

DOI: 10.26794/2408-9303-2018-5-6-17-27  
УДК 378(045)  
JEL P36



# Совершенствование системы контроля деятельности университетов в Российской Федерации\*

Р.П. Булыга<sup>а</sup>, А.Н. Амерсланова<sup>б</sup>

Финансовый университет, Москва, Россия

<sup>а</sup> <https://orcid.org/0000-0002-3755-13X>

<sup>б</sup> <https://orcid.org/0000-0003-1923-5224>

## АННОТАЦИЯ

В статье проведен обзор существующей системы контроля деятельности вузов в Российской Федерации. Выделены два блока системы контроля деятельности университетов (внутренний и внешний контроль), а также три компонента внешнего контроля деятельности университетов (государственный контроль, профессиональный контроль, общественный контроль). Дана характеристика конкретных форм государственного контроля деятельности университетов (государственной аккредитации образовательных программ, федерального государственного контроля качества образования, федерального государственного надзора в сфере образования, мониторинга в системе образования); общественного контроля деятельности университетов (общественной аккредитации образовательных программ, независимой оценки качества образования); профессионального контроля деятельности университетов (профессионально-общественной аккредитации образовательных программ, рейтингования вузов); внутреннего контроля деятельности университетов (самообследования вузов; внутреннего контроля деятельности университета как экономического субъекта, внутренней оценки качества образования). Проведен анализ действенности процедур контроля в отношении основных объектов контроля деятельности университетов (образовательных программ, качества подготовки обучающихся, условий осуществления образовательной деятельности, целевых результатов деятельности). Выделены основные тренды совершенствования контроля деятельности университетов: повышение значимости оценки эффективности реализации образовательных программ и неформальных процедур контроля, основанных на экспертных оценках и социологических опросах. Предложены основные направления совершенствования системы контроля деятельности университетов в России: формирование государственно-профессиональной модели контроля; становление сквозного контроля системы образования; создание механизмов признания результатов контроля проверяющими разного уровня; смещение акцентов государственного контроля с формальных методов к проверке содержательных аспектов (качества) образовательного процесса; развитие инструментария и методологии профессионального контроля деятельности университетов; адаптация показателей глобальных рейтингов университетов к национальной специфике вузов; развитие внутреннего мониторинга эффективности и качества реализации образовательных программ и неформальных видов внутренней независимой оценки качества образования.

**Ключевые слова:** система контроля; университеты; образовательные программы; аккредитация; государственная аккредитация; профессионально-общественная аккредитация образовательных программ; качество образования; рейтинги вузов

**Для цитирования:** Булыга Р.П., Амерсланова А.Н. Совершенствование системы контроля деятельности университетов в Российской Федерации. *Учет. Анализ. Аудит*. 2018;5(6):17-27. DOI: 10.26794/2408-9303-2018-5-6-17-27

## Improving the System of Control of Universities' in the Russian Federation

R. P. Bulyga<sup>а</sup>, A. N. Amerlanova<sup>б</sup>,

Financial University, Moscow, Russia

<sup>а</sup> <https://orcid.org/0000-0002-3755-13X>

<sup>б</sup> <https://orcid.org/0000-0003-1923-5224>

## ABSTRACT

The article reviews the existing system of control of universities' activity in the Russian Federation. The authors single out two blocks of this system (internal and external) along with three components of external control of universities' activity (state control; professional control; public control). The article describes the characteristic features of particular forms of state control over universities' activity (state accreditation of educational programs, federal state supervision over education quality; federal state supervision over education); public control over universities'

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

activity (public accreditation of educational programs, independent assessment of education quality); professional control over universities' activity (professional and public accreditation of educational programs, assigning rating to universities); internal control over universities' activity (self examination in higher educational institutions, internal control of a university as an economic entity, internal assessment of education quality). The article examines the effectiveness of control procedures applied to the main objects of control (educational programs, quality of students training, conditions of educational activity, target results of activity) and singles out the following basic trends of improving the control over universities' activity: the increased importance of assessing the effectiveness of educational programs implementation and informal control procedures based on expert evaluations and sociological surveys. The following major directions of improving the system of control over universities' activity in Russia are suggested: developing the state and professional system of control; establishing the audit trails of an educational system; creating the mechanisms of acknowledging the results of control by the inspectors and auditors of different level; shifting the emphasis of state control from formal methods to the check of substantive aspects (quality) of the educational process; developing the tools and methods of professional control over universities' activity; adapting the indexes of universities global ratings to the special national features of higher educational institutions; developing the internal monitoring of efficiency and quality of educational programs' implementation and informal types of internal independent assessment of education quality.

**Keywords:** control system; universities; educational programs; accreditation; state accreditation; professional and public accreditation of educational programs; quality of education; university ratings

**For citation:** Bulyga R.P., Amerlanova A.N. Improving the system of control of universities' in the Russian Federation. *Uchet. Analiz. Audit = Accounting. Analysis. Auditing*. 2018;5(6):17-27. (In Russ.). DOI: 10.26794/2408-9303-2018-5-6-17-27

**И**новационный характер современного рынка, связанный с обменом знаниями, тенденции перехода к информационному обществу выдвигают новые требования к оценке и контролю деятельности ведущих национальных и мировых университетов. Данные процессы весьма актуальны и для России, так как именно конкурентоспособная система высшего образования формирует мировоззрение и готовит кадры для реализации стратегических целей, стоящих перед страной. Активная нормотворческая деятельность в нашей стране за последние пять лет по вопросам совершенствования контроля над деятельностью экономических субъектов<sup>1</sup>, в том числе в сфере высшего образования<sup>2</sup>, свидетельствует об актуальности пробле-

матики совершенствования системы контроля деятельности университетов страны в условиях общества знаний.

внутреннему контролю (внутренний контролер)»: утвержден приказом Минтруда России от 22.04.2015 № 236н; Информация Минфина России № ПЗ-11/2013 «Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности»; Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности, утв. постановлением Правительства РФ от 18.11.2013 № 1039; Правила осуществления мониторинга системы образования, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 № 662; Методические рекомендации по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, доведены письмом Минобрнауки России от 03.04.2015 № АП-512/02; Показатели, характеризующие общие критерии оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утв. приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 05.12.2014 № 1547; Правила проведения профессионально-общественной аккредитации аккредитующими организациями, утв. 03.07.2017 Национальным советом при Президенте РФ; Порядок проведения самообследования образовательной организации, утв. приказом Минобрнауки России от 14.06.2013 № 462 (ред. от 14.12.2017); Методические рекомендации по организации и проведению в образовательных организациях высшего образования внутренней независимой оценки качества образования по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, доведены письмом Минобрнауки России от 15.02.2018 № 05-436.

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 01.04.2016 № 559-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы»; Профессиональный стандарт «Внутренний аудитор»: утвержден приказом Минтруда России от 24.06.2015 № 398н; Профессиональный стандарт «Специалист по внутреннему контролю (внутренний контролер)»: утвержден приказом Минтруда России от 22.04.2015 № 236н; Информация Минфина России № ПЗ-11/2013 «Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности».

<sup>2</sup> Профессиональный стандарт «Внутренний аудитор»: утвержден приказом Минтруда России от 24.06.2015 № 398н; Профессиональный стандарт «Специалист по

## 1. ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В ходе проведенного учеными Финансового университета исследования установлено, что существующая в настоящее время система контроля деятельности университетов Российской Федерации включает внутренний и внешний контроль деятельности вузов (см. таблицу).

В рамках внешнего контроля предложено выделять три самостоятельных компонента:

- 1) государственный контроль деятельности университетов;
- 2) профессиональный контроль деятельности университетов;
- 3) общественный контроль деятельности университетов.

**Государственный контроль** деятельности университетов. Исходя из того факта, что исторически наша страна была и остается приверженной государственно-регулируемой модели, основным субъектом контроля в современной России выступают органы государственной власти: Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (далее — Рособрнадзор) и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (в части мониторинга системы образования). Контроль со стороны указанных органов государственной власти охватывает все аспекты деятельности университетов: отдельные образовательные программы; результаты и условия осуществления деятельности университетами.

В соответствии с законодательством Российской Федерации конкретными формами государственного контроля деятельности университетов являются:

- государственная аккредитация образовательных программ;
- федеральный государственный контроль качества образования;
- федеральный государственный надзор в сфере образования;
- мониторинг в системе образования.

**Государственная аккредитация** (аккредитационная экспертиза) образовательных программ проводится экспертами и экспертными организациями, аккредитованными Рособрнадзором с целью подтверждения соответствия образовательной деятельности по основным образовательным программам, заявленным вузом, требованиям федеральных государственных образовательных стандартов и/или

требованиям собственных образовательных стандартов ведущих университетов России [1].

**Федеральный государственный контроль качества образования** осуществляется сотрудниками Рособрнадзора с целью оценки соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, федеральным государственным образовательным стандартам посредством организации и проведения проверок качества образования.

**Федеральный государственный надзор в сфере образования** осуществляется сотрудниками Рособрнадзора с целью предупреждения, выявления и пресечения нарушений вузами требований закона и нормативных правовых актов Российской Федерации в ходе осуществления ими образовательной деятельности. Указанный контроль осуществляется по правилам, общим для проверки всех экономических субъектов с учетом специфики проверки образовательной деятельности, установленной Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

Помимо указанных выше видов государственного контроля, Министерством науки и высшего образования Российской Федерации совместно с Рособрнадзором ежегодно на основании данных федерального статистического наблюдения за результатами и условиями осуществления образовательной деятельности вузами осуществляется **мониторинг системы образования**. По результатам мониторинга определяются сведения о развитии высшего образования. Указанные сведения формируются на базе специальных показателей мониторинга системы образования.

**Общественный контроль** для нашей страны является новым, развивающимся видом контроля над деятельностью университетов. Он проводится различными российскими и международными общественными организациями и, в отличие от государственного контроля, не охватывает такой объект, как целевые (уставные) результаты деятельности университетов.

В соответствии с законодательством Российской Федерации конкретными формами общественного контроля деятельности университетов являются:

- общественная аккредитация (сертификация) образовательных программ;
- независимая оценка качества образования.

**Общественная аккредитация (сертификация) образовательных программ** для университетов

Таблица / Table

**Существующая система контроля деятельности вузов в Российской Федерации /  
Current System of Control over Universities' Activity in the Russian Federation**

Объекты контроля / Objects of control		Субъекты контроля / Subjects of control			
		Внутренний контроль / Internal control		Внешний контроль / External control	
		ВУЗ / Higher educational institution	Професси- ональное сообщество / Professional community	Общество / Society	Государство / State
Отдельные проекты (образовательные программы) / Particular projects (educational programs)			Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ / Professional and public accreditation of educational programs	Общественная аккредитация (сертификация) образовательных программ / Public accreditation (certification) of educational programs	Государственная аккредитация образовательных программ. Федеральный государственный контроль качества образования / State accreditation of educational programs. Federal state control of quality of education quality
Деятельность / Activity	Результаты деятельности / Results of activity	Самообследование вузов / self examination of higher educational institutions	Внутренний контроль деятельности университета как ЭС / Internal control of university as an economic entity		Федеральный государственный надзор в сфере образования / Federal state supervision of education
	Условия осуществления деятельности / Conditions of activity implementation		Внутренняя оценка качества образования / Internal assessment of education quality	Рейтинг вузов / University ratings	Независимая внешняя оценка качества подготовки обучающихся / Independent external assessment of the quality of students' training  Независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности / Independent assessment of the conditions of implementing educational activity

*Источник / Source:* составлено на основании анализа положений Федерального закона «Об образовании в РФ» и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов / Compiled on the basis of the analysis of the provisions of the law of the Russian Federation "About education in the RF" and related legislative acts.

является добровольной. Она может проводиться российскими, иностранными и международными общественными организациями. Предметом контроля при общественной аккредитации образовательных программ является признание (установление соответствия) уровня деятельности образовательной организации, соответствующей критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций.

*Независимая оценка качества образования* включает:

- независимую оценку качества подготовки обучающихся;
- независимую оценку качества условий осуществления образовательной деятельности.

Таким образом, сфера образования в Российской Федерации является единственной отраслью, где независимая оценка может осуществляться в двух видах. Один из них — оценка качества условий осуществления образовательной деятельности совпадает с теми процедурами, которые используются в отношении других учреждений социальной сферы (культуры, здравоохранения, социального обслуживания). В данном случае анализируется непосредственно сервисная составляющая услуги (условия ее предоставления). Второй вид независимой оценки, направленный на изучение качества подготовки обучающихся, в других отраслях не применяется. По сути, мониторингу здесь подвергается профессиональная составляющая услуги — уровень освоения обучающимися образовательной программы или ее частей [2].

*Независимая оценка качества подготовки обучающихся* проводится общественным советом по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности, сформированным органом власти соответствующего уровня (органом управления образованием) с целью подготовки информации для широкого круга заинтересованных пользователей (стейкхолдеров) об уровне освоения обучающимися образовательной программы, качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ университетом.

*Независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности* осуществляется общественным советом по проведению независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности в целях предоставления участникам отношений в сфере образования информации об уровне организации

работы по реализации образовательных программ на основе общедоступной информации.

**Профессиональный контроль** также является относительно новым видом контроля над деятельностью университетов в России. Он проводится представителями бизнеса, работодателей и профессиональных объединений.

В соответствии с законодательством Российской Федерации конкретными формами профессионального контроля деятельности университетов являются:

- профессионально-общественная аккредитация образовательных программ;
- рейтингование вузов.

*Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ* осуществляется работодателями, их объединениями, а также уполномоченными ими организациями с целью признания качества и уровня подготовки выпускников, освоивших образовательные программы в конкретной образовательной организации, отвечающие требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля.

На основе результатов профессионально-общественной аккредитации могут формироваться *рейтинги образовательных программ* с указанием реализующих их организаций. Результаты независимой оценки качества образования могут быть представлены в различных формах, в том числе в виде *рейтингов университетов*, формируемым и публикуемым специализированными рейтинговыми агентствами на основе общедоступной информации, а также информации, получаемой от университетов. Рейтинги университетов формируются на базе специальных показателей.

**Внутренний контроль** деятельности университетов проводится самой образовательной организацией.

В соответствии с законодательством Российской Федерации конкретными формами внутреннего контроля деятельности университетов являются:

- самообследование вуза;
- внутренний контроль деятельности университета как экономического субъекта;
- внутренняя оценка качества образования, с применением элементов независимой оценки.

В процессе *самообследования* проводится оценка образовательной деятельности, системы управления организации, содержания и качества подготовки обучающихся, организации учебного про-

цесса, востребованности выпускников, качества кадрового, учебно-методического, библиотечно-информационного обеспечения, материально-технической базы, функционирования внутренней системы оценки качества образования, а также анализ показателей деятельности вуза.

Основными элементами *внутреннего контроля* деятельности университета как *экономического субъекта* являются: контрольная среда; оценка рисков; процедуры внутреннего контроля; информация и коммуникация; оценка внутреннего контроля.

Основными целями проведения *внутренней оценки качества образования* в образовательной организации являются:

- формирование максимально объективной оценки качества подготовки обучающихся по результатам освоения образовательных программ;
- совершенствование структуры и актуализация содержания образовательных программ, реализуемых университетом;
- совершенствование ресурсного обеспечения образовательного процесса в вузе;
- повышение компетентности и уровня квалификации педагогических работников университета.

Данный вид внутреннего контроля (наряду с внедрением процедур *внутренней оценки эффективности реализации и освоения образовательных программ*) для университетов России является приоритетным в их стратегическом развитии. Так, с апреля 2018 г. предусмотрено проведение мониторинга внедрения в деятельность университетов механизмов внутренней независимой оценки качества образования.

Основным объектом контроля деятельности университетов в России (как и во всем мире) выступают реализуемые ими **образовательные программы**. Этот контроль осуществляется в форме аккредитации образовательных программ. Аккредитация образовательных программ университетов осуществляется всеми без исключения субъектами контроля. Ее результаты интересуют практически всех стейкхолдеров университетов.

Специфика и, вместе с тем, основная проблема процесса аккредитации образовательных программ вузов в России заключается в следующем. В отличие от зарубежных государств, где в зависимости от реализуемой в стране модели контроля аккредитация образовательных программ осуществляется либо профессиональным

бизнес-сообществом, либо государственными организациями, в России наметилась тенденция «параллельной» аккредитации образовательных программ вузов государством, обществом, бизнесом. Как показал проведенный анализ отечественных нормативных требований, в основе всех видов аккредитации образовательных программ (государственной, общественной, профессиональной) лежат схожие методологические принципы, и зачастую они проводятся по одним и тем же программам. На практике это вызывает извечную российскую проблему дублирования видов контроля, когда университет по одним и тем же вопросам проверяется несколько раз различными инстанциями. Решение данной проблемы видится в конвергенции видов контроля, взаимном использовании и признании результатов аккредитации образовательных программ проверяющими разного уровня.

Следующим по значимости объектом контроля деятельности университетов в России выступает **«качество подготовки обучающихся»**. Проблематика оценки качества основного продукта является первоочередной при осуществлении контроля деятельности любых экономических субъектов. Поэтому не удивительно, что в сфере образования законодательство Российской Федерации выделяет этот объект контроля отдельно. Он проверяется всеми без исключения субъектами контроля и интересует практически всех стейкхолдеров университета. При этом в общественном контроле и внутреннем контроле университетов в отношении данного объекта нормативно установлены специальные виды контроля, соответственно, независимая внешняя оценка качества подготовки обучающихся и внутренняя оценка качества подготовки обучающихся. В ходе государственного и профессионального контроля данный объект оценивается специальными показателями мониторинга системы образования и рейтинговой оценки университетов. Но именно адекватность и корректность показателей мониторинга и рейтингов вузов применительно к «качеству основного продукта» университетов требует дополнительной наладки.

Следующий объект контроля деятельности университетов в России **«условия осуществления образовательной деятельности»** является весьма специфичным. В прямой постановке как «независимая оценка качества условий осуществления образовательной деятельности» данный

объект контролируется только в ходе общественного контроля. В других видах контроля (государственном, профессиональном и внутреннем) данный объект оценивается опосредованно в виде специальных показателей мониторинга системы образования, рейтинговой оценки университетов и самообследования вузов.

Еще одним объектом контроля деятельности университетов в России являются **«целевые (уставные) результаты деятельности»**. По формальным признакам он является объектом контроля только при государственном и внутреннем контроле деятельности университета. При этом указанные виды контроля осуществляются по правилам, общим для проверки всех экономических субъектов. Специфика образовательной деятельности учтена посредством выделения в качестве самостоятельных объектов проверки «образовательных программ» и «качества подготовки обучающихся».

## 2. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УНИВЕРСИТЕТОВ В РОССИИ

В ходе исследования был изучен опыт стран — членов ОЭСР (прежде всего, США, Великобритании, Австралии, Франции, Германии, Голландии, Швеции, Норвегии, Финляндии, Дании и др.), проанализированы лучшие практики организации контроля деятельности ведущих зарубежных университетов (Гарвардский университет, Калифорнийский университет, Оксфордский университет, Университет Аризоны, Эдинбургский университет, Мадридский университет Комплутенсе, Ирландский национальный университет в Корке, и др.) и отечественных вузов (Финансовый университет, Высшая школа экономики, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, НИЯУ МИФИ, МГМУ им. И.М. Сеченова, СПбГЭУ и др.).

В ходе исследования выделены основные тренды совершенствования контроля деятельности университетов в ведущих странах мира: повышение значимости оценки эффективности реализации образовательных программ и не формальных процедур контроля, основанных на экспертных оценках и социологических опросах.

Проведенная оценка возможности адаптации зарубежного и отечественного опыта (с учетом

целей и задач государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на период до 2025 г.<sup>3</sup>) позволила выделить следующие направления совершенствования системы контроля деятельности университетов в России:

- формирование государственно-профессиональной модели контроля с сохранением ведущей роли государственного регулирования и контроля системы высшего образования в стране;
- формирование сквозного контроля системы образования (конвергенция по объектам контроля);
- взаимное использование и признание результатов контроля проверяющими разного уровня (конвергенция по субъектам контроля);
- совершенствование организации и методологии государственного контроля, заключающееся, прежде всего, в смещении акцентов с формальных методов контроля к проверке содержательных аспектов (качества) образовательного процесса;
- развитие инструментария и методологии профессионального контроля деятельности университетов;
- адаптация показателей глобальных рейтингов университетов к национальной специфике вузов;
- развитие внутреннего мониторинга эффективности и качества реализации образовательных программ и неформальных видов внутренней независимой оценки качества образования, основанных на экспертных оценках и социологических опросах.

*Предложение по формированию государственно-профессиональной модели контроля с сохранением ведущей роли государственного регулирования и контроля системы высшего образования в стране* связано как с отечественной традицией, так и с опытом ведущих стран Европы (Франция, Германия, скандинавские страны) и Китая, близкими к России по системе правового регулирования. Применительно к основной цели и «основному продукту» деятельности университетов — кадрах для экономики страны, это связано с тем, что существенно более полно обосновать требования к будущим выпускникам вузов могут министерства, ответственные за развитие определенных

<sup>3</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642.

сфер национального хозяйства. Ведущие мировые университеты и вузы страны, как правило, сами достаточно полно информированы о стратегии развития отдельных сфер национального хозяйства, мировой экономики и могут в значительной мере ориентироваться, в каком направлении должно развиваться образование и подготовка кадров. Но европейский и отечественный опыт свидетельствуют о том, что более эффективно данный вопрос решается при тесном взаимодействии учебных заведений, отраслевых министерств, министерства образования и ведущих экономических субъектов определенного профиля, т.е. при государственно-профессиональной модели регулирования. Также представляется логичным, что при движении вверх по уровневой системе высшего образования от бакалавриата до магистратуры пропорции в данной смешанной модели должны меняться в сторону увеличения доли профессиональной составляющей.

*Формирование сквозного контроля системы образования (конвергенция по объектам контроля).* Контроль за потребностью в кадрах соответствующей квалификации, определение форм и адресата их подготовки является отправной точкой сквозного контроля деятельности университетов. Он ложится в основу формирования заявок на бюджетные места, обеспечивает обоснование планирования числа платных мест по направлениям, регулирует открытие новых специальностей и формирование корпоративных групп студентов и слушателей для конкретных предприятий. Контроль за подготовкой необходимых кадров ведется не только по профилю, но и по уровню квалификации. В условиях широкого использования современных информационных технологий и активного влияния цифровой экономики существенно меняется штатное расписание во многих подразделениях производственной и управленческой структуры, в частности появляются специалисты новых профессий и меняются должностные обязанности ранее действующих специалистов. В этих условиях появляется дополнительная задача для вузов и еще одно направление контроля за составом специалистов по уровню квалификации [5].

*Взаимное использование и признание результатов контроля проверяющими разного уровня (конвергенция по субъектам контроля).* Проведенный анализ свидетельствует, что одним из важнейших аспектов развития контроля деятельности университетов становится выбор рациональной

формы реализации и сочетание разных его видов, достижение баланса государственного и рыночного регулирования системы образования в стране. Одной из основных идей уровневой подготовки кадров является возможность маневра и перехода от одного профиля работы к другому при поступлении на магистерские программы после окончания бакалавриата. Анализ зарубежного опыта свидетельствует о том, что получение образования на уровне магистров, как правило, осуществляется за счет средств фирмы, которая готовит специалиста с учетом своих запросов. Таким образом, бизнес принимает активное участие в формировании той команды специалистов, которая необходима ему для решения поставленных задач. В то же время при формировании общего направления подготовки кадров существенная роль отводится государству, которое определяет стратегию развития национального хозяйства и формируя запросы бюджетных мест. Это означает, что пересечение интересов государства, общества, бизнеса в вопросах подготовки кадров на этапе контроля должно выражаться во взаимном использовании и признании результатов. Т.е. проведение контрольных мероприятий в отношении одних и тех же объектов контроля проверяющими различных уровней и инстанций должно быть либо исключено (через координацию планов проведения этих контрольных мероприятий), либо проводиться с учетом полученных результатов другими контролерами. Так, результаты профессионально-общественной аккредитации образовательных программ вузов должны учитываться и влиять на объем процедур, применяемых при государственной аккредитации этих же образовательных программ данного вуза. Проведение мероприятий государственного контроля деятельности университетов должно осуществляться в рамках риск-ориентированного подхода с использованием результатов различных форм внутреннего контроля вуза и доступных материалов профессионального и общественного контроля [3].

*Совершенствование организации и методологии государственного контроля* должно заключаться в смещении акцентов с формальных методов контроля к проверке содержательных аспектов (качества) образовательного процесса. Ректоры ряда крупнейших вузов России и эксперты в данном вопросе неоднократно выступали с критикой системы контроля деятельности университетов со стороны государственных органов, оценивающей



преимущественно формальные показатели. Так, в ходе дискуссии на совещании, проведенном 18 мая 2018 г.<sup>4</sup>, эксперты пришли к выводу, что существующая система государственного контроля вузов не дает достоверной информации о качестве образовательного процесса. Вместо того, чтобы стимулировать появление улучшений, существующая система лишь фиксирует недостатки. В ходе государственной аккредитации проверяется не качество образования, а технические условия реализации образовательного процесса. Содержательные аспекты образовательного процесса, качество подготовки студентов и выпускников остаются за ее рамками. Для изменения текущей ситуации участники совещания предложили разработать новую «комплексную» систему оценки образовательного процесса в высших учебных заведениях. На совещании высказывались самые радикальные предложения, вплоть до передачи ответственности за проведение проверок деятельности вузов от Рособнадзора к уполномоченным Рособнадзором профессиональным ассоциациям, федеральным учебно-методическим объединениям совместно с профильными советами по производственным квалификациям<sup>5</sup>.

*Развитие инструментария и методологии профессионального контроля деятельности университетов.* В области образования России, в отличие от других сфер профессиональной деятельности (аудиторской, оценочной, страховой и др.), классический профессиональный контроль не развился. В названных отраслях профессиональный контроль качества деятельности своих членов осуществляют саморегулируемые организации<sup>6</sup> с использованием так называемой проверки равными («peer review»). В сфере же образования России такой контроль со стороны учебно-методических объединений<sup>7</sup> ограничен экспертизой методических материалов вузов, участием в независимой оценке качества образования, общественной и профессионально-общественной аккредитации, а также мониторингом результатов государственной ак-

кредитации и государственного контроля в сфере образования<sup>8</sup>. Реальный же профессиональный контроль в сфере образования России развивается по модели «приемки со стороны заказчика» (работодателя). Фактически такая практика заимствована у стран с так называемой англо-американской моделью, где данный контроль осуществляется преимущественно в форме аккредитации программ и специальностей высших учебных заведений профессиональными ассоциациями. Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод о том, что в области высшего образования России профессиональный контроль следует развивать в двух аспектах: по модели «приемки со стороны заказчика» (со стороны работодателей, бизнес-сообщества) и по принципу «контроля внутри профессии» (со стороны профессиональных объединений вузов). При этом, учитывая курс на государственно-профессиональную модель контроля деятельности вузов, для России больше приемлем европейский опыт аккредитации университетов, основанный на стандартах ESG ENQA<sup>9</sup>, чем классическая англо-американская модель.

*Адаптация показателей глобальных рейтингов университетов к национальной специфике вузов.* Применяемые в настоящее время показатели рейтингования университетов все чаще подвергаются обоснованной критике [6, 8, 9]. Главными недостатками глобальных рейтингов признаны стремление сконцентрироваться на результатах прошлой деятельности вузов и акцент на количественные показатели оценки (которые предположительно характеризуют качество). Также в числе недостатков рейтингов называют чрезмерный акцент на исследовательские показатели. В целях адаптации показателей глобальных рейтингов университетов к национальной специфике вузов по результатам исследования предложен кластерный подход, т.е. ранжирование университетов по группам. В рекомендуемой системе рейтингования университетам не присваиваются конкретные места, как в существующих глобальных рейтингах университетов. Университеты располагаются в рейтинговых группах. Это дает возможность

<sup>4</sup> URL: <https://www.rbc.ru/society/11/05/2018/5af5fa8e9a79470a7028d2ec> (дата обращения 20.05.2018).

<sup>5</sup> URL: <https://www.rbc.ru/society/11/05/2018/5af5fa8e9a79470a7028d2ec> (дата обращения: 20.05.2018).

<sup>6</sup> Федеральный закон РФ от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (ред. от 03.07.2016), ст. 6 п. 8.

<sup>7</sup> Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 07.03.2018), ст. 19, п. 3.

<sup>8</sup> Типовое положение об учебно-методических объединениях в системе высшего образования, утв. приказом Минобрнауки России от 18.05.2015 № 505 (ред. от 13.03.2018).

<sup>9</sup> Стандарты и рекомендации для гарантии качества высшего образования в европейском пространстве. URL: [http://www.enqa.eu/files/ESG\\_v03.pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_v03.pdf) (дата обращения: 20.05.2018).

более точно классифицировать вузы в образовательном пространстве [4].

В целях практической реализации Методических рекомендаций по организации и проведению в вузах внутренней независимой оценки качества образования по образовательным программам<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Методические рекомендации по организации и проведению в образовательных организациях высшего образования внутренней независимой оценки качества образования по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры, утв. письмом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15.02.2018 № 05–436.

по результатам исследования предложены конкретные показатели и индикаторы *мониторинга эффективности и качества реализации образовательных программ*, а также инструментарий *неформальных видов внутренней независимой оценки качества образования, основанный на экспертных оценках и социологических опросах студентов* («Преподаватель глазами студента», «Мониторинг удовлетворенности обучающихся качеством реализуемой образовательной программы») и работодателей («Мониторинг удовлетворенности работодателей качеством подготовки выпускников и их ожиданий»).

### БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы выражают благодарность за содействие и непосредственное участие в подготовке материалов для статьи **Ирине Викторовне Сафоновой** (кандидат экономических наук, доцент, доцент Департамента учета, анализа и аудита, Финансовый университет, Москва, Россия, ISafonova@fa.ru).

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситету.

### ACKNOWLEDGEMENTS

The authors would like to give thanks to **Irina V. Safonova** (Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor of the Department of Accounting, Analyses and Audit, Financial University, Moscow, Russia, ISafonova@fa.ru) for her contribution and direct involvement in the preparation of the materials for this article.

The article is based on the results of the budgetary funded research made by a state assignment to the Financial University.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Артемова И. В. Профессионально-общественная аккредитация в образовании. Советник в сфере образования. 2016. URL: <http://xn--7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/28435> (дата обращения: 12.08.2018).
2. Зайцева Г. Независимая оценка качества образования: разбираемся в деталях. Аналитический портал «Отрасли права». 2015. URL: <http://xn--7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/11160> (дата обращения: 12.08.2018).
3. Булыга Р. П. Классификация и стандартизация финансового контроля и аудита в Российской Федерации. *Учет. Анализ. Аудит*. 2017;(5–6):10–17;6–19.
4. Бурцева К. Ю. Сравнительный анализ аспектов деятельности университетов на международном уровне. *Аудит и финансовый анализ*. 2018;(2):349–350.
5. Булыга Р. П., Ветрова И. Ф., Королев О. Г., Мельник М. В. Совершенствование оценки эффективности деятельности подведомственных Правительству Российской Федерации образовательных и научных учреждений. Монография. Булыга Р. П., ред. М.: ИД «Научная библиотека»; 2014. 192 с.
6. Amanda H. Goodall. Highly cited leaders and the performance of research universities. *Research Policy*. 2009;(38):1079–1092.
7. Amsler, Sarah S., Chris Bolsmann. University ranking as social exclusion. *British Journal of Sociology of Education*. 2012;33(2):283–301.
8. Philippe Cyrennea, Alan Chan. High school grades and university performance: A case study. *Economics of Education Review*. 2012;(31):524–542.
9. Wen-Min Lu. Intellectual capital and university performance in Taiwan. *Economic Modelling*. 2012;(29):1081–1089.

## REFERENCES

1. Artemova I. V. Professionally — public accreditation in education. *Sovetnik v sfere obrazovanija = Counselor in education*, 2016. URL: <http://xn--7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/28435> (accessed 12.08.2018). (In Russ.).
2. Zajceva G. Independent assessment of the quality of education: Understanding the details. *Otrasli prava = Analytical portal*, 2015. URL: <http://xn--7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/11160> (accessed 12.08.2018). (In Russ.).
3. Bulyga R. P. Classification and standardization of financial control and audit in the Russian Federation. *Uchet, Analiz, Audit — Accounting. Analysis. Audit*. 2017;(5–6):10–17;6–19. (In Russ.).
4. Burceva K. Ju. Comparative analysis of aspects of the activities of universities at the international level. *Audit i finansovyj analiz = Audit and financial analysis*. 2018;(2):349–350. (In Russ.).
5. Bulyga R. P., Vetrova I. F., Korolev O. G., Melnik M. V. Improving the evaluation of the effectiveness of the activities of educational and scientific institutions subordinate to the Government of the Russian Federation. Monograph. Bulyga R. P., ed. Moscow: Scientific Library Publishing House; 2014. 192 p. (In Russ.).
6. Amanda H. Goodall. Highly cited leaders and the performance of research universities. *Research Policy*. 2009;(38):1079–1092.
7. Amsler, Sarah S., Chris Bolsmann. University ranking as social exclusion. *British Journal of Sociology of Education*. 2012;33(2):283–301.
8. Philippe Cyrennea, Alan Chan. High school grades and university performance: A case study. *Economics of Education Review*. 2012;(31):524–542.
9. Wen-Min Lu. Intellectual capital and university performance in Taiwan. *Economic Modelling*. 2012;(29):1081–1089.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Роман Петрович Булыга** — доктор экономических наук, профессор, руководитель Департамента учета, анализа и аудита, Финансовый университет, Москва, Россия  
RBulyga@fa.ru

**Айнара Надировна Амерсланова** — старший преподаватель Департамента учета, анализа и аудита, начальник Отдела программ развития, Финансовый университет, Москва, Россия  
AAmerslanova@fa.ru

## ABOUT THE AUTHORS

**Roman P. Bulyga** — Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Department of Accounting, Analysis and Audit of the Financial University, Moscow, Russia  
RBulyga@fa.ru

**Aynara N. Amerslanova** — Senior Lecturer, Accounting, Analysis and Audit Department, Head of the Development Programs Department, Financial University, Moscow, Russia  
AAmerslanova@fa.ru