудования, автотракторной, IT и другой техники.

Оценивая деятельность Рособразования по реализации главной его задачи, определенной положением об Агентстве, – организации работы подведомственных учреждений профессионального образования по оказанию населению доступных и качественных образовательных услуг, следовало бы вычленив несколько блоков, значимость которых в сегодняшних условиях может отклоняться от привычных традиций.

Первое, на чем я хотел бы остановиться, – это комплекс проблем, связанных с совершенствованием структуры профессионального образования, включая и оптимизацию сети учреждений, и их институциональную перестройку, и приведение профессиональной структуры подготовки кадров в соответствие с требованиями сегодняшнего дня.

В приветствии, направленном в декабре 2008 года Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым участникам конференции «Профессиональное образование в условиях инновационного развития страны», отмечается: «Сегодня профессиональное образование должно в полной мере учитывать требования рынка труда XXI века, полностью соответствовать общемировым критериям качества. Для этого необходимы модернизация вузов, колледжей, техникумов и училищ, укрепление их преподавательского состава, усиление практической направленности в учебном процессе. И, конечно, самое тесное взаимодействие с производством».

Рособразование уделяет большое внимание работе по оптимизации сети подведомственных учреждений, имея в виду достижение сбалансированности ее взаимоотношений со сложившимся в России рынком труда, с потребностями населения в получении качественных образовательных услуг. При этом мы пытаемся сделать реальные шаги в сторону вхождения российской



системы образования в единое мировое научно-образовательное и коммуникационное пространство, что в наши дни возможно только при условии формирования эффективных моделей интеграции образования, науки, бизнеса и промышленного производства.

Процесс оптимизации сети подведомственных образовательных учреждений требует принятия индивидуальных решений, что называется, «в ручном режиме», по каждому учебному заведению. Это процесс непростой, зачастую болезненный для административно-управленческих и педагогических коллективов, сопряженный с нагнетанием излишних страстей и социального напряжения со стороны общественности. В этой связи принятие взвешенных решений, их грамотная мотивация, работа по сохранению потенциала научно-педагогических коллективов, формированию объективной общественной позиции по данному вопросу являются кругом непреложных обязанностей Рособразования.

Одним из наиболее перспективных направлений реструктуризации подведомственных учреждений мы считаем их интеграцию, укрупнение по принципу создания многоуровневых комплексов.

Вертикально интегрированные образовательные комплексы – это многоуровневые, многопрофильные образовательные учреждения, рассчитанные на реализацию системного подхода к подготовке кадров. В структуру таких комплексов могут входить как образовательные учреждения профессионального и общего образования, так и научные организации, базы производственных практик. Такие учреждения, как правило, становятся центрами «роста качества», экспериментальными площадками для отработки инновационных подходов к подготовке высококвалифицированных кадров в соответствии с потребностями крупных промышленных производств. Примером могут служить Кабардино-Балкарский государственный университет, Томский нефтегазовый университет, объединивший в своей структуре 4 подведомственных Рособразованию и еще несколько учреждений СПО регионального подчинения, функционирующий уже много лет комплекс Орловского государственного технического университета, Тольяттинский государственный университет, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, Чувашский государственный университет и целый ряд других высших учебных заведений.

Укрупнение «по горизонтали» – объективная необходимость слияния, в том числе на паритетных началах, образовательных учреждений одного уровня, например двух техникумов, в целях консолидации материальных и кадровых ресурсов, оправданная экономическими перспективами развития отдельных регионов, населенных пунктов. Наиболее многочисленные примеры создания таких укрупненных учреждений профессионального образования мы могли наблюдать после уже упомянутой выше массовой передачи на региональный уровень профессиональных училищ и лицеев. Активизацию этого же процесса можно спрогнозировать после передачи Рособразованием до 1 января 2010 года оставшихся в его ведении 239 учреждений НПО в субъекты Российской Федерации. Кроме того, Рособразование просчитывает в настоящее время варианты укрупнения ряда подведомственных учреждений среднего профессионального образования, которые могут стать мощными ресурсными центрами федерального значения.

В этой связи возникает закономерный вопрос о необходимости проведения как на федеральном, так и на региональном уровне всестороннего анализа и оценки последствий укрупнения образовательных единиц. Такие меры оправданны как для оценки эффективности проведенной работы, значимости первых полученных результатов, так и с точки зрения профилактики и пресечения попыток формального поглощения отдельными более сильными образовательными учреждениями «младших братьев», без каких-либо попыток дальнейшего развития последних. К сожалению, наряду с указанными выше позитивными примерами создания образовательных комплексов мы можем назвать ряд вузов, которые, формально включив учреждения СПО в свою структуру, практически ничего не сделали для перестройки учебного процесса, содержательной интеграции программ высшего и среднего образования.

В последнее время внимание общественности привлечено к неоднократно озвученной на самом высоком уровне проблеме оптимизации государственного сектора высшего профессионального образования, в том числе за счет прекращения деятельности отдельных образовательных учреждений, не отвечающих требованиям к качеству подготовки специалистов.



Здесь мы видим два основных сценария естественного развития событий, предопределенных социально-экономическим положением современной России. Прежде всего, многие вузы, в том числе государственные, вынуждены в условиях сложившейся демографической ситуации вступить в реальную борьбу за привлечение потенциального контингента обучающихся. Если учебное заведение не имеет достаточного количества площадей, учебно-лабораторного оборудования для организации образовательного процесса, сильного преподавательского коллектива, то оно не способно конкурировать с другими представителями высшей школы. К тому же новые аккредитационные показатели дают возможность эффективно оценивать деятельность вузов и напрямую влиять на дальнейший процесс их развития.

Другая весьма актуальная задача Рособразования – существенное сокращение филиальной сети подведомственных вузов, число которых с 2002 по 2009 год выросло более чем на 13% и достигло 1077 единиц с контингентом студентов свыше 1 млн. человек. Данная проблема неоднократно обсуждалась на заседаниях коллегии Рособразования, совещаниях с представителями педагогической общественности. Ректорам подведомственных вузов было рекомендовано провести внутренний аудит деятельности филиалов и представительств, особенно тех, в которых нарушаются нормы законодательства, требования к обеспечению образовательного процесса. Результатом нашей совместной с руководителями вузов, с региональными органами управления образованием работы по наведению порядка в этом деле стало закрытие в течение 2007–2008 годов и первого полугодия 2009 года 107 малоэффективных филиалов и более 400 представительств наших вузов. Еще одной жесткой, но вполне оправданной мерой стало для нас принятие решения о запрете приема на первый курс в 2009 году в филиалы вузов по специальностям, аналогичным профилям обучения других вузов, действующих на территории того или иного субъекта Российской Федерации, а также в те образовательные учреждения, проверка деятельности которых выявила их недееспособность в части соблюдения лицензионных требований.

Вместе с тем, несмотря на искусственно поднятый шум, специально поставленной задачи массового закрытия вузов сегодня просто не существует. Непростая демографическая ситуация и стремление населения к получению действительно качественного, престижного образования, а не пресловутой «корочки» постепенно расставят все на свои места. Это касается как государственного, так и негосударственного сектора высшего образования.

Другой, не менее, а может быть, и более важной нашей задачей является серьезная реструктуризация профилей подготовки выпускаемых нами специалистов, то есть значительное наращивание приема на специальности инженерно-технического профиля.

Начало серьезной работе по институциональной перестройке высшей профессиональной школы положил приоритетный национальный проект «Образование», явившийся мощным катализатором давно назревшего процесса дифференциации учреждений высшего профессионального образования, объективного выявления наиболее продвинутых из них – лидеров, готовых уже сегодня к решению задач кардинального улучшения качества подготовки специалистов и способных стать основой новой институциональной структуры высшей профессиональной школы, отвечающей требованиям времени. На реализацию инновационных образовательных программ 57 вузов, ставших победителями серьезнейших конкурсных отборов, государством было выделено в общей сложности 30 млрд. рублей.

Результаты внедрения инновационных образовательных программ, реализованных вузами в рамках ПНПО, позволяют сегодня говорить о целом ряде не только достижений, но и проблем, связанных с эффективным использованием имеющихся ресурсов: позднее поступление и сжатые сроки освоения огромных, по меркам образовательных учреждений, бюджетных и внебюджетных средств, сложности с проведением закупок в рамках действующего законодательства в данной области, тотальный контроль со стороны государства за расходованием выделенных ассигнований. К сожалению, не все инновационные университеты смогли эффективно выполнить взятые на себя обязательства. Вместе с тем среди лидеров можно отметить, например, Московский инженерно-физический институт (МИФИ), ставший, кстати, не так давно по Указу Президента Российской Федерации Д.А. Медведева одним из первых в России национальных исследовательских университетов,



специализирующимся в области ядерных разработок, который за период реализации собственной инновационной образовательной программы смог перевыполнить заявленный объем софинансирования более чем на 30%.

Значительная часть бюджетных денег, в соответствии с условиями конкурса, была направлена на модернизацию материально-технического оснащения вузов, закупку современного научно-лабораторного оборудования, супермощной компьютерной техники и новейшего программного обеспечения. В этой связи для Рособразования представляется исключительно важным систематизировать результаты проделанной работы по данному направлению не только с точки зрения эффективного использования осовремененной учебно-научно-лабораторной базы в интересах всего вузовского сообщества, но и выработки механизмов задействования этого потенциала в целях дальнейшего развития высших учебных заведений, коммерциализации научных разработок.

Один из результатов, который заявляли инновационные вузы, – резкий рост научных исследований по заказам реального сектора экономики. Что же мы имеем? В вузах – победителях конкурсов инновационных проектов объем научных исследований по заказам промышленности в 2008 году вырос по сравнению с 2006 годом в 2 раза.

В целом конкурс вузовских инновационных образовательных программ в глазах общественности получил весьма высокую оценку: до сегодняшнего дня не было ни одной публичной жалобы, ни одного откровенно негативного выступления в СМИ по данному вопросу. Это говорит о том, что честность и прозрачность отбора образовательных учреждений, возможность общественного контроля за их дальнейшей деятельностью позволили определить и поддержать действительно самые достойные и перспективные университеты нашей страны на данный период.

Создание Сибирского и Южного федеральных университетов, которые объединили в себе потенциал 8 достаточно крупных вузов и ряда академических структур, явилось принципиально новым шагом в работе по институциональной перестройке сети образовательных учреждений. Сегодня мы имеем дело с уже вполне сформировавшимися крупными учебными заведениями общероссийского масштаба и вправе рассчитывать, что солидный суммарный научный, кадровый, материальный потенциал объединившихся в университеты вузов, помноженный на беспрецедентные в истории нашего образования ассигнования из федерального бюджета, начнет демонстрировать реальный результат уже в самое ближайшее время. Это принципиально важно, учитывая, что в целях содействия системной модернизации высшего профессионального образования на основе интеграции науки, образования и производства, подготовки квалифицированных кадров для удовлетворения долгосрочных потребностей инновационной экономики Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года №716 поставлена задача формирования сети федеральных университетов – высших учебных заведений, обеспечивающих высокий уровень образовательного процесса, исследовательских и технологических разработок. Посещение острова Русский весной 2009 года позволило наглядно убедиться, что исключительный по своей уникальности и масштабности проект по созданию Дальневосточного федерального университета – реальность завтрашнего дня.

Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов» также вводится такая категория высшего учебного заведения, как «национальный исследовательский университет», которая устанавливается для университета, где в равной степени реализуются образовательные программы высшего профессионального и послевузовского профессионального образования и выполняются фундаментальные и прикладные научные исследования. Имеется в виду, что статус национального исследовательского университета устанавливается Правительством Российской Федерации на определенный конкретный срок, по результатам открытого конкурсного отбора, который состоялся впервые в сентябре 2009 года. Количество поданных заявок – от 136 университетов России – говорит об огромном интересе к этому мероприятию и его престижности в среде научно-педагогической общественности. По результатам конкурсного отбора ряд лучших представителей высшей школы России получили высокий статус национального исследовательского университета.



Вместе с тем этого высокого статуса еще в октябре 2008 года был удостоен Указом Президента Российской Федерации (наряду с уже упомянутым Национальным исследовательским ядерным университетом «МИФИ») еще один мощный по своему потенциалу вуз – Московский институт стали и сплавов, ставший Национальным исследовательским технологическим университетом.

Интеграция науки, образования и инноваций наряду с институциональными преобразованиями, о которых шла речь выше, является важнейшим элементом деятельности вузов по повышению качества подготовки специалистов.

На принципиально новый уровень должна вывести нашу работу по подготовке кадров и достижению конкурентоспособных научных результатов в такой высокотехнологичной области, как наноиндустрия, реализация мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 годы».

Ключевым мероприятием программы можно считать оснащение 13 научно-образовательных центров по направлению «нанотехнологии» современным научно-исследовательским оборудованием, которое позволит обеспечивать междисциплинарные исследования в области индустрии наносистем и современных материалов с участием специалистов ведущих научных школ и широким привлечением к этим исследованиям студентов, аспирантов, молодых научных сотрудников вузов.

На поддержку российских научных коллективов и повышение качества высшего профессионального образования направлена и реализация мероприятий аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы».

Однако наибольшую гордость вызывает у нас Федеральная целевая программа «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России», реализуемая с 2009 года и рассчитанная на период до 2013 года. Процесс разработки и принятия этой программы был весьма долгим и сопряженным с трудностями ее согласования. Вместе с тем на сегодня это, наверное, единственная ФЦП, не подвергшаяся существенному секвестрованию ее финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета.

Основопологающей целью программы является создание условий для эффективного воспроизводства научных и научно-педагогических кадров и закрепления одаренной молодежи в сфере науки, образования, высоких технологий. Впервые за много лет были выделены значительные бюджетные средства, только в 2009 году достигшие 2,45 млрд. рублей, на грантовую поддержку коллективов молодых ученых, аспирантов, студентов, осуществляющих научные разработки для высокотехнологичных отраслей экономики. И самое главное, на наш взгляд, что составляет своего рода уникальность реализуемых проектов, в том, что значительную часть полученных средств научные коллективы смогут потратить на материальное стимулирование преподавателей и обучающихся.

Конечно, мы испытываем в настоящее время определенные трудности в реализации инвестиционной части этой программы, на которую было запланировано выделить в течение 5 лет не менее 15 млрд. рублей для строительства в вузовских комплексах современных общежитий для преподавателей, молодых ученых, аспирантов, студентов, обучающихся в магистратуре в целях поддержки академической мобильности талантливых молодых людей, заинтересованных в получении серьезных знаний, высокой квалификации. Основопологающим целям программы также служит реализация проектов по оснащению вузов современным оборудованием для осуществления образовательной деятельности и проведения научных исследований.

Еще одним важнейшим направлением деятельности Агентства является реализация эффективной кадровой политики, определяющей в конечном счете успех или неудачу всех наших усилий по совершенствованию системы и повышению ее конкурентоспособности.

Прежде всего, несколько слов о работе с кадрами ректоров вузов – наших главных и, можно сказать, единственных полномочных представителей «на местах». За последние годы сложилась довольно стройная система отбора, рассмотрения возможных кандидатов на Аттестационной комиссии, работающей под руководством министра, изучения положения дел в коллективах и, конечно, согласования с региональным руководством. Видимо, следствием этого в немалой степени объясняются 80–90-процентные результаты голосования на большинстве прошедших в последнее время выборов. Ректорский корпус пополняется молодыми энергичными кадрами.

