

**ПРОБЛЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ:
УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ
И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

УДК 336.1; 338.2; 338.5

Д.В. Попов

**Современные методики оценки
эффективности деятельности вузов:
сравнительный анализ**

Статья является продолжением работ, посвященных исследованию изменений, которые происходят под влиянием глобализации высшего образования в национальных системах высшего образования. В публикации проведен сравнительный анализ современных методик оценки эффективности деятельности вузов и определены место и роль финансово-экономической деятельности в каждой из методик.

Ключевые слова: высшее образование; финансирование; финансово-экономическая деятельность; эффективность; сравнительный анализ; методика оценки.

Потребность в оценке эффективности деятельности вузов при затратной модели финансирования, просуществовавшей в Российской Федерации более 80 лет, отсутствовала. Однако после перехода к модели финансирования, ориентированной на конечный результат, она приобретает практическую значимость.

Впервые в Российской Федерации оценка эффективности вузов была проведена Минобрнауки РФ в декабре 2012 г. в виде мониторинга эффективности деятельности федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и филиалов федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования.

Результаты проведенного мониторинга и формализованные критерии эффективности активно обсуждались общественностью, политиками, управленцами и учеными. Большинство из них настаивали на доработке и оптимизации показателей эффективности.

Начиная с 2012 г. мониторинг оценки эффективности деятельности вузов проводится ежегодно, и ежегодно методика оценки эффективности деятельности вузов (далее — методика оценки) подвергается изменениям.

В настоящее время насчитываются сотни научных работ, посвященных вопросам методики оценки, большинство из которых направлены на анализ и критику методики, применяемой Минобрнауки РФ для мониторинга вузов. Однако существуют научные работы, авторы которых уделяют внимание разработке новых, на их взгляд, более совершенных методик оценки.

Исследованию вопросов методики оценки посвятили свои труды Д. Амирова, И. Богомолова, Я. Бондарев, С. Борисова, М. Боровская, Р. Булатова, Т. Василишин, А. Галимова, О. Григоращ, С. Гриненко, И. Гришунина, С. Данилова, О. Донец, М. Егорихина, Е. Задорожная, Ю. Ирхин, М. Казаковцева, С. Кара-Мурза, О. Кичигина, С. Козлов, И. Костенко, А. Кузнецова, Ю. Кудряшова, М. Кулакова, М. Курдова, О. Латуха, Е. Левашов, С. Марков, Э. Насибова, Г. Резник, Г. Сабырова, Н. Саяпина, О. Семикин, Г. Сироткин, В. Сухочев, Ю. Тугуз, Н. Филин, Е. Чекотило, М. Чистилина, И. Шевченко, Н. Яшина.

Цель работы — провести сравнительный анализ существующих методик оценки и определить место и роль финансово-экономической деятельности (далее — ФЭД) в этих методиках.

Сравнительный анализ ранних методик оценки

1 января 2012 г. вступил в силу Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее — 83-ФЗ), который инициировал переход государственных вузов от затратной модели финансирования к модели финансирования, ориентированной на конечный результат.

Первые методики оценки появляются именно в это время. Им присущи черты, свойственные затратной модели финансирования в сочетании со специфической ориентацией на конечный результат. Их оценка финансовой деятельности вузов базируется на финансово-хозяйственной деятельности (далее — ФХД). Оценка экономической деятельности не осуществляется.

В качестве примеров можно привести методики оценки: М.Н. Кулаковой; С.Н. Маркова; Г.Ж. Сабыровой; М.А. Боровской, Е.К. Задорожной, И.К. Шевченко (см. табл. 1).

М.Н. Кулакова и Г.Ж. Сабырова по-своему интерпретировали основную идею модели финансирования, ориентированной на конечный результат, и интегрировали ее в затратную модель финансирования [3; 7]. В результате оба автора разработали методики по перераспределению бюджетных средств между вузами с учетом конечного результата от их использования.

Таблица 1

Сравнительный анализ ранних методик оценки

Критерии сравнения	Автор методики		
	М.Н. Кулакова	С.Н. Марков	Г.Ж. Сабырова
Год публикации	2012 г.	2012 г.	2013 г.
Решаемая проблема	Дефицит бюджетных средств бюджета	Дефицит средств бюджета	Неэффективные расходы бюджетных средств бюджета
Основная идея	Перераспределение бюджетных средств бюджета с учетом востребованности на рынке конечного результата	Перераспределение средств бюджета с учетом конечного результата	Перераспределение бюджетных средств бюджета с учетом конечного результата
Стимулирует развитие	востребованного на рынке конечного результата	конечного результата	конечного результата
Уровень эффективности определяется	уровнем востребованности на рынке конечного результата	уровнем затрат средств бюджета на конечный результат	уровнем затрат бюджетных средств бюджета на конечный результат
Уровень, на котором исследуется ФЭД	Микро-	Микро-	Микро-
Роль и место ФХД (среди других видов деятельности)	Основная, единственная	Основная, единственная	Основная, единственная
			Основная, единственная

М.А. Боровская,
Е.К. Задорожная,
И.К. Шевченко

2013 г.

Отсутствие методики оценки эффективности финансовой деятельности

Комплексная оценка эффективности финансовой деятельности с учетом стратегических задач

финансового менеджмента в соответствии со стратегическими задачами

уровнем качества финансового менеджмента

Микро-

Основная, единственная

Исследуемый этап ФХД	Конечный результат	Конечный результат	Конечный результат	Планирование, конечный результат
Используемые количественные методы финансового анализа	Коэффициентный метод — используется при расчете показателей эффективности	Горизонтальный (временной) анализ — единственный метод принципа темпоральности методического подхода; сравнительный анализ — единственный метод принципа компаративности методического подхода и используется при сравнении коэффициентов эффективности вузов; факторный анализ — единственный метод принципа факториальности методического подхода; коэффициентный метод — используется при расчете показателей эффективности	Коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; сравнительный анализ — используется при сравнении коэффициентов эффективности вузов	Коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; сравнительный анализ — используется при сравнении коэффициентов эффективности вузов; трендовый анализ — используется для выявления перспективных видов образовательной, научной деятельности
Используемые качественные методы финансового анализа	Не используются	Не используются	Не используются	Не используются

Марков продолжил развивать идеи М.Н. Кулаковой и Г.Ж. Сабыровой и разработал методику по перераспределению средств бюджета в вузах с учетом конечного результата от их использования [4].

В представленных методиках оценки планирование и исполнение ФХД не рассматриваются.

Постепенно развивается качественная оценка ФХД вузов. Так, например, М.А. Боровская, Е.К. Задорожная и И.К. Шевченко разработали методику по оценке качества финансового менеджмента в вузах [1]. Авторы методики утверждают, что вузы являются субъектами рынка, но дальше этого утверждения они не продвинулись, продолжая исследования ФХД вузов.

Сравнительный анализ современных методик оценки

Начиная с 2014 г. в научной литературе появляются методики оценки, в которых ФЭД начинает рассматриваться не только на микро-, но и на макроуровне.

Авторы более осознанно и взвешенно подходят к вопросам финансирования, увязывая их с действующим законодательством и, благодаря этому, в методиках оценки начинает проявляться модель финансирования, ориентированная на конечный результат в современном понимании [5]. Кроме этого, ФЭД начинает использоваться как вспомогательная, для оценки эффективности иных видов деятельности.

В качестве примеров можно привести методики оценки (см. табл. 2): О.В. Григоращ; Г.Ж. Сабыровой; Г.В. Сироткина; Методика мониторинга 2016¹.

О.В. Григоращ использует показатели ФЭД для оценки эффективности образовательной деятельности вузов и предлагает внести изменения в используемую на тот момент времени Минобрнауки РФ методику оценки [2]. Суть изменений заключается в том, что оценка эффективности вузов должна основываться на их способности давать высокое качество знаний, которые в конечном счете будут обеспечивать высокий уровень развития экономики страны.

Однако О.В. Григоращ допускает серьезные ошибки. Так, высказывание «ФЭД оценивается (в используемой, на тот момент времени, Минобрнауки РФ методике оценки) суммой доходов вуза из всех источников в расчете на одного научно-педагогического работника. Она должна составлять не менее чем 1,1 млн руб. в год. Однако вуз — это, прежде всего, учебное заведение, он не должен зарабатывать денежные средства и демонстрировать свои финансовые возможности. Это прерогатива государства, которое заинтересовано в развитии экономики страны, а значит, должно поддерживать вузы (факультеты), обеспечивающие подготовку

¹ Методика мониторинга эффективности высших учебных заведений в 2016 г., утвержденная приказом Министерства образования и науки Российской Федерации № АК-6/05ВН от 21 марта 2016 г.

Таблица 2

Сравнительный анализ современных методик оценки

Критерии сравнения	Автор методики				Методика мониторинга 2016
	О.В. Григорааш 2014 г.	Г.Ж. Сабырова 2014 г.	Г.В. Сироткин 2015 г.		
Решаемая проблема	Отсутствие простой в восприятии и объективной методики оценки эффективности образовательной деятельности	Отсутствие системной методологической основы оценки эффективности	Отсутствие единого понимания в определении качества образования, в оценке его качества и «эффективности» либо «неэффективности» вузов; отсутствие единой научно обоснованной системы оценки качества образования; отсутствие единого подхода к формированию системы показателей, наиболее полно отвечающих задачам оценки качества образования	Отсутствие методики оценки эффективности деятельности вузов, позволяющей оценивать их эффективность в соответствии с ключевыми направлениями государственной политики в сфере высшего образования	Отсутствие методики мониторинга 2016
Основная идея	Повысить объективность оценки способности вуза организовывать образовательный процесс, обеспечивающий высокое качество знаний выпускников	Создать сбалансированную систему показателей эффективности не только в форме финансово-экономических показателей, но и вокруг оценки качества образования, представляемого данным	Создать новую систему оценки качества образования и эффективности деятельности вузов в целом на основе нечетко-когнитивного моделирования (далее система оценки)	Изменить систему высшего образования, в направлении повышения ее эффективности и повышения качества ее услуг	

Продолжение Таблицы 2

Критерии сравнения	Автор методики			Методика мониторинга 2016 2016 г.
	О.В. Григораш 2014 г.	Г.Ж. Сабырова 2014 г.	Г.В. Сироткин 2015 г.	
Стимулирует развитие	образовательного процесса	образовательным учреждением вуза в соответствии со стратегическими целями, через 4 аспекта: финансовый аспект, клиентский аспект (или показатели степени удовлетворенности потребителей), аспект внутренних процессов, аспект обновления и обучения	уровня качества работы всех структур вуза в целом, что повысит уровень эффективности деятельности вуза, а значит и качество образования. При этом, это позволит вовлечь весь коллектив в обеспечение качества на своем рабочем месте, что соответствует требованиям международного стандарта ISO	вуза в соответствии с государственной политикой в сфере высшего образования
Уровень эффективности определяется	уровнем ресурсной базы образовательного процесса и качеством знаний выпускников	уровнем реализованности стратегических целей	уровнем качества образования	уровнем соответствия показателей и коэффициентов вуза, показателям и коэффициентам, установленным Минобрнауки РФ
Уровень, на котором исследуется ФЭД	Микро-, макро-	Микро-, макро-	Микро-, макро-	Микро-, макро-

Роль и место ФЭД (среди других видов деятельности)	Не основная, не единственная	Основная, не единственная	Основная, не единственная	Основная, не единственная
Исследуемый этап ФЭД Используемые количественные методы финансового анализа	<p>Конечный результат</p> <p>Коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; горизонтальный (временной) анализ — используется при определении показателя эффективности «Научно-исследовательская деятельность»; сравнительный анализ — используется при определении показателя эффективности «Качество подготовки студентов»</p>	<p>Конечный результат</p> <p>Вертикальный (структурный) анализ — используется при разработке целей, достижении которых будет способствовать реализации миссии и стратегии; коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; горизонтальный (временной) анализ — используется при мониторинге показателей эффективности; сравнительный анализ — используется при сравнении фактических значений показателей плановыми значениями</p>	<p>Конечный результат</p> <p>Коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; трендовый анализ — используется для определения пороговых значений эффективности вузов; сравнительный анализ — используется при сравнении фактических значений показателей с их пороговыми значениями; факторный анализ — является основой структуры системы оценки качества образования и эффективности деятельности вузов; вертикальный (структурный) анализ — используется при определении места нового</p>	<p>Конечный результат</p> <p>Коэффициентный метод — используется при расчете показателей и коэффициентов эффективности; горизонтальный (временной) анализ — используется при определении показателя «трудоустройство»</p>

Критерии сравнения	Автор методики			Методика мониторинга 2016 2016 г.
	О.В. Григораш 2014 г.	Г.Ж. Сабырова 2014 г.	Г.В. Сироткин 2015 г.	
Используемые качественные методы финансового анализа	Метод экспертных оценок — используется при определении показателей эффективности «Научно-педагогические кадры» и «Трудоустройство выпускников»	Метод экспертных оценок — используется при определении показателей эффективности «Качественная работа с клиентом»; разработка сценариев — используется при разработке и реализации плана мероприятий по внедрению системы сбалансированных показателей	Не используется	Не используется
		фактора в системе, его положительной взаимосвязи и силы влияния на систему		

высококвалифицированных и востребованных специалистов» [2: с. 58] демонстрирует незнание автором действующего законодательства РФ и, как следствие, неверное понимание сущности модели финансирования, ориентированной на конечный результат. Кроме этого, данное выражение демонстрирует отсутствие понимания автором определения ФЭД [6: с. 169].

Достаточно интересной и прогрессивной для своего времени является методика оценки, предложенная Г.Ж. Сабыровой [8]. В качестве основы для разработки методики оценки Г.Ж. Сабырова использует Сбалансированную систему показателей (ССП, Balanced Scorecard, BSC), разработанную профессорами Гарвардского университета Робертом Капланом и Дэвидом Нортоном, которая является наиболее эффективной и широко используемой по всему миру концепцией реализации стратегий организаций посредством их декомпозиции на уровень операционного управления и контроля на основе Ключевых показателей эффективности (Key Performance Indicators, KPI).

Сбалансированная система показателей состоит из четырех аспектов:

- финансовый аспект;
- клиентский аспект;
- аспект внутренних процессов;
- аспект обновления и обучения.

Каждый из аспектов состоит из нескольких целевых направлений.

Выражение «финансово-экономическая деятельность» в методике оценки не употребляется, но, несмотря на это, автор в рамках каждого аспекта Сбалансированной системы показателей ставит цели на исследование вопросов, определяемых ФЭД или сопряженных с ФЭД.

Однако следует отметить, что методика оценки написана достаточно обобщенно. Отсутствует унифицированный алгоритм действий, что не позволяет интерпретировать результаты исследования.

Таким образом, данная методика оценки является скорее основой для последующих размышлений и разработок, чем готовым методическим решением.

Специфической является методика оценки, предложенная Г.В. Сироткиным [9]. Автор ставит перед собой цель разработать структуру системы оценки качества образования и эффективности деятельности для любого типа вуза в целом по одному числу.

Основу структуры системы оценки составляют пять блоков, которые, по мнению автора, определяют пять текущих целевых задач, решение которых обеспечит высокое качество образования и повысит эффективность деятельности вузов в целом:

- обеспечение качества образовательной программы;
- обеспечение качества образовательного процесса;
- обеспечение качества внеучебной деятельности;
- обеспечение качества финансовой стабильности;
- обеспечение качества проверки и реализации знаний.

Каждый блок состоит из факторов — направлений деятельности. Некоторые факторы в блоках повторяются, так как они направлены на решение разных задач.

ФЭД представлена как фактор (направление деятельности) блока «обеспечение качества финансовой стабильности».

Однако, на наш взгляд, исходя из определения ФЭД [6: с. 169], ее сущность намного шире и она оказывает влияние на каждый из пяти представленных блоков.

Оценка качества образования и эффективности деятельности вузов в методике оценки производится на основе множества пороговых и фактических величин.

Высказывается идея переноса оценки отклонений пороговых и фактических величин показателей с уровня вуза на уровень его структурных подразделений, что, по мнению автора, повысит ответственность работников этих структурных подразделений за результаты качества не только своей деятельности, но и вуза в целом. Эта идея современна и актуальна, что подтверждается ее активным развитием по настоящее время.

Так же, как и предыдущая, данная методика оценки, на наш взгляд, является логически не завершенной, а ее идеи требуют дальнейшей детальной проработки.

18 марта 2016 г. приказом Минобрнауки РФ № 244 был утвержден «методический подход к оценке эффективности высших учебных заведений по результатам работы в 2015 году» (далее — Методика мониторинга 2016).

Методика мониторинга 2016 направлена на реализацию постановления Правительства РФ от 5 августа 2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования», а также раздела V «Изменения в сфере высшего образования, направленные на повышение эффективности и качества услуг в сфере образования, соотнесенные с этапами перехода к эффективному контракту» плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р. Она оценивает эффективность деятельности вузов с выделением укрупненных групп целевых показателей эффективности (далее — группы показателей):

- образовательная деятельность;
- научно-исследовательская деятельность;
- международная деятельность;
- финансово-экономическая деятельность;
- заработная плата ППС;
- трудоустройство;
- количество студентов;
- дополнительный показатель образовательной организации (определяется спецификой вуза).

ФЭД, с одной стороны, выделена как отдельная группа показателей, с другой — оказывает влияние на иные группы показателей.

Оценивается эффективность группы показателей «финансово-экономическая деятельность» одним показателем «Е.4.1. Доходы образовательной организации из всех источников в расчете на одного НППР» без учета специфики вуза. Бесспорно, исходя из определения ФЭД [6: с. 169], данный показатель имеет место быть, но его явно недостаточно для комплексной оценки эффективности ФЭД вуза.

В отдельную группу показателей выделена «заработная плата ППС», которая, исходя из определения ФЭД [6: с. 169], полностью ею определяется и, соответственно, является одним из показателей эффективности ФЭД.

Таким образом, данная методика оценки не позволяет осуществлять как комплексную, так и в разрезе видов деятельности, оценку эффективности вузов, по причине отсутствия выдержанной, непротиворечивой структуры групп показателей и взвешенной системы показателей для каждого вида деятельности.

Результаты исследования

По результатам проведенного сравнительного анализа можно с уверенностью утверждать, что роль и место ФЭД в рассмотренных нами методиках оценки, изменяется с течением времени. При накоплении достаточного для анализа научного материала по оценке эффективности деятельности вузов ученые переходят к решению более обширных вопросов, направленных на разработку методик комплексной оценки вузов, в которых ФЭД начинает исследоваться не только на микро-, но и макроуровне, приобретая все большее значение.

Однако в настоящее время, существует ряд методик оценки, целью которых является как комплексная оценка эффективности вузов (например, методики оценки Г.Ж. Сабыровой от 2014 г., Г.В. Сироткина, Методика мониторинга 2016), так и оценка эффективности отдельных видов и направлений их деятельности (например, методики оценки О.В. Григораш, М.А. Боровской, Е.К. Задорожной, И.К. Шевченко), оценка эффективности отдельных вопросов их финансовой деятельности (например, методики оценки М.Н. Кулаковой, С.Н. Маркова, Г.Ж. Сабыровой от 2013 г.), но нет ни одной методики оценки, в основе которой находилось бы комплексное исследование ФЭД как основы развития вузов при модели финансирования, ориентированной на конечный результат.

Литература

1. Боровская М.А., Задорожная Е.К., Шевченко И.К. Методическое обеспечение оценки финансово-экономической деятельности вуза // Университетское управление: практика и анализ. 2013. № 6 (88). С. 27–33.

2. Григораш О.В. О необходимости изменения показателей оценки эффективности деятельности вузов // Экономика образования. 2014. № 4. С.57–60.
3. Кулакова М.Н. К вопросу о бюджетном финансировании деятельности вуза: современный подход // Территория новых возможностей. 2012. № 2. С. 124–129.
4. Марков С.Н. Методика оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями // УЭкС. 2012. № 7 (43). С. 44.
5. Попов Д.В. Модернизация системы финансирования учреждений высшего образования в Российской Федерации // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2017. № 2. С. 101–109.
6. Попов Д.В. Эффективность финансово-экономической деятельности высшего учебного заведения // Вестник Томского государственного ун-та. Экономика. 2017. № 37. С. 169–180.
7. Сабырова Г.Ж. Методика оценки эффективности использования бюджетных расходов образовательными учреждениями // Наука, новые технологии и инновации. 2013. № 7. С. 122–125.
8. Сабырова Г.Ж. Система сбалансированных показателей при оценке эффективности деятельности вуза // Известия ВУЗов Кыргызстана. 2014. № 11. С. 103–106.
9. Сироткин Г.В. Новая структура системы оценки качества образования и эффективности деятельности для любого типа вуза в целом // Инновации в науке. 2015. № 5 (42). С. 68–82.

Literatura

1. Borovskaya M.A., Zadorozhnaya E.K., Shevchenko I.K. Metodicheskoe obespechenie ocenki finansovo-e'konomicheskoy deyatel'nosti vuza // Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz. 2013. № 6 (88). S. 27–33.
2. Grigorash O.V. O neobxodimosti izmeneniya pokazatelej ocenki e'ffektivnosti deyatel'nosti vuzov // E'konomika obrazovaniya. 2014. № 4. S. 57–60.
3. Kulakova M.N. K voprosu o byudzhetnom finansirovanii deyatel'nosti vuza: sovremenny'j podxod // Territoriya novy'x vozmozhnostej. 2012. № 2. S. 124–129.
4. Markov S.N. Metodika ocenki e'ffektivnosti ispol'zovaniya byudzhety'x rasxodov obrazovatel'ny'mi uchrezhdeniyami // UE'kS. 2012. № 7 (43). S. 44.
5. Popov D.V. Modernizaciya sistemy' finansirovaniya uchrezhdenij vy'sshego obrazovaniya v Rossijskoj Federacii // Izvestiya vy'sshix uchebny'x zavedenij. Sociologiya. E'konomika. Politika. 2017. № 2. S. 101–109.
6. Popov D.V. E'ffektivnost' finansovo-e'konomicheskoy deyatel'nosti vy'sshego uchebnogo zavedeniya // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo un-ta. E'konomika. 2017. № 37. S. 169–180.
7. Saby'rova G.Zh. Metodika ocenki e'ffektivnosti ispol'zovaniya byudzhety'x rasxodov obrazovatel'ny'mi uchrezhdeniyami // Nauka, novy'e tehnologii i innovacii. 2013. № 7. S. 122–125.
8. Saby'rova G.Zh. Sistema sbalansirovanny'x pokazatelej pri ocenke e'ffektivnosti deyatel'nosti vuza // Izvestiya VUZov Ky'rgy'zstana. 2014. № 11. S. 103–106.
9. Sirotkin G.V. Novaya struktura sistemy' ocenki kachestva obrazovaniya i e'ffektivnosti deyatel'nosti dlya lyubogo tipa vuza v celom // Innovacii v nauke. 2015. № 5 (42). S. 68–82.

D.V. Popov

**Modern Methods of Assessing the Efficiency of Universities:
a Comparative Analysis**

The article is a continuation of the works devoted to the study of changes that occur under the influence of globalization of higher education in the national systems of higher education. The article presents a comparative analysis of modern methods of assessing the effectiveness of activities of universities and determines the place and role of financial and economic activity in each of methods.

Keywords: higher education; financing, financial and economic activities; efficiency; comparative analysis; methods of evaluation.