

# ФАС-

## ЗА РАВНОПРАВНУЮ КОНКУРЕНЦИЮ НА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ РЫНКЕ

На очередном заседании Российского общественного совета по развитию образования (РОСРО), которое прошло 21 апреля в Фундаментальной библиотеке МГУ им. М.В. Ломоносова, обсуждалась проблема антимонопольной политики в высшей школе.

### Открытость и прозрачность

Открывая заседание, глава ФАС Игорь Артемьев отметил, что, несмотря на все попытки реформировать систему образования, она по-прежнему остается непрозрачной. При избыточности процедур госрегулирования образование не обеспечено эффективными механизмами контроля качества. Студенты фактически не имеют никаких гарантий в получении качественного образования. Все более расхожим становится понятие «обманутых вкладчиков» в образовании.

Антимонопольная служба не является законодателем мод в сфере образования и каких-то новых америк для присутствующих на заседании ректоров высших учебных заведений не открыла, но интересна была сама постановка вопроса: как конкуренция в современном обществе может влиять на состояние системы образования.

И. Артемьев выразил убеждение, что наша система образования при всех ее проблемах остается весьма неплохой, и это одно из главных достижений советской эпохи. Но система контроля в этой сфере весьма несовершенна и беда

заключается в том, что сегодня о конкуренции в сфере образования вряд ли кто-то задумывается всерьез, хотя это очень важно для развития образования.

Система образования достаточно закрыта для общества, и зачастую студенты и их родители не знают, какого качества образовательные услуги они смогут получить в том или ином высшем учебном заведении. Как сообщил Артемьев, уже подготовлена законодательная норма о том, что все вузы будут обязаны иметь сайты и отражать на них максимально подробную информацию о тех документах, на



основании которых они работают. «С этого можно начать, и эта прозрачность могла бы дать очень серьезный толчок для понимания того, что происходит», - заявил Артемьев. К тому же, по мнению ФАС, прозрачности не хватает и Рособрандзору, деятельность которого в достаточной степени не обеспечена законодательными новеллами, «которые сделали бы этот орган крайне твердым в той политике, которую он проводит, и прозрачным для потребителей надзираемых структур».

С тем, что ключевым вопросом сегодня является непрозрачность образовательного рынка, согласился и председатель РОСРО Я. Кузьминов, отметивший, что даже среди ведущих государственных вузов далеко не все соблюдают элементарные требования участника образовательного рынка. Он предложил следующий набор показателей для обязательной публикации в Интернете:

- государственная лицензия и аккредитация высшего учебного заведения;

- описание инфраструктуры университета: учебно-лабораторной базы с указанием адресов, площадей, адресов общежитий с указанием их типа (квартирного или коридорного), спортивных и клубных сооружений;

- состав преподавателей с указанием их квалификации и читаемых курсов, основных публикаций;

- перечень учебных программ с рабочими учебными планами - не то, что заявлено, а то, что реально преподается;

- количество вакантных бюджетных мест на каждом курсе;

- отчет об исполнении финплана текущего года с разбивкой по основным статьям: сколько и куда тратит вуз;

- средний заработок преподавателя;

- размер стипендии и грантов для лучших студентов;

- проходной балл на бюджетные места по каждой образовательной программе за прошлый год;

- количество победителей олимпиад, которые выбрали этот вуз;

- научные исследования, которые ведет вуз, перечень проектов, которые реализуются его учеными, перечень патентов, которые они получили.

«Мы предлагаем стимулировать образовательные организации, наи-

более полно реализующие принципы прозрачности и общественной подотчетности, проведя среди них всероссийский конкурс. И я просил бы представителей Минобрнауки поддержать эту инициативу РОСРО», - сказал Я. Кузьминов.

«Ввести публичную отчетность - это хорошо», - откликнулся директор Департамента государственной политики в образовании Минобрнауки И. Реморенко, поддержавший предложение провести конкурс на лучшую модель публичной отчетности и издать набор моделей. Но в этом деле главное - не переборщить, о чем предупредил в своем комментарии президент Ассоциации независимых центров экономического анализа Александр Аузан, напомнивший, что есть два способа спрятать истинное положение вещей: либо молчать, либо говорить слишком много. «Нужно так организовать прозрачность, чтобы родители и студенты не столкнулись с мегабайтами информации, в которых самая важная спрятана на 124-й странице», - добавил он.

## Равенство с учетом качества

Сегодняшнее законодательство устроено так, что дееспособность частных образовательных организаций ограничена федеральными законодательными актами и постановлениями правительства. Такое положение дел, по мнению ФАС, «противоречит конституционным нормам, поскольку приводит к тому, что негосударственные учебные заведения изначально оказываются в дискриминационном положении, их развитие и конкурентные взаимоотношения затрудняются». «Если мы сегодня не поставим в равные условия, не допустим к государственному заказу частные образовательные учреждения, то мы не сможем создать конкурирующую систему частного и государственного образования», - заявил И. Артемьев. ФАС в пределах своей компетенции начинает поднимать вопросы и возбуждать дела, сталкиваясь с дискриминационными проявлениями со стороны государственных чиновников к частным образовательным структурам, но по большому счету - это вопрос Конституционного суда. А если говорить о перспективе, то

2 июня

**1921** — выходец из России, генеральный менеджер Радиокорпорации Америки Давид Сарнофф провел первый в истории спортивный радиопортаж (о поединке боксеров-тяжеловесов).

**1990** — начал свою работу XXVIII съезд КПСС, последний в истории партии.

**2002** — американец Стив Фоссетт завершает первое в мире кругосветное путешествие на воздушном шаре.

**Родились:**

**1841** — Александр Зайцев (умер в 1910), русский химик-органик, автор ключевых работ по синтезу спиртов.

**1862** — Уильям Брэгг (умер в 1942), английский физик, президент Лондонского королевского общества, основоположник рентгеноструктурного анализа.

**1888** — Зельман Ваксман (умер в 1973), американский микробиолог, лауреат Нобелевской премии за получение стрептомицина — первого эффективного средства для лечения туберкулеза.

3 июня

**1835** — заложено главное здание Пулковской обсерватории на Пулковской горе.

**1841** — английский астроном Джон Адаме объявил об открытии им планеты Нептун.

**1936** — в Советском Союзе создана Государственная автомобильная инспекция (ГАИ).

**1958** — начались ходовые испытания первой советской атомной подводной лодки К-3 «Ленинский комсомол».

**1973** — в Хельсинки начало работу Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ).



В. Садовничий

форма автономных некоммерческих образований для того и создавалась, чтобы дать максимальную самостоятельность государственным вузам и тем более частным. Поэтому для дальнейшего движения вперед нужно вносить серьезные изменения в федеральное законодательство.

В качестве примера дискриминации негосударственных высших учебных заведений Артемьев вспомнил конкурс инновационных программ вузов, проходивший в рамках национального проекта «Образование». В нем приняли участие 6 негосударственных организаций, никто из них не победил, но некоторых из них даже не допустили к конкурсу. То же самое касается направления образования военнослужащих-контрактников. Это право дано только государственным вузам.

«Сейчас создаются национальные исследовательские университеты, но негосударственные вузы не могут претендовать на этот статус. Почему?» - выразил единодушие с антимонопольной службой Александр Аузан.

«Мы хотели бы, чтобы были закреплены нормы равного доступа образовательных учреждений всех типов и видов на рынок образовательных услуг, включая доступ к государственному заказу. Это принципиально важно», - заключил И. Артемьев.

«У меня сложилось впечатление, что мы чаще ставим телегу впереди лошади. Качество надо ставить всегда впереди», - возразил ректор МГУ им. М.В. Ломоносова В. Садовничий. Он напомнил о тех ошибках, которые привели к понижению уровня нашей системы образования. В 1990-е гг. был объявлен заявительный принцип организации негосударственных

учебных заведений: три человека могли подать заявление на организацию вуза. Абсолютно отсутствовала прозрачность образования этих вузов, большую роль играл элемент лоббизма. В результате было создано несколько сотен негосударственных вузов, что вызвало недоумение в обществе и в мире. Государственные вузы, посмотрев, что происходит, стали создавать многочисленные филиалы. Это была ответная реакция государственных учебных заведений



И. Артемьев

на взрывной процесс создания негосударственных вузов, в основном экономических и юридических. В результате такого нездорового соревнования и произошло падение уровня образования в высшей школе. Виктор Антонович призвал вспомнить эти ошибки и не совершать новых, допуская до государственного задания все высшие учебные заведения, независимо от качества образовательных услуг.

«Если бы спросили меня, как делать сильными негосударственные вузы, я бы сказал, что нужно создавать хорошую базу для тех негосударственных вузов, которые всерьез пытаются отвечать высокому уровню качества образования. Если не ставить вперед качество, то обрушится та пирамида, которую создают негосударственные вузы, потому что у них нет той инфраструктуры, научной базы, позволяющей готовить специалистов на высоком уровне», - сказал Садовничий.

От имени негосударственных вузов выступил ректор Российского нового университета А. Зернов, озвучивший ряд примеров ущемления прав негосударственных образовательных учреждений.

Благостную нотку в дискуссию внес И. Реморенко, напомнивший о позитивных моментах, «которые надо развивать и распространять». Например, негосударственные вузы участвуют в федеральных целевых программах, выигрывают контракты и успешно их выполняют. А в планах у Минобрнауки, как сказал Реморенко, имеется законопроект, который предполагает разработку механизма допуска негосударственных вузов к контрольным цифрам приема. Этот законопроект Реморенко пообещал обсудить на съезде негосударственных вузов.

## Страхование - не панацея

Антимонопольная служба выступила с предложением об оформлении гражданско-правовых договоров с каждым студентом, аспирантом, магистрантом, что позволит «защитить права сторон». «Почему бы не попробовать то, что в иных социально-экономических сферах является совершенно по-



А. Кузьминов

нятным и абсолютной аксиомой? Да, здесь возникают юридические обязательства сторон, выраженные в соответствующих возможных санкциях в отношении друг к другу. Но это делает систему более защищенной и упорядоченной. И далее можно говорить о страховании ответственности через страховые компании и т.д.», - заявил И. Артемьев.

Со сдержанным одобрением отнеслась к этой инициативе Л. Глебова: «Страхование образовательной ответственности, которое часто толкуется как страховое образование, нельзя считать панацеей от всех

бед, но некоторые элементы можно опробовать. В связи с этим хочу вам доложить, что в рамках ФЦП «Развитие образования» заложена возможность поэкспериментировать по этому поводу, посмотреть, каким образом будет работать такая модель, дать возможность высказать свою точку зрения и страховщикам, которые на сегодняшний день достаточно сдержанно относятся к введению такой модели. Изменение некоторых процедур требует этапности и апробации. Но я поддерживаю

тельное страхование. Но пока мы не готовы к принятию такого решения», - резюмировал дискуссию И. Артемьев.

## Лицензирование и аккредитация

Под особо пристальным вниманием антимонопольной службы оказалась система лицензирования и аккредитации высших учебных заведений.

### ..негосударственные учебные заведения изначально оказываются в дискриминационном положении, их развитие и конкурентные взаимоотношения затрудняются...

ту точку зрения, что страхование образовательной ответственности вполне возможно может внести свой вклад в гарантии качества. Мы должны посмотреть на то, каким образом это может сработать в режиме эксперимента».

За проведение подобного эксперимента высказались и представители негосударственных вузов, но председатель РОСПО предложил от страхования ответственности пока воздержаться, аргументировав это тем, что «при нынешней ситуации недофинансирования образования и со стороны бюджета, и со стороны семей дополнительная нагрузка в виде страховых выплат будет иметь скорее негативный эффект». «Нам имеет смысл провести экономический анализ страхования ответственности образовательного учреждения, но вряд ли стоит это считать однозначной рекомендацией», - добавил Я. Кузьминов. Его поддержал ректор РУДН В. Филиппов, заявивший, что «это приведет к повышению стоимости обучения либо к поборам с ведущих университетов».

С тем, что страхование образовательной ответственности имеет довольно размытый и не совсем ясный механизм, согласился и Реморенко, предложивший пока не топиться и как следует проработать эту идею.

«Почему мы говорим об обязательном страховании? Кто может помешать гражданину обратиться к страховщику? Другое дело, когда государство само платит за обяза-

«Система лицензирования по сути включает в себя проверку справок пожарного надзора, санэпиднадзора, других организаций, которые отвечают за состояние здания, а не состояние голов организаторов, учредителей вуза. Экспертизы в области лицензирования сводятся к проверке этих справок и нет ни одного документа, который хотя бы немного рассказал о том, как учредители намерены развивать учебное заведение», - сказал И. Артемьев. По его мнению, Рособрнадзор не должен ждать, когда учебное заведение обанкротится и мы получим «обманутых вкладчиков». У Рособрнадзора должны быть полномочия на отзыв лицензий через судебный порядок.

Что касается системы аккредитации, антимонопольная служба предложила проводить ее через два года после лицензирования с неминуемым отзывом лицензии, если качество образования не соответствует установленным стандартам.

В то же время актуальным остается вопрос, как измеряется само качество образования. Для этого должны существовать ясные методики, которые сейчас разрабатывает Рособрнадзор. Но, по мнению Артемьева, контроль качества должен осуществляться путем «случайной выборки, внезапной проверки». «Мы ходим на такие проверки, они называются «рейдами на рассвете», но осуществляются строго в рамках процессуальных норм. Контроль сферы образования более прост, чем нефтяных гигантов, но система

3 июня

#### Родились:

**1864** — Митрофан Пятницкий (умер в 1927), собиратель и исполнитель русских народных песен, основатель и художественный руководитель Русского народного хора.

**1900** — Маргарита Рудомино (умерла в 1990), библиотековед, основатель и первый руководитель Библиотеки иностранной литературы.

4 июня

**1631** — в Париже открылось первое в истории агентство по занятости — адресное бюро.

**1876** — в Сан-Франциско открылась первая в мире выставка электротехнических товаров.

**1903** — президент Рузвельт торжественно открыл линию связи по кабелю, проложенному по дну Тихого океана.

**1921** — образован Государственный ученый совет под председательством М.Н. Покровского.

**2003** — Туркменбаши запретил поступать в вузы сразу после школы. Сначала будущие абитуриенты должны были отработать два года по выбранной специальности — той, которую молодой человек еще не получил.

#### Родились:

**1790** — Джордж Эверест (умер в 1866), английский геодезист, в честь которого назвали измеренную им Джомолунгму.

**1918** — Владимир Библер (умер в 2000), российский философ, культуролог, автор концепции «Диалог культур».

5 июня

**1687** — Исаак Ньютон опубликовал в Лондоне знаменитые «Philosophiae naturalis principia mathematica», содержащие изложение открытий автора в области прикладной математики, астрономии и физики, в том числе и теорию всемирного тяготения.



контроля образования должна быть публичным актом, чего пока нет», - сказал И. Артемьев.

Он заявил, что в отличие от лицензирования в аккредитации требуется участие экспертов из самих структур образования. «Нужно определить в каждом направлении, специальности пятерку ведущих вузов. Несколько экспертов от каждого из этих вузов и должны совершать эти рейды с чиновниками, которые бы просто являлись организаторами процесса. Эти комиссии должны проверять качество образования, заниматься контрольной деятельностью», - считает И. Артемьев.

В контрольной деятельности, по его мнению, очень важно внедрить публичность, когда эксперт не может отказаться поставить свою подпись под документом, который подлежит опубликованию. И если комиссия выносит определенное заключение, то фамилии всех экспертов должны быть известны, опубликованы, и все должны знать, кто подписал акты. Анонимность в этой сфере, по мнению антимонопольной службы, не уместна. «Конкуренты, проверяющие качество образования, будут, несомненно, довольно твердо подходить к оценкам, а эта твердость очень нужна», - отметил глава ФАС.

Антимонопольная служба выразила пожелание о создании открытой, благоприятной информационной среды и законодательном закреплении соответствующих минимальных стандартов. Органы Рособrnadzора, по мнению ФАС, должны обладать правом карать штрафными санкциями. Для этого в Кодекс об административных правонарушениях необходимо внести новые разделы, закрепляющие за Рособrnadzором все процессуальные права, включая санкции

на отзыв лицензии в досудебном порядке, рассмотрение этих вопросов в судах, и другие важнейшие функции. ФАС считает, что нужно как можно быстрее закрепить в административном законодательстве возможность жесткого контроля учебных заведений со стороны Рособrnadzора.

Конкурентная среда, по мнению И. Артемьева, заставит многих участников образовательного рынка работать лучше, а в итоге мы получим конкурентоспособное образование.

Руководитель Рособrnadzора Л. Глебова признала, что процедуры оценки и контроля являются неэффективными и Рособrnadzор работает над тем, «как преодолеть названные негативные явления в уже существующем нормативно-правовом поле и что сделать для изменения его законодательного оформления». Результатом этих трудов стал законопроект, подготовленный совместно Минобрнауки, Рособrnadzором и ФАС, который уже рассматривается в Минэкономразвития.

Л. Глебова напомнила, что в течение последнего времени в реализации 56 ФЗ приняты два положения: одно год назад и второе - в конце марта 2009 г. Это Положение об ак-

кредитации и Положение о лицензировании. В рамках этих положений, которые развивают нормы сегодняшнего закона, часть актуальных вопросов нашла свое решение.

В первую очередь, в Положении о лицензировании установлены упрощенные процедуры по новым образовательным программам, уже сокращены сроки лицензирования и уточнены все основания, которые Рособrnadzор может использовать для приостановления действия или аннулирования лицензии.

В Положении о государственной аккредитации содержатся основания для разработки точных перечней показателей деятельности и критериев оценки всех типов образовательных учреждений. Зафиксирована необходимость учета формы примерного договора об осуществлении процедуры аккредитации и разработки порядка исполнения работ, создания и работы комиссии по государственной аккредитации. Положение предусматривает необходимость формирования и ведения банка данных для аккредитации с учетом открытости и прозрачности.

Таким образом, абсолютно соглашаясь с тем, что в действующих положениях имеется рамочный характер подхода к этим процедурам, Л. Глебова отметила, что в той



нормативно-правовой базе, которая следует за выпуском этих двух положений, многие из вопросов, которые прозвучали на совещании, находят свое разрешение.

В организационных действиях Рособнадзора тоже предпринимаются определенные шаги. А именно: с 1 апреля 2009 г. утверждена новая структура Рособнадзора, которая разделила полномочия по контролю и надзору с полномочиями установления каких-либо разрешительных или запретительных действий. То есть те чиновники Рособнадзора, которые сегодня выдают лицензии или принимают решение об аккредитации, не участвуют в контрольных процедурах, которые связаны

первичном лицензировании проводить в плановом порядке через год после предоставления лицензии.

Такие изменения, как продление срока действия лицензии, осуществляются в порядке ее переоформления, а не повторного лицензирования.

Еще более сокращаются сроки проведения лицензионных процедур, а также исключается аннулирование лицензии лицензирующим органом. Предполагается, что лицензия аннулируется решением суда на основании заявления лицензирующего органа.

В отношении государственной аккредитации в новом законопроекте предусмотрено исключение плат-

**...нужно создавать хорошую базу для тех негосударственных вузов, которые всерьез пытаются отвечать высокому уровню качества образования...**

с тем, насколько качественно это происходит.

Второе важное изменение: с 1 января 2009 г. в территориях в связи с переданными федеральными полномочиями по контролю и надзору в сфере образования и науки сформированы региональные службы или структурные подразделения, которые осуществляют эту деятельность на уровне регионов по отношению к образовательным учреждениям регионального и муниципального подчинения.

Эта мера, по мнению Л. Глебовой, позволит более глубоко понимать ситуацию, которая сложилась в регионах.

Важнейшим шагом является разработка нового законопроекта, который предусматривает, что лицензирование образовательной деятельности в основном осуществляется в соответствии с Федеральным законом о лицензировании отдельных видов деятельности с сохранением ряда особенностей лицензионных процедур для сферы образования.

Наиболее существенным изменением является то, что по сравнению с существующим порядком выдача лицензии будет проводиться без лицензионной экспертизы. При этом центр тяжести предлагается перенести на лицензионный контроль, который предусмотрено при

ности экспертизы и предложение об изменении Налогового кодекса, которые предусматривают установление госпошлины за проведение государственной аккредитации.

На этот законопроект, как сказала Л. Глебова, возлагается много ожиданий.

«Безусловно очень хотелось бы, чтобы контроль качества имел тот статус, который позволял бы прекращать деятельность недобросовестных образовательных учреждений. Но нужно точно понимать, что процедура лицензирования - это допуск к осуществлению образовательной деятельности. А процедура оценивания носит добровольный характер. К тому же прямая зависимость недостижения каких-то параметров качества от разрешения на деятельность скорее может быть спорной или как минимум лишаящей права образовательные учреждения, имеющие свою программу развития, осуществлять ее», - сказала Л. Глебова.

Неоднозначную оценку, по мнению Л. Глебовой, заслуживает и вопрос о наличии экспертизы и позиции экспертов в разного рода процедурах. Она согласилась, что лицензионная экспертиза может быть избыточной, но абсолютное признание экспертизы в аккредитационных процедурах, доходящее до того, что экспертному совету надо

5 июня

**1841** — англичанин Томас Кук открыл первое в мире туристическое агентство.

**1937** — при МВД СССР создан НИИ противопожарной обороны.

**1954** — вышел первый выпуск телевизионных новостей ВВС. Ее ведущий Ричард Бейкер читал новости на протяжении 28 лет — с 1954 по 1982 г

**2007** — на сессии МОК в Гватемале определен город-хозяин Олимпиады-2014 — российский курорт Сочи.

**Родились:**

**1802** — Павел Нахимов (умер 1855), великий русский флотоводец, адмирал.

**1901** — Сергей Образцов (умер в 1992), русский режиссер, актер, писатель и художник, руководитель Центрального театра кукол.

**1928** — Владимир Топоров (умер в 2005), русский филолог.

6 июня

**Прознование в честь Владимирской иконы Божией Матери. День считается датой окончания татарского ига**

**1785** — доллар стал национальной валютой США.

**1885** — французский микробиолог Луи Пастер успешно испытал вакцину против бешенства на мальчике, которого укусила бешеная собака.

**1926** — в СССР открыта первая электрифицированная линия железной дороги (Баку-Сабунчи).

**1935** — ледокол «Садко» под руководством Н.Н. Зубова и Г.А. Ушакова начал первую советскую арктическую высокоширотную экспедицию в целях исследования глубоководных районов Арктического бассейна.



В. Зернов

отдать все решения по этому поводу, все-таки, по мнению Л. Глебовой, является другой крайностью.

Дело в том, что «сама по себе экспертиза законодательно не имеет понятийного аппарата, не прописана». И вот это соотношение субъективной точки зрения в экспертизе и ее перевода в какую-то оценку требует еще дополнительной проработки до того, как отдавать решение по аккредитационным процедурам в руки экспертов. Глава Рособнадзора выразила непонимание, что изменится, если итоговое решение будет выносить аккредитационная коллегия, которая представлена и специалистами, и представителями разных уровней. А что касается предложенных ФАС экспертных советов пяти ведущих вузов, по мнению Л. Глебовой, это монополизировало право высказывания суждения в назначенных Минобрнауки советах и вряд ли будет способствовать открытости и прозрачности.

Не поддержала глава Рособнадзора и предложение ФАС о возможности проведения промежуточных аккредитационных процедур через два года после начала реализации программы. «Очевидно, что полноценная аккредитация или контроль качества может состояться только тогда, когда программа завершена. Другой вопрос, можно ли через два года судить о качестве, может обсуждаться», - сказала Л. Глебова.

На сегодняшний день аккредитационная процедура состоит из двух частей: это установление статуса образовательного учреждения по типу и по виду, и вторая часть связана с контролем качества, что дает право на выдачу дипломов государственного образца.

Понятно, что в этой процедуре возникает проблема, связанная с

тем, что статус образовательного учреждения связывают с качеством получения образования. Все, кто участвует в работе аккредитационной коллегии, понимают, что высшие учебные заведения гонятся за статусом «университет». Почему? Потому что это происходит одновременно с контролем качества и воспринимается, что прямая связь такова: если хорошее образование - то это университет, если не очень - то это академия, а если совсем плохо - то это институт.



В. Болотов

По мнению Л. Глебовой, разделение институциональной и программной аккредитации должно быть строго прописано. «Мы находимся в тех ножницах, когда студенты выпускаются из аккредитованного учреждения по неаккредитованным программам и получают диплом государственного образца. Поэтому смысл аккредитации образовательной программы

ство берет на себя непосильную ношу, пришло время создания всех условий для развития институтов внешней оценки. Если мы пойдем по этому пути, то многие вопросы открытости и прозрачности, установления механизмов, может быть излишней регламентации процедур могли бы уйти сами по себе», - сказала Л. Глебова.

Председатель РОСПО Я. Кузьминов, анализируя проблему качества контроля при процедуре лицензирования и государственной аккредитации, уточнил, что РОСПО не предлагает «отдать всю экспертизу пяти вузам, которые или по жребию будут выбираться, или назначаться министром по конкурсу». Он предложил поручить экспертам ведущих вузов создать банк данных задач и тестов по пяти-шести ключевым предметам по каждому направлению образования - «и тогда будет не важно, кто проводит аккредитацию».

Что касается возможности промежуточных аккредитационных процедур, здесь РОСПО ближе к позиции ФАС. «Конечно, качество программы можно оценить по факту, но если мы сталкиваемся с заведомой профанацией и уже через год понятно, что в вузе ничего не учат, что ж мы бросим этих студентов на произвол судьбы? Мы должны вовремя дать им сигнал, что их учат не тому, что по базовым предметам они не получили необходимой компетенции», - сказал Я. Кузьминов.

**...С 1 апреля 2009 г. утверждена новая структура Рособнадзора, которая разделила полномочия по контролю и надзору с полномочиями установления каких-либо разрешительных или запретительных действий...**

наряду с институциональной аккредитацией теряется», - сказала глава Рособнадзора.

Все эти проблемы возникают из-за избыточного государственного регулирования при оценке, ведь на сегодняшний день совмещенное понятие контроля и оценки, как считает Л. Глебова, не является оправданным. «Есть государственная процедура контроля, а есть процедура оценки, которая не должна быть государственной. На сегодняшний день востребованность во внешней оценке налицо. Государ-

Председатель РОСПО признал, что аккредитационные процедуры и изменение статуса учебных заведений - очень большой вопрос. По его мнению, для определения статуса высшего учебного заведения существует главный критерий: ведет вуз научные исследования и в каком объеме или нет. Востребованность выпускников на рынке труда, их средняя зарплата, доля зарегистрированных на бирже труда и работающих по специальности - вот критерии, по которым следует оценивать вузы. Я. Кузьминов пред-

ложил «перестать оперировать названиями, тем более что выдвинута идея исследовательских и федеральных университетов». В первую группу он предложил включить университеты, которые доказали, что у них есть научные школы, «а что касается остальных, у нас есть задача очищения от недобросовестных участников рынка, а не внутреннего ранжирования тех, кто останется».

**...сформированы региональные службы или структурные подразделения, которые осуществляют эту деятельность на уровне регионов по отношению к образовательным учреждениям регионального и муниципального подчинения...**

В. Зернов поддержал идею выделить ведущие вузы по направлениям образования, но заметил, что «Рособрнадзор давно и успешно готовит экспертов в конкретные области. Эти эксперты уже действуют и им нужно доверять».

Вице-президент РАО В. Болотов полностью поддержал призывы ФАС к прозрачности образовательной системы и к обеспечению равноправного доступа всех аккредитованных вузов на конкурсной основе к бюджету, заметив, что «в некоторых регионах негосударственные вузы лучше, чем государственные, есть специальности, где негосударственные вузы вполне конкурентоспособны, в том числе и по юристам-управленцам». Одобрение у него вызвала и необходимость проверки через два года, но с небольшим уточнением. «Нельзя называть такую проверку аккредитацией. Аккредитация - это право на выдачу документов государственного образца, - напомнил В. Болотов. - Через два года можно поднимать вопрос о приостановке или отмене лицензии на основании того, что не освоены базовые курсы - это другой вопрос. А содержание и методики обучения не являются предметом лицензионного контроля, так записано в законодательстве».

В. Болотов согласился с предложением Л. Глебовой об усилении института внешней оценки, но выразил категорическое несогласие с переходом на заявительный механизм лицензирования.

«При лицензировании возникают две проблемы, которые без экспертов не решить. Первая - это

список учебной литературы. Если мы сделаем канонический список, у антимонопольной службы появится повод спросить, почему учебник Иванова можно, а Петрова нельзя. Это чиновник не определит. Вторая проблема - список оборудования. Ведь в инженерных вузах совершенно разное оборудование, тем более ФАС пишет о необходимости учитывать при лицензионной экс-

пертизе инновационные методы, дистанционные технологии, обязательства по развитию, но чиновник может просто ставить плюсики, не вдаваясь в подробности. Так что без экспертизы проводить лицензирование очень тяжело», - заключил В. Болотов.

## Узаконенная коррупция

«В образовании сложилась система паразитического аутсорсинга, - заявил И. Артемьев. - Суть его идеологии такова: государственные чиновники, которые находятся под действием закона о государственной службе, имеют очень большие ограничения по правам при исполнении своих обязанностей - и так и должно быть, потому что с них нужно спрашивать. Но если государственные функции передаются в ООО, ОАО, ВГУП - а это обычные хозяйствующие субъекты, только государственные, или в федеральные государственные учреждения, то на участников этого процесса уже не распространяются никакие ограничения. Значит они могут осуществлять любые платные услуги, самим себе назначать плату для рынка - все это присутствует, к сожалению, в образовательной системе».

Руководитель ФАС констатировал, что сегодня очень многие государственные полномочия переданы коммерческим либо государственным структурам, функцией которых является извлечение прибыли. В результате происходит повальная оплата любых справок и услуг. А

6 июня

**1957** — в Ленинграде освоен выпуск первого отечественного портативного радиоприемника «Фестиваль».

**Родились:**

**1785** — Уильям Гукер (умер в 1865), английский ботаник, первый директор Королевских ботанических садов, член-корреспондент Петербургской Академии наук.

**1885** — Владимир Артемьев (умер в 1962), советский конструктор пороховых ракет, создавший снаряд для реактивного миномета.

**1910** — Борис Константинов (умер в 1969), физик-ядерщик, автор фундаментальных трудов по физике изотопов, плазмы и проблеме управляемого термоядерного синтеза. Именем академика назван Петербургский институт ядерной физики РАН.

7 июня

**1754** — в Нью-Йорке открылся Королевский колледж. В этом высшем учебном заведении сначала было всего восемь студентов и один профессор. Через тридцать лет колледж сменил свое имя на Колумбийский, а потом стал университетом. Ныне это один из крупнейших и престижнейших вузов Америки.

**1835** — в России резко ограничена автономия университетов, все руководство сосредоточено в руках попечителей.

**1932** — Ленинградский научно-исследовательский институт молочной промышленности впервые в стране разработал способ переработки молока в порошок.

**1938** — в Ленинграде опытным телецентром показан в эфире двухчасовой концерт. Это — первая в СССР телевизионная передача.

**1980** — состоялся первый перелет через Ла-Манш самолета на солнечных батареях.



О. Шамшина

между тем это прямое нарушение антимонопольного законодательства (ст. 15, ч. 3), которое категорически запрещает передавать государственные функции хозяйствующим субъектам.

«Нельзя отдавать государственные функции в руки коммерсантов. Их должны выполнять государственные чиновники под свою ответственность. У нас же под предлогом сокращения штатов или под другим абсолютно во всех сферах появились фирмы, которые получают большие обороты, в том числе и в системе образования. А если не пройти эти фирмы, то не получишь лицензии, подписи и всего остального. Это узаконенные коррупционные отношения, которые созданы и зафиксированы во всех отраслях государственного управления. Это вызывает очень большое сожаление», - сказал И. Артемьев.

Он предложил два выхода из этой ситуации. Либо государственные чиновники должны сами выполнять все эти функции, решив вопрос с расширением штатов Рособнадзора и открытия его филиалов на огромной российской территории. Либо узаконить эту систему, но сделать ее прозрачной. Нужно аккредитовывать, выбирать на конкурсной основе

десяток таких компаний, и государство должно устанавливать им хотя бы верхний предел расценок.

«Но худшее происходит сегодня: смешение бизнеса и власти», - заявил И. Артемьев.

Его поддержала помощник генпрокурора О. Шамшина в том, что передача функций ООО и ФГУП - это коррупционные проявления в образовании, допускающие на рынок образовательных услуг недобросовестные субъекты. О. Шамшина обратила внимание на то, что зачастую победителями на конкурсах по выполнению госзаказа становятся одни и те же коммерческие структуры, что противоречит закону о конкуренции. Но заместитель генпрокурора, к сожалению, не уточнила, будут ли предприниматься генеральной прокуратурой какие-либо конкретные действия в отношении указанных коррупционных проявлений.

## Что делать с демпингом?

Самым неисследованным вопросом на российском образовательном рынке И. Артемьев назвал демпинг.

Не так давно на заседании Совета Российского Союза ректоров, который проходил в этом же зале

Фундаментальной библиотеки МГУ им. М.В. Ломоносова, В. Садовничий предлагал ограничить верхний порог цен за оказание образовательных услуг. Он говорил о том, что учеба в некоторых российских вузах значительно дороже, чем во многих европейских, и призывал своих коллег умерить аппетиты. И вот к весне 2009 г. ректоры заговорили уже не о слишком высоких, а о слишком низких ценах на учебу в некоторых вузах.

Именно понижая цены в условиях экономического кризиса и падения платежеспособности населения, участники образовательного рынка пытаются вытеснить конкурентов и укрепить свои позиции. Как с этим бороться, пока не ясно.

В. Зернов предложил установить в каждом регионе минимальную стоимость образовательных услуг. «Пусть это не будет законодательно закреплено, но все будут знать, что если они идут в вузы с явно заниженной оплатой, то и образование получат точно такое же», - сказал он.

Ректор Курского регионального открытого социального института В. Петров поддержал эту мысль, заявив, что демпинг - это один из показателей неэффективности деятельности вузов, среди которых значительная часть негосударственных, но есть и государственные. Он заметил, что если инициатива о нижнем пороге стоимости будет исходить от вузов, их могут обвинить в сговоре, а вот если ФАС укажет минимум...

И. Артемьев тут же отбил подачу: «Подвести демпинг в образовании под определение «недобросовестное конкурентное поведение» нельзя. А вот Рособнадзор может возбуждать антидемпинговое расследование, отзывать лицензию, стать органом и экономического надзора».

В итоге вопрос пока остался открытым.



МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ М. В. ЛОМОНОСОВА