

---

---

## ТЕНДЕНЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКИХ УНИВЕРСИТЕТОВ

*С.А. Запьягаев*

*Воронежский государственный университет*

Высшая школа России находится в стадии перманентного реформирования уже в течение 10-15 последних лет. Однако, несмотря на столь длинную историю этого процесса, четко сформированная позиция и конечная цель не определены и по сей день. Тем не менее постоянная диффузия от сложившейся советской системы к мировым образцам проявляется все настойчивее и отчетливее.

Что представляет палитра систем высшего образования в современном мире? Можно утверждать, что сформировались или целенаправленно формируются четыре мировые системы образования, оказывающие наибольшее влияние на подготовку специалистов высшей квалификации и создающие мировую интеллектуальную элиту:

- североамериканская система;
- единое европейское пространство высшего образования;
- юго-восточная система в Азии;
- австралийская система.

Североамериканская система (США и Канада) достигла своего наибольшего развития в 70 – 80-х годах XX века, отобрав пальму первенства у западноевропейской (и прежде всего, немецкой) системы образования, доминировавшей в мире в начале XX века.

Определенным толчком в ее развитии явилось политическое и экономическое противостояние СССР и США после второй мировой войны. Оба государства ускоренными темпами развивали системы образования и науки, но экономическая система СССР оказалась неконкурентоспособной, что привело в 90-е годы XX века к существенному отставанию и в сфере высшего образования, и в сфере академической науки прежде всего из-за отсутствия необходимого финансирования.

Таким образом, система высшего образования США, имеющая почти четырехсотлетнюю историю, сегодня оказалась явным законодателем и неоспоримым лидером в сфере высшего образования.

Парадоксальным, однако, является то обстоятельство, что в США по сути нет единой системы, и в разных университетах и институтах высшего образования можно найти черты, присущие мно-

гим иным мировым и региональным системам, но ее лидерство подсказывает, что базовые, фундаментальные ценности системы, на которых строится высшая школа США, намного важнее бюрократических принципов организации, присущих иным системам высшего образования в странах с регулируемой организацией.

Вторым мировым лидером в системе высшего образования в настоящее время все более четко проявляется европейская система, имеющая длительные академические традиции в таких странах, как Великобритания, Франция, Италия, Германия. Особенно этот процесс активизировался в связи с созданием Европейского союза. Страны, вошедшие в Европейский союз, поставили перед собой амбициозную задачу создания единого европейского образовательного пространства и формирования общества, основанного на знаниях. Консолидация потенциалов западноевропейских стран в этой сфере сразу вывела Европейский союз на эквивалентный США уровень участника на рынке образовательных услуг, составив при этом существенную конкуренцию североамериканской системе. И несмотря на наличие внутри европейской системы еще нескольких подсистем (британской, скандинавской и других), планомерная работа по завершению Болонского процесса однозначно выводит в мировые лидеры, европейскую систему, не уступающую североамериканской.

Третьим участником, все более активно продвигающимся на рынке образовательных услуг в сфере высшего образования, являются страны Юго-Восточной Азии – Китай, Малайзия, Япония, Сингапур. Особая роль здесь принадлежит Китаю, который в последние годы значительно расширил инвестиции в высшую школу, а учитывая экономический потенциал этой страны и ее человеческие ресурсы, можно сделать вывод о появлении глобальной системы образования. Характерной чертой этой системы является ее прямая ориентация на североамериканскую систему, хотя в недалеком прошлом была ориентирована на советскую модель.

Наконец, еще одним активным участником рынка образовательных услуг в сфере высшего

образования является Австралия, влияние которой распространяется на Океанию и Юго-Восточную Азию.

Советский Союз был пятым участником этого процесса, а советская система, несомненно, проявляла свою конкурентоспособность по отношению ко всем ведущим глобальным системам. Однако после развала СССР правопреемница СССР Россия утратила достигнутые позиции на мировом рынке и в настоящее время не обладает привлекательной, конкурентоспособной системой высшего образования из-за развала инфраструктуры и несопоставимости выделяемых и привлекаемых ресурсов.

Все это заставляет говорить о необходимости пересмотра реформирования и способа организации работы и управления университетом, чтобы не отстать в принципе или стать похожей на какую-то лидирующую систему высшего образования. Формальное подключение России к Болонскому процессу указывает определенные ориентиры, но не гарантирует сохранения конкурентоспособности системы в целом.

Таким образом, причинами вынужденного реформирования системы высшего образования России являются, по крайней мере, следующие:

- значительное сужение геополитического пространства влияния российского образования и русского языка;
- реализация Болонского процесса в российских университетах;
- интенсивное изучение опыта организации работы университетов США и Западной Европы в связи с расширившимися научными и образовательными контактами;
- политика Правительства РФ;
- отсутствие прямых доказательств конкурентоспособности российской высшей школы с мировыми лидерами высшего образования;
- неадекватное финансирование.

Среди перечисленных причин реформирования российской системы высшей школы и образования в целом наиболее информативной и ведущей к достаточно определенным целям является необходимость реализации Болонского процесса.

Коротко суть требований Болонского процесса такова:

- активизация процесса создания единого европейского образовательного пространства;
- обеспечение качества образования, отвечающего требованиям современной жизни, и выработка сопоставимых процедур аккредитации и аттестации;

- введение трехступенчатой системы послешкольного образования (обычно бакалавр – магистр – PhD);
- интеграция научных исследований и образования;
- обеспечение студенческой мобильности и мобильности преподавателей;
- единое европейское приложение к диплому о высшем образовании;
- участие студентов в управлении университетами;
- поддержка европейской составляющей в процессе обучения через пропаганду европейских ценностей;
- демонстрация привлекательности единого европейского образовательного пространства путем создания системы услуг обучающимся, которые отвечали бы современным требованиям комфорта, доступа к информационным ресурсам, организации спортивной и культурной жизни;
- обеспечение условий обучения на протяжении всей активной жизни;
- университетская автономия;
- развитие инновационной деятельности университета во всех сферах науки, образования и культуры.

Анализ перечисленных требований показывает, что в системе управления современных российских университетов нет достаточных структур управления, которые смогли бы обеспечить все указанные выше функции и решить поставленные задачи.

Таким образом, традиционные системы управления требуют реформирования старых и организации новых структур, которые спонтанно возникают в ряде учебных заведений чаще всего на основе анализа систем управления американских университетов.

Как известно, США не являются участником Болонского процесса, и в большинстве случаев в американских университетах не знают об этом европейском процессе модернизации системы высшего образования. Тем не менее, в 90-х годах XX столетия система высшего образования США была подвергнута очередной (третьей за 30 лет) существенной перестройке, направленной на сохранение и удержание мирового лидерства.

Рассматривая американскую модель организации высшего образования, можно опираться на типологию высших учебных заведений, которая получила наименование “классификация Карнеги”. Эта классификация была разработана в 1970 году Комиссией Карнеги по высшему образованию и являлась совместным проектом “Carnegie Foundation for the Advancement of Te-

aching” и корпорации Карнеги (New York). Классификация высших учебных заведений, опубликованная в 1973 году, широко применялась как в исследованиях высшей школы, так и для ряда других целей. Пересмотренные редакции классификации были опубликованы в 1976, 1987 1994 и 2000 годах. Новая расширенная классификация предполагается к опубликованию в 2005 году.

Классификация Карнеги часто определяется как группировка вузов в соответствии с их миссией, как это было заложено в документах 1973 года. Однако в дальнейшем редакции документов несколько раз модифицировались, и в 1994 году использовалась следующая классификация:

- университеты, присуждающие докторские степени (PhD);
- университеты и колледжи, присуждающие магистерские степени;
- колледжи, присуждающие бакалаврские степени;
- колледжи, дающие степень ассоциата;
- специализированные, монопрофильные вузы (медицинские, инженерные, юридические и т.п. школы);
- колледжи, являющиеся членами консорциума высшего образования коренных жителей Америки (Tribal Colleges).

И хотя Фонд Карнеги подчеркивал, что классификация не является критерием качества вуза, многие американские университеты и колледжи стремятся продвинуться “вверх” по представленной классификации и достичь уровня университетов, присуждающих докторские степени.

В классификации Карнеги в редакции 2000 года университеты высшей группы, присваивающие докторские степени, делятся на две подгруппы – исследовательские университеты широкого профиля (extensive), в число которых в 2000 году входил 151 университет, и исследовательские университеты (intensive). Число таких университетов в 2000 году было 110. Эти подгруппы формировались по объему федерального финансирования, числу докторских степеней и областей исследований.

Вторая группа – университеты и колледжи, присваивающие магистерские степени, – также делится на две подгруппы – университеты и колледжи типа I и II. К первой подгруппе были отнесены 496 университетов и колледжей, а ко второй – 115.

Группа колледжей, присуждающих бакалаврские степени, делится на три подгруппы – гуманитарные, общие и бакалаврские колледжи на основе ассоциата.

Разделения на подгруппы юниорских колледжей (associates colleges) и Tribal колледжей не проводится, в то время как специализированные высшие учебные заведения разделены на:

- теологические;
- профессиональные школы здравоохранения;
- инженерные и технологические школы бизнеса и управления;
- школы искусства, музыки, дизайна;
- юридические школы;
- педагогические колледжи;
- другие специализированные институты.

Как видно из представленной классификации, российская высшая школа структурно отличается от американской по уровням и задачам образования и в большей степени попадает под определение исследовательских университетов. Прежде всего это относится к группе российских классических университетов. И хотя американские исследовательские университеты достаточно разнородны, можно указать несколько общих черт, присущих многим университетам из этой ведущей группы в системе высшего образования, производящим мировую научную и образовательную элиту многих стран мира. Среди этих общих характеристик можно выделить следующие:

- мировой брэнд (марка) университета;
- высокий уровень интернационального состава студентов и преподавателей;
- тесные связи с высокотехнологичными корпорациями;
- ориентация на передовые биомедицинские исследования и разработки;
- высокая степень автономии и абсолютная самостоятельность в формировании академических программ;
- проведение фундаментальных научных исследований;
- адекватное финансирование образовательных программ, научных исследований и инфраструктуры;
- использование самых современных технологий в образовании и исследованиях;
- тесная связь с регионом;
- опора на выпускников.

Поддержание перечисленных выше характеристик требует современной системы управления для обеспечения функционирования университета в целом на конкурентоспособном уровне.

Среди многих структур управления, имеющих схожие функции и задачи со структурами управления в российских университетах, можно отметить и существенно отличающиеся или

не существующие в российских университетах. Среди них:

- попечительский совет;
- президент университета и его служба;
- академическая служба, возглавляемая проректором университета (аналог ректора российского вуза);
- структура академических департаментов;
- отдел стратегического планирования;
- отдел обеспечения качества;
- отдел институционального развития;
- отдел сбора данных;
- служба собственной безопасности (с правами полиции на территории кампуса университета);
- структуры поддержки учебного процесса по телекоммуникационным каналам и в сети Интернет;
- отдел поиска источников финансирования;
- управление инновационной деятельностью;
- отдел изучения студенческой вовлеченности в академическую деятельность;
- отдел обеспечения студенческой мобильности;
- отдел связи с выпускниками.

Рассматривая каждую из перечисленных структур, можно найти принципиальные элементы их деятельности, обеспечивающие постоянное совершенствование системы управления и, как результат, мировое лидерство американских университетов.

Так, например, в ряде российских университетов уже образованы попечительские советы, которые выполняют определенные функции в содействии их развитию. Однако попечительские советы американских университетов помимо прочих задач выполняют уникальную функцию, не имеющую аналога в российских университетах. Попечительский совет университета США – это коллективный орган, принимающий принципиально важные решения в интересах университета в целом.

Аналогичная формальная функция, принадлежащая Ученым советам российских университетов, никогда не может быть достигнута внутри советов в силу специфики их формирования. Ученые советы российских университетов формируются из представителей основных структурных единиц университета, которые всегда стремятся уберечь или отстоять интересы данного подразделения, в то время как попечительские советы американских университетов формируются из известных личностей, не связанных финансово с

университетом, а следовательно, рассуждающих об университете в целом, а не о его части.

Наличие служб президента и проректора поддерживают баланс между внутренним управлением академической и исследовательской деятельностью университета и его взаимодействием с окружающим университет экономическим и политическим миром. Тенденция разделения представительских и исполнительских функций намечается и в российских университетах путем введения должности президента университета. Однако в результате этого, должна быть переструктурирована и система управления, и ее способ организации и функционирования.

Однако наиболее адекватно реализуемыми в рамках российского законодательства являются такие новые структуры в системе управления российских университетов, как отделы или службы стратегического планирования, обеспечения качества, поиска источников дополнительного финансирования, связи с выпускниками, поддержки новых технологий образования.

Стратегическое планирование – есть процесс организационных изменений, ориентированных на ожидаемое будущее. Проводимые российским правительством мероприятия по реформированию системы российского образования ставят задачу осуществления стратегического планирования в число актуальных и приоритетных. Если система должна претерпеть изменения, то прогнозирование результатов изменения есть прямая необходимость. Опыт проведения сопутствующих реформ прямо показывает, что в широкомасштабных преобразованиях никогда не учитываются потребности конкретной организации. Поэтому ответственность в конце концов перекладывается на руководство организаций, а не на архитекторов реформ. Эта ответственность и проявляется через стратегическое планирование.

Фактически стратегическое планирование – это процесс, включающий целый комплекс мероприятий, основанных на анализе тенденций и сценариев будущих процессов с учетом внешних и внутренних условий работы. Несомненно, что условия работы высшей школы России в настоящее время претерпевают принципиальные изменения, поэтому, находясь в состоянии переходного процесса, российские университеты должны определить свое новое предназначение и способ функционирования.

Имеется много причин, по которым российским университетам полезно воспользоваться технологией стратегического планирования.

Среди них – отсутствие государственного приоритета по отношению к высшему образованию; изменение условий набора контингента студентов; расширяющееся влияние доли платного образования; конкуренция в сфере высшего образования и демографический кризис 2009-2010 годов; появление новых моделей высшего образования, основанных на телекоммуникационных технологиях; активный частный сектор высшего образования; сокращение автономии университетов путем последовательного расширения участия государства в академической деятельности и ряд других.

Отсутствие структур в системе управления университетов, поддерживающих процесс стратегического планирования, означает отсутствие понимания миссии университета и доказательного позиционирования вуза в регионе и в мире.

Следующей новой для российских университетов структурой является структура, обеспечивающая систему управления качества процессов, реализуемых внутри учебного заведения.

Как известно, система управления качества появилась в промышленности Японии после второй мировой войны, что позволило вывести продукцию японского производства в мировые лидеры и заложила философию качества. Сегодня нет однозначной оценки того, как применять эти принципы управления качества в системе высшего образования, учитывая определенные отличия промышленного производства и воспроизводства интеллектуального потенциала. Тем не менее, проецирование развитых в промышленности подходов на деятельность университетов позволяет выработать механизмы прямого доказательства адекватности деятельности университетов потребностям государства и общества. В связи с этим во многих университетах США и Западной Европы сформированы административные структуры, ведущие целенаправленную работу по обеспечению, мониторингу и анализу качества своей деятельности путем применения аккредитационных и аттестационных процедур в сопоставимых международных и национальных понятиях и категориях. Растущее число российских университетов, применяющих различные варианты систем управления качеством, служат реальным доказательством объективности создания таких служб в высших учебных заведениях.

В российских университетах, также зарождаются новые структуры, обеспечивающие поиск финансовых ресурсов вне прямой академической и исследовательской деятельности (fou-

ndising). Опыт американских университетов показывает, что такая деятельность вносит существенный вклад в финансовое благополучие университета. По сути, это работа по поиску меценатов и филантропов из числа выпускников университета, готовых отдавать свои личные сбережения на целевое развитие университета или на реализацию определенного рода академических и исследовательских программ. Культура такого процесса, исторически сложившаяся в американском обществе, в определенной мере уникальна, но она все больше проникает и развивается и в других странах, приобретая различные формы и методы.

Стиль такой работы американских университетов основывается на непрерывном взаимодействии с жителями штата, с наиболее авторитетными и влиятельными людьми региона и страны в целом. При этом отношения не строятся по принципу попрошайничества. Фактически университет методично объясняет обществу и его отдельным представителям, какие цели и задачи он решает, что планирует сделать и чего достичь во имя развития науки, региона, образования и т.п. Такая работа осуществляется как с владельцами крупных капиталов, так и с людьми, принадлежащими всем слоям общества. При этом работа с меценатами, вносящими пожертвования малых размеров – десятки, сотни, тысячи долларов, является экономически убыточной, но создает условия для появления дарителей, вносящих десятки и сотни миллионов долларов, которые реально и обеспечивают успех программ поиска финансов.

Финансовая устойчивость ведущих университетов США обеспечивается не только высокой стоимостью обучения и крупным федеральным финансированием научных исследований, но и системой создания неизываемого фонда (endowment). Как правило, этот фонд создается при организации университета и в дальнейшем увеличивается за счет пожертвований. Однако использовать этот фонд можно только путем его включения в приобретение ценных бумаг или в банковский депозит. Университет имеет право использовать на свои нужды только доходы, полученные от использования этого капитала, но не сам фонд. У ведущих университетов этот фонд составляет несколько десятков миллиардов долларов, что приносит ежегодный доход в сотни миллионов долларов. Именно эти деньги и позволяют университетам развивать уникальные фундаментальные исследования и финансировать обучение студентов из всех регионов мира.

В свою очередь, управление этим фондом, его размещение в ценных бумагах и в банковских депозитах требует организационной структуры, не имеющей ничего общего ни с академической, ни с исследовательской деятельностью, так же как содержание профессиональных футбольных, баскетбольных и иных спортивных команд, участвующих в национальных первенствах приносящих университету существенную часть его дохода.

Перечисленная выше практика законодательно не обеспечена в Российской Федерации, но тенденция “подражания” может сформировать аналогичные структуры управления и в российских университетах.

Еще одной, отсутствующей в российских университетах структурой, являются отделы или службы, содействующие преподавателям университетов в создании мультимедийных учебных материалов и учебников с применением современных средств телекоммуникаций. Такие профессиональные службы состоят из большого числа программистов, художников, дизайнеров, целью работы которых является только прямое техническое содействие преподавателям в построении электронных учебных материалов с применением современных средств программирования и обеспечения телекоммуникации. И хотя преподаватели университетов, безусловно, владеют навыками работы с компьютерными системами, но они, как правило, освобождаются от рутинной программистской работы именно такими службами и подразделениями. Содержание такого штата работников, не участвующих непосредственно в академической и исследовательской деятельности, становится необходимым атрибутом деятельности современного американского университета. Более того, от тенденции

инвестирования в инфраструктуру американские университеты переходят в инвестирование создания цифрового обеспечения учебного процесса и создания электронных версий академических курсов.

Достаточно уникальными и в последние годы воспроизводим и в российских университетах являются структуры, поддерживающие непрерывную связь с выпускниками университета, а также обеспечивающие внутреннюю безопасность.

Перечисленные выше и частично описанные выше структуры управления американских университетов отражают реальную потребность самоорганизации университета и поддержание его конкурентоспособности на мировом рынке образовательных услуг. Реализация этих структур управления в российских условиях чаще вызывает неприятие со стороны академического персонала, потому что требует новой организации работы и дополнительной перестройки сложившегося годами стереотипа деятельности. Во многих случаях процессы перестройки системы управления воспринимаются как сугубо бюрократические проявления, не имеющие под собой достаточных оснований. Такой взгляд можно было бы считать оправданным при наличии доказательства жизнеспособности российской высшей школы в застывшем с конца 70-х годов виде. Однако никаких существенных доказательств необходимости сохранения структуры и методов управления в настоящее время российская школа не имеет, а недооценка мировых тенденций может обернуться невосполнимой утратой имеющегося потенциала. В связи с этим внедрение положительного опыта лидеров системы высшего образования представляется в настоящее время совершенно необходимым.