

Концепция формирования и развития федеральных университетов

Среди стратегических задач развития российского образования особое значение имеет обеспечение его качества и доступности. Наряду с подходами, реализуемыми в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 годы, Приоритетный национальный проект «Образование» позволил отработать новый подход, основанный на идее выдвижения доступного качественного образования в отдаленные территории путем создания и развития в федеральных округах крупных инновационных научно-образовательных комплексов - федеральных университетов.

Конкурс университетских инновационных образовательных программ дал возможность испытать организационные и методические решения по реальной интеграции образования и передовой науки, по адаптации профессионального образования к запросам работодателя. Создание и развитие федеральных университетов продолжает этот процесс и рассматривается как инструмент социально-экономического развития федеральных округов.

1. Федеральный университет - автономное учреждение, осуществляющее образовательную, научную и инновационную деятельность по широкому спектру направлений с целью интегрированного кадрового и научного обеспечения масштабных проектов и программ федерального и/или регионального уровня. Приоритетом деятельности федерального университета является подготовка, переподготовка, повышение квалификации кадров и разработка научно-технических решений для инновационного развития регионов и страны, реализации ее геополитических интересов. Проведение на высоком уровне научных исследований в соответствующих областях науки и высоких технологий является залогом качества и актуальности предлагаемых образовательных услуг.

Важными отличительными признаками федерального университета являются:

широкий спектр инновационных образовательных программ основного высшего и дополнительного профессионального образования, переподготовки и (или) повышения квалификации кадров на основе применения современных образовательных технологий, дифференцированность программ по целевым группам и уровням;

широкий спектр фундаментальных и прикладных междисциплинарных и трансдисциплинарных научных исследований, проводимых университетом, включая приоритетные направления развития науки, технологий и техники в Российской Федерации;

широкое участие в региональных, общенациональных и международных программах и проектах, обеспечивающее устойчивую диверсифицированную структуру доходов в консолидированном бюджете университета.

Практически федеральный университет должен быть интегрированным инновационным научно-образовательным комплексом, профиль которого определяется совокупностью структурных подразделений, осуществляющих подготовку кадров и проведение исследований для важнейших кластеров в рамках программ социально-экономического развития территорий, регионов в федеральных округах.

Стратегическая миссия федерального университета - формирование и развитие конкурентоспособного человеческого капитала в федеральных округах на основе создания и реализации инновационных услуг и разработок.

Федеральный университет реализует эту миссию, организуя и координируя в федеральном округе работы по сбалансированному обеспечению крупных программ социально-экономического развития территорий и регионов в его составе квалифицированными кадрами, а также научными, техническими и технологическими решениями, в том числе путем доведения результатов интеллектуальной деятельности до практического применения.

2. Основной задачей государственной поддержки института федеральных университетов является выведение на высокий качественный уровень деятельности образовательных организаций, способных взять на себя ответственную роль в организации, координации и методическом развитии систем профессионального образования в регионах, за сохранение и развитие их кадрового потенциала.

Государственная поддержка федеральных университетов осуществляется в рамках программ развития университетов, одобренных Правительством Российской Федерации и предусматривающих условия осуществления и критерии оценки эффективности образовательного процесса, интеграцию образовательной и научно-исследовательской деятельности, модернизацию и совершенствование материально-технической базы и социально-культурной инфраструктуры, интеграцию в мировое образовательное пространство.

С учетом длительности технологических циклов подготовки специалистов оптимальная продолжительность программы развития – десять лет.

Логическим промежуточным итогом по истечении первых пяти лет реализации программы развития должно стать успешное прохождение федеральным университетом аккредитационных процедур на соответствие требованиям, предъявляемым к данному виду образовательных учреждений.

3. Федеральные университеты создаются в форме автономного учреждения, в том числе на базе государственных высших учебных заведений, находящихся в ведении Российской Федерации, и научных организаций, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, государственных академий наук, их региональных отделений, Правительством Российской Федерации по решению Президента Российской Федерации.

При создании федеральных университетов Правительство Российской Федерации учитывает предложения органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подготовленные на основании

программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Особая роль в процессе создания федеральных университетов и исполнения соответствующих решений Президента Российской Федерации может быть отведена полномочным представителям Президента в федеральных округах. Именно они могли бы наиболее логичным и эффективным образом увязать создание в округе федерального университета и его деятельность с решением задач социально-экономического развития субъектов и территорий в пределах федерального округа.

Представляется целесообразным ожидать в федеральных округах и входящих в них субъектов Российской Федерации своевременных шагов по созданию организационных и нормативных правовых условий для обеспечения эффективного участия федерального университета в решении социальных и экономических задач. К таким условиям можно отнести активное применение программно-целевых подходов к социально-экономическому развитию, ясное представление о кадровых потребностях, о характере экспертного обеспечения программ научными и техническими (технологическими) решениями, своевременное планирование и обеспечение ресурсами расходов на подготовку и переподготовку кадров, на НИР, сформированное представление о формах участия и роли федерального университета в обеспечении указанных потребностей развития, включая механизмы координации деятельности региональных систем профессионального образования.

Обоснование предложения о создании в округе федерального университета должно включать:

- краткую концепцию программы развития федерального университета;
- направления, формы и механизмы интеграции программы развития федерального университета в программы социально-экономического развития территорий в составе федерального округа;

- меры, предпринимаемые в федеральном округе по системной модернизации высшего и послевузовского профессионального образования в интересах их социально-экономического развития, роль федерального университета в этом процессе;

- критерии эффективности и успешности реализации программы развития федерального университета в контексте социально-экономического развития территорий в составе федерального округа;

- расчеты по ресурсному обеспечению программы развития федерального университета, включая ее государственную поддержку, доходы от оплаты услуг, работ в рамках программ социально-экономического развития территорий в составе федерального округа и иные;

- проект планомерного перехода к кампусной модели организации федерального университета и планируемый вклад региона в ресурсное обеспечение этого процесса.

Согласование субъектами Российской Федерации программы создания и развития федерального университета призвано продемонстрировать их заинтересованность и уверенность в том, что создаваемое учреждение располагает достаточным интеллектуальным и организационным потенциалом для реализации возлагаемых на него задач.

4. Перечень показателей деятельности федеральных университетов и критериев оценки ее эффективности может быть представлен следующими шестью укрупненными группами показателей, которые должны характеризовать:

- конкурентоспособный на международном рынке уровень образовательного процесса (с подгруппами «успешность выпускников», «качество», «востребованность образовательных услуг работодателем»);

- результативность вклада в кадровое обеспечение программ социально-экономического развития (с подгруппами «объемы подготовки для программ

социально-экономического развития», «доступность качественного образования для удаленных территорий» и «вклад в развитие региональной системы профессионального образования»);

- конкурентоспособный на международном рынке уровень исследовательских и технологических работ (с подгруппами «эффективность работ», «качество исследований», «востребованность решений и разработок»);

- результативность вклада исследовательских и технологических работ в обеспечение социально-экономического развития территорий и регионов федерального округа (с подгруппами «объемы прикладных исследований по заказам в рамках программ социально-экономического развития территорий и регионов федерального округа» и «экономическая эффективность внедрения разработок и решений»);

- экономическую устойчивость и потенциал развития организации (с подгруппами «целевой капитал», «собственные средства федерального университета» и «интеллектуальный капитал федерального университета»);

- международное и национальное признание (с подгруппами «деловая репутация», «общественное мнение» и «позиции в рейтингах»).

Перечень показателей и критериев оценки эффективности деятельности федерального университета является неотъемлемой частью программы развития и сопровождается в ней описанием способов их измерений или расчетов.

Программа развития должна также содержать ограниченный набор целевых показателей (целевых значений показателей эффективности), которые должны быть достигнуты вузами к концу реализации программы развития и/или ее этапов. Значение каждого целевого показателя должно приводиться в динамике по годам реализации для осуществления ежегодного мониторинга хода реализации программ. Персональную ответственность за реализацию программы развития и достижение установленных ежегодных значений целевых индикаторов несет ректор вуза.

5. Объемы и формы государственной поддержки программ развития федеральных университетов предопределяются тем, что создание федерального университета рассматривается как крупный инвестиционный проект - дорогостоящий и продолжительный, требующий тщательной подготовки и расчета, реализующийся на принципах консолидации ресурсов и софинансирования, требующий эффективного и профессионального управления и учета реальных экономических возможностей государства.

Предполагается многоканальное финансирование федерального университета.

Средства федерального бюджета будут выделяться на финансирование исполнения государственного задания федеральным университетом как автономным учреждением в соответствии с действующим законодательством.

Государственная поддержка программы развития федерального университета, утвержденной Правительством Российской Федерации, может осуществляться в различных формах, устанавливаемых как для данного вида образовательных учреждений в целом, так и индивидуально.

Вторым каналом являются средства бюджетов других уровней, поступающие в федеральный университет в порядке оплаты услуг, работ и продукции, производимых в рамках программ социально-экономического развития территорий и регионов в составе федерального округа.

Третий канал - это привлеченные средства от всей совокупности собственной, разрешенной законом деятельности, включая сотрудничество с бизнесом, участие в различных программах, доходы от целевого капитала и создаваемых в целях практического применения результатов интеллектуальной деятельности хозяйственных обществ.

Предполагается, что доля доходов федерального университета по второму и третьему каналам должна составлять до 30-40 процентов в его консолидированном бюджете.

Одной из важнейших задач программы развития федерального университета является отработка механизма его устойчивого функционирования, поскольку повышенные требования к университету будут сохраняться и в последующий период. В этом плане функция государства состоит в создании инфраструктурных предпосылок дальнейшего саморазвития федерального университета, а для этого целесообразно ограничить возможные направления расходования средств, направляемых на реализацию мероприятий программы.

Средства государственной поддержки программы развития федерального университета могут быть использованы на модернизацию образовательного процесса (содержание и организация), модернизацию научно-исследовательского процесса и инновационной деятельности (содержание и организация), развитие кадрового потенциала и формирование качественного контингента обучающихся, совершенствование инфраструктуры, совершенствование организационной структуры университета и повышение эффективности управления.

Дополнительными источниками государственной поддержки федеральных университетов могут являться установление особых нормативов на содержание их текущей деятельности, участие государства в формировании фондов целевого капитала, приоритетное включение объектов университетского кампуса в перечень объектов капитального строительства, финансируемого полностью или частично из средств федерального бюджета, выделяемых в рамках федеральных целевых программ и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП).

За период реализации программы материально-техническая база образовательной и научной деятельности, содержание и технологии образования, квалификация профессорско-преподавательского состава, научно-

исследовательского и управленческого корпуса должны быть выведены на качественно новый уровень, сопоставимый с международным.

Должен быть сформирован собственный потенциал дальнейшего развития федерального университета.

Должна быть выстроена современная система управления университетом, система научного и образовательного менеджмента, предложены новые организационные решения, ориентированные, в значительной мере, на развитие сетевых форм взаимодействия с учреждениями профессионального образования и научными организациями как на территории географического размещения федерального университета, так и за ее пределами.

К моменту завершения программы должна быть выработана стратегия дальнейшего развития федерального университета и новая программа ее реализации.

6. В условиях ограниченности финансовых ресурсов создание федеральных университетов целесообразно проводить поэтапно, рассматривая в качестве начального этапа завершение пятилетних программ развития Сибирского и Южного федеральных университетов и создание федеральных университетов в Северо-Западном, Уральском, Приволжском и Дальневосточном федеральных округах.

В течение 2010 года предполагается разработать и ввести в установленном порядке аккредитационные требования, предъявляемые к учреждениям этого вида, чтобы уже в 2011 году провести аккредитацию Южного и Сибирского федеральных университетов.

Начиная с 2011 года, стартует второй этап планомерного развития федеральных университетов. Предполагается оказание государственной поддержки программам развития федеральных университетов в рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы с учетом реальных экономических возможностей государства.

7. Процесс формирования и развития федеральных университетов необходимо обеспечить внешним, независимым мониторингом. Для организационно-технического обеспечения заключения соответствующих соглашений о государственной поддержке программ развития, мониторинга хода их реализации, анализа достигнутых результатов, информационной и аналитической поддержки принятия управленческих решений уполномоченными федеральными органами исполнительной власти понадобится задействовать значительный экспертный потенциал.

Предполагается возложить организацию этих работ на Федеральное агентство по образованию, которое уже осуществляет полномочия учредителя Сибирского и Южного федеральных университетов и в ведении которого планируется создавать новые федеральные университеты.

8. В целях обеспечения общественного контроля и прозрачности расходования средств федерального бюджета целесообразно ежегодно публиковать в открытых источниках отчеты федеральных университетов о выполнении программы развития, включая финансовые. Достоверность отчетов целесообразно подтверждать заключениями аудиторов.

Анализ проблем и обмен опытом развития федеральных университетов предполагается проводить в форме ежегодной конференции с приглашением работодателей, представителей заинтересованных федеральных органов власти, органов власти субъектов федерации, научной и образовательной общественности.

9. Основными ожидаемыми результатами создания федеральных университетов в округах, реализации программ развития являются:

- адекватное кадровое и научное обеспечение социально-экономического развития стратегически важных территорий России;

- создание дополнительных предпосылок для развития экономики территорий, регионов в составе федеральных округов и деятельности федеральных университетов;
- более высокая доступность качественного профессионального образования и возможность занятий высокой наукой в федеральных округах;
- отработанные механизмы обеспечения экономической устойчивости учреждений высшего профессионального образования на основе актуализации их деятельности и более тесного и ответственного участия в социально-экономическом развитии территорий, регионов в составе федеральных округов;
- реальное формирование группы учреждений высшего профессионального образования качественно нового вида.