

Осмысление опыта реформ управления высшим образованием в ЕС

Б.В. Железов*

Публикуемый материал представляет собой обзор комплексного исследования основных направлений и результатов реформ в сфере управления высшим образованием стран ЕС. Исследование проводилось группой экспертов по заказу Еврокомиссии в 2006 г. Предметом исследования были изменения в определенных ключевых сферах, включающих условия финансирования, механизмы принятия решений, обеспечения качества образования как на национальном уровне, так и на уровне вузов, а также оценка этих изменений основными участниками образовательного процесса: руководством вузов, профессорско-преподавательским составом, студентами, работодателями и местными сообществами. Полученные результаты, а также апробация используемых в процессе исследования параметров и методов оценки могут стать основой для сопоставительного анализа международного опыта и российской образовательной политики.

Куда направлен вектор западноевропейских реформ высшего образования?

Реформы систем управления высшим образованием западноевропейских стран продолжают находиться под пристальным вниманием общеевропейских институтов. В 2006 г. группа экспертов по заказу Генерального директора по образованию и культуре Европейской комиссии провела комплексное исследование изменений на разных уровнях управления высшим образованием в странах Евросоюза¹. Источниками анализа стали национальные отчеты 32 стран о последних изменениях в организации управления, подготовленные по единой методике, глубинные аналитические исследования реформирования структур управления высшим образованием в пяти странах, а также анализ информации, размещенной в Интернете университетами – участниками сетей академического сотрудничества Socrates/Erasmus и

другие источники, например, информационно-аналитические материалы международной организации Eurydice.

Кроме того, исследовательской группой был проведен экспертный опрос при помощи электронной почты. Респондентам, определенным вузами, министерствами образования либо отобранными авторами исследования была разослана анкета, содержащая четыре группы вопросов. Первая группа вопросов была связана с общей информацией о респонденте и вузе респондента. Особо следует отметить, что наряду с вопросом о государственном и частном статусе вуза, вопросник включал такие характеристики, как тип вуза и оценка его позиции на национальном и международном рынке образовательных услуг. По типу вузы разделялись на «классические исследовательские», «отраслевые исследовательские» (медицинский, технологический и т.д.), вузы, осуществляющие подготовку специалистов широкого профиля, специализированные профессионально ориентированные вузы и «другие». Это важно иметь в виду, так как в одних и тех же странах разные типы вузов (исследовательские и профессионально ориентированные) могут иметь существенно различающиеся системы управления. Причем различие имеют место как на внутривузовском уровне, так и на уровне отношений «государство – вуз».

Следующие три темы, заданные в анкете, касались оценки изменений в системе управления высшим образованием страны по ряду позиций, изменения влияния основных участников образовательного процесса на различные (ключевые) аспекты управления образованием и процедуры и механизмы управления внутри вуза.

Было получено и обработано более 700 анкет. Учитывая многообразие не только систем управления образованием 32 стран, но и систем управления разных типов вузов в этих странах, результаты опроса, очевидно, не могут претендовать на репрезентативность. Вместе с тем результаты опроса, подкрепленные дан-

* Материал подготовлен заместителем директора по международным связям, начальником Управления международной академической мобильности ГУ ВШЭ, к. полит. н. Борисом Валерьевичем Железовым.

¹ EC Education and Culture DG. The extent and impact of higher education governance reform across Europe. Contract 2006-1407/001-001 S02-81AWB.

ными из других источников, стали основой для выявления некоторых общих тенденций.

Эксперты отмечают, что современное высшее образование в Западной Европе переживает уже вторую волну реформ, вызванных такими глобальными тенденциями, как массовизация, интернационализация образовательных услуг (и сопровождающий ее рост конкуренции как на внутренних (внутринациональных), так и на внешнем, международном рынке) и автономизация. Последняя из перечисленных тенденций проявляется по-разному в разных странах, но в целом ее можно коротко охарактеризовать как предоставление вузам большей свободы в принятии управленческих решений.

Первая волна реформ, пришедшаяся на последние десятилетия прошлого века, была вызвана, прежде всего, массовизацией. Удовлетворялась общественная потребность сделать высшее образование более доступным широким слоям населения, закрепить за высшим образованием роль социального лифта, обеспечивающего получение путевки в европейский (и американский) средний класс. Наиболее существенным результатом реформ первой волны стало повышение уровня не-высшего профессионального образования до уровня высшего, а также повышение статусов вузов неуниверситетского типа. Произошло повсеместное превращение технологических институтов, профессиональных школ и колледжей в вузы, часто со статусом университетов. При этом в отличие от традиционных университетов, где уровень внутренней автономии, прежде всего в сфере определения содержания программ обучения и исследований, всегда был весьма высок, глубина и детализация управления и контроля со стороны государственных органов в вузах неуниверситетского (в традиционном понимании) типа мало изменились с изменением их статуса. С точки зрения управления, в период первой волны реформ автономизация скорее в большей степени коснулась именно традиционных вузов, открыв им больше возможностей вовлечения в процессы массовизации путем предоставления разного рода программ дополнительной профессиональной подготовки и переподготовки, повышения квалификации (в том числе и преподавателей вузов неуниверситетского типа).

Вторая волна реформ управления, начавшаяся в последнее десятилетие, в значитель-

но большей степени связывается с развитием автономизации, затрагивая все типы вузов. Это обусловлено как экономическими, так и социальными и политическими факторами. Во-первых, в большинстве европейских стран имеет место недостаточность государственных ресурсов для поддержания необходимого уровня финансирования все более разрастающегося сектора высшего образования. Во-вторых, растут требования к качеству образования. Причем под качеством подразумевается не только уровень подготовки, но и разнообразие специализаций. Наконец, отдельная проблема, также связанная с автономизацией, – усиление роли университетов как научно-исследовательских центров в экономике, основанной на знаниях.

Недостаточность финансирования сферы высшего образования, ее рост в ряде западных стран вынуждают искать решение проблемы в привлечении других источников – бизнеса, благотворительных организаций, местных сообществ (при этом в ряде стран ЕС высшее образование и без того финансируется главным образом из региональных бюджетов) и, наконец, самих обучаемых². Государство и вузы в условиях расширяющегося разнообразия источников финансирования вынуждены менять и организацию управления, в том числе и в связи с тем, что бизнес и местные сообщества постепенно начинают принимать все более активное участие в политике вузов, включая определение миссии, спектра и содержания образовательных программ и их качества. И если раньше под качеством понималось, прежде всего, соответствие программ определенным эталонам, устанавливаемым государством, то сейчас под качеством во все большей степени понимается соответствие потребностям всех заинтересованных участников – от работодателей до студентов. Это вовсе не означает уход государства из высшего образования, где его роль не только не уменьшается, но даже усиливается; речь идет об изменении целей и механизмов управления и участия. Существенно повышается роль государства и общеевропейских, надгосударственных институтов в содействии укреплению роли университетов как научно-исследовательских центров в экономике знаний. Широко признано, что осуществление фундаментальных исследований и разработок невозможно без государственной поддержки,

² Вместе с тем, по данным ОЭСР (Education at a Glance 2006. P. 193), в 19 странах ОЭСР в среднем расходы на обучение одного студента менялись с 1995 по 2003 г. пропорционально количеству студентов, которое выросло в 1,5 раза!

поскольку связано с необходимостью сбора и инвестирования больших объемов финансовых ресурсов с неопределенными сроком и вероятностью их окупаемости.

Следует отметить, что проведенное исследование опыта реформирования управления высшим образованием еще раз подтвердило, что по-прежнему имеет место сохранение большого разнообразия национальных систем управления, скорости и глубины осуществляемых изменений. Так, эксперты отмечают, что университетский сектор Великобритании и, в определенной степени, Голландии традиционно оставался гораздо более автономным с точки зрения вовлеченности государства в управление, чем в большинстве континентальных стран. Для университетов Германии и Франции автономизация стала серьезным испытанием.

Несмотря на разнообразие, анализ изменений в конкретных ключевых элементах управления, тем не менее, позволил выявить некоторые тенденции и сделать обобщения, позволяющие сформулировать ряд выводов, справедливых для всех стран ЕС. Вполне очевидна связь проводимых реформ с созданием общеевропейского пространства высшего образования и общеевропейского научно-исследовательского пространства.

Национальный опыт реформирования систем управления высшим образованием

Голландия

Университеты Голландии традиционно пользовались широкой автономией в том, что касается определения содержания учебного процесса и исследовательской деятельности. В то же время долгое время ответственность за административное управление сектором высшего образования несло правительство.

Движение в сторону предоставления университетам большей автономии в сфере управления началось в Голландии еще в 1985 г. С тех пор на протяжении достаточно длительного периода под ответственность университетов последовательно были переданы вопросы качества, управления имуществом, кадровой политики, обеспечения финансовой устойчивости, условий и правил приема, а также (с недавних пор) введение платы за обучение.

Передача под ответственность университетов ключевых аспектов управления со-

провождалась принятием мер по укреплению полномочий университетской администрации как за счет передачи функций «сверху» – от государственных органов управления (министерства), так и за счет сужения полномочий академических советов вузов.

Эксперты отмечают, что нынешняя система управления университетами сложилась еще в 1997 г. В ее рамках университеты существуют как государственные предприятия с достаточно жесткой вертикалью управления. Тем не менее, несмотря на жесткость управления, подавляющее большинство принимаемых решений находит поддержку в университетском академическом сообществе, которое играет консультативную роль.

Великобритания

Система высшего образования Великобритании, по сути, включает несколько систем, среди которых наиболее отличается от других система высшего образования Шотландии. Наиболее заметным отличием шотландской системы является продолжительность обучения в бакалавриате, которая составляет четыре года, в других частях Великобритании она составляет три года.

С точки зрения управления, системы высшего образования Великобритании основаны на разных законодательных актах и имеют различные механизмы управления, однако, несмотря на имеющиеся различия, все университеты Великобритании были и остаются автономными самоуправляемыми организациями. В значительной степени укреплению автономии британских вузов способствовало введение с 1995 г. платы за обучение, а также целенаправленная государственная политика по привлечению в британские вузы зарубежных студентов на платной основе. При этом государство законодательно ограничило верхнюю границу стоимости обучения для граждан Великобритании и других стран – членов ЕС, оставив без ограничения плату за обучение для студентов из всех других стран.

Обеспечение качества и распределение ресурсов на фундаментальные исследования осуществляются независимыми агентствами под государственным контролем.

Последние тенденции, отмечаемые экспертами в сфере управления, связаны с оптимизацией процедур («разбюрократизацией») валидации программ обучения и совершенствования системы распределения государственных средств на исследования, что подразумевает включение в сумму исследователь-

ского гранта амортизационных отчислений и накладных расходов, которые несет университет в связи с проведением исследования.

Германия

В Германии реформы управления высшим образованием, направленные на повышение экономической эффективности, «разбюрократизацию», интернационализацию и финансирование на основании результатов, продолжались на протяжении десяти лет, предшествующих исследованию.

В связи с тем что непосредственное управление вузами в Германии осуществляют правительства 16 земель, входящих в федерацию, результаты реформ оказались различными в разных землях. В качестве общей тенденции отмечается повышение самостоятельности вузов в принятии решений по текущим вопросам управления, согласованное с правительствами земель изменение условий финансирования с переориентацией его на зависимость от результатов, повышение внимания к вузам со стороны местных сообществ, а также внедрение независимых аккредитационных агентств.

Вместе с тем укреплению самостоятельности вузов препятствовали отсутствие подготовленного к изменениям персонала и нехватка финансовых ресурсов на уровне факультетов. Система пожизненного найма создает барьеры для притока в состав ППС молодых кадров. Эксперты отмечают, что университеты восточных земель также продолжают существенно отставать по уровню финансирования и качеству подготовки от университетов остальной части Германии.

Франция

Французская система управления высшим образованием остается высокоцентрализованной. Наиболее значительное расширение автономии вузов в последнее время выразилось в заключении между правительством и вузами четырехлетних контрактов на осуществление образовательной деятельности, а также в возможности организации и реализации разнообразных программ дополнительного образования и повышения квалификации. Ректоры, тем не менее, продолжают играть роль исполнителей правительственной политики, а не самостоятельных топ-менеджеров.

Полярность подходов к управлению в крупных, по западноевропейским меркам, на-

циональных системах образования можно наглядно представить, сопоставив ситуацию в Великобритании и Франции по ряду ключевых параметров (Табл. 1).

Общие тенденции в реформировании ключевых элементов управления высшим образованием на национальном уровне

Изменение роли различных институциональных участников в формировании национальной образовательной политики

По данным опроса Еврокомиссии, полученным на основании оценок от более 700 респондентов по всей Европе, за прошедшее десятилетие в наибольшей степени на национальную образовательную политику усилилось влияние промышленности, бизнеса и других, «внешних» заинтересованных участников. Не намного отстают от них Еврокомиссия и руководители вузов. Влияние неправительственных организаций и национальных органов власти также оценивается как усилившееся, но в чуть меньшей степени.

Вместе с тем, по мнению многих респондентов, государство не только не ослабило, но даже усилило свое влияние на политику, выполняющую роль «фасилитатора», арбитра, определяющего и контролирующего исполнение правил игры, создающего условия для привлечения новых игроков, тогда как прежде государство само руководило действиями команды.

Усиление конкуренции как средство повышения эффективности и качества высшего образования

Данные опроса свидетельствуют о стабильном росте конкуренции за привлечение квалифицированного персонала и значительной конкуренции за привлечение студентов и связанных с этим государственных средств на обучение и исследования.

Вместе с тем, отмечается в экспертных оценках, внедрение рыночных, конкурентных механизмов в образование должно сопровождаться ослаблением государственного регулирования деятельности вузов, что не всегда происходит на практике и не всегда приводит к позитивным результатам в масштабах всей системы.

Таблица 1. Сравнение методов реализации различных аспектов управления в образовательных системах Франции и Великобритании

Аспект управления	Франция	Великобритания
Определение миссии вуза и разработка стратегии ее реализации	Законодательно определенная миссия вуза состоит в предложении разнообразных образовательных программ как можно более многочисленной целевой аудитории. Профиль вуза является определяющим для заключения контракта с государством на реализацию программ обучения	Осуществляется вузами на основе согласования со всеми коллективными органами управления
Внутреннее управление и администрирование	Ключевую роль в управлении играют ректоры, избираемые представителями трех советов: ППС и администрации, персонала; студентов и представителей местного сообщества	Осуществляется руководством вузов, в том числе на основе добровольно принятых «кодексов хорошего правления»
Внедрение новых учебных программ	Вузы получают возможность предлагать программы дополнительного образования и повышения квалификации	На усмотрение вузов. В определенных случаях (медицина, педагогика) под государственным контролем
Обеспечение качества	Регулярные оценки независимыми национальными советами, получение государственных лицензий, внутренние процедуры обеспечения качества	Совмещение процедур аккредитации вузов и аттестации (оценки качества преподавания) программ. Внешний контроль осуществляется независимым агентством
Распределение ресурсов	Основная часть ресурсов распределяется государственными органами	Распределяется финансовым советом, государство распределяет и контролирует ресурсы по отдельным направлениям подготовки
Кадровая политика	Определяется вузами в рамках установленных государством финансовых ограничений	Определяется вузами на основании открытых процедур без финансовых ограничений
Условия и правила приема студентов	Для университетов прием свободный. Технологические институты проводят отбор на основе вступительных экзаменов	Определяются совместно вузами и правительством (для граждан страны)
Взаимодействие с местными сообществами	Отсутствует за исключением помощи в строительстве и ремонте зданий и помещений	Широкое разнообразие программ взаимодействия под контролем финансовых советов вузов

Изменения в условиях финансирования высшего образования

Вне сомнения, организация и управление финансированием высшего образования – один из ключевых элементов системы.

В качестве предварительного комментария можно отметить, что наиболее ощутимые реформы в системах финансирования отдель-

ных стран связаны с переходом от сметного финансирования к финансированию в виде блок-грантов на период 3 года и более, причем объем финансирования и на обучение, и на исследования определяется на конкурсной основе с учетом в первую очередь определенных показателей результативности (с учетом, разумеется, и количества обучаемых студентов).

Тем не менее на европейских междуниверситетских форумах всех уровней постоянно поднимается вопрос о чрезмерной зарегулированности, бюрократизации финансового контроля.

Несмотря на то что финансирование высшего образования из государственных источников в странах ЕС остается стабильным, в результате продолжающейся массовизации сумма средств в расчете на одного студента сокращается. В этих условиях для решения надвигающихся проблем финансирования, помимо привлечения средств из негосударственных источников, рассматриваются два непротиворечащих друг другу направления реформирования: введение платы за обучение и повышение организационной эффективности сектора.

Рассматриваемые меры, направленные на повышение организационной эффективности, включают сливание институтов, создание низкочасовых вузов или повышение количества студентов на одного преподавателя. Все эти меры, однако, вполне способны привести к снижению качества образования, что, естественно, никого не может устроить. С другой стороны, введение платы за обучение (в большинстве европейских стран плата за обучение на основных программах не взимается) создает определенные социальные проблемы. В настоящее время во многих странах вузы вводят платные программы дополнительного обучения. Такая политика, как правило, находит поддержку у органов власти, при этом повышаются независимость и финансовая устойчивость вузов.

Обеспечение качества

Одним из ключевых элементов системы управления высшим образованием является обеспечение качества. Наблюдаемые общие тенденции в организации обеспечения качества заключаются в передаче функции контроля качества независимым агентствам, создании, укреплении и развитии внутривузовских систем контроля качества учебного процесса и научно-исследовательской деятельности.

Эти тенденции еще раз свидетельствуют о развитии вузовской автономии в ключевых областях управления высшим образованием.

Следует отметить (и это не раз подчеркивалось на международных форумах), что международные системы обеспечения качества пока не получили широкого распространения. Контроль качества продолжает осуществляться главным образом в национальных рамках, очевидно, с учетом традиций образования и

сложившейся процедурной практики на основе аккредитации либо оценки, либо совмещения элементов двух систем.

В Западной Европе сохраняется значительное разнообразие в организационных управленческих структурах на уровне вуза и участия в управлении представителей заинтересованных сторон. Так, в проведенном исследовании отмечается, что в ряде стран структура управления вузами и полномочия представителей других заинтересованных сторон жестко прописаны в законодательствах, тогда как в других странах вузы имеют возможность определять систему и процедуры управления самостоятельно.

Вместе с тем отмечается, что в последнее время внутривузовские коллективные органы управления (которые с большей или меньшей степенью аналогии можно соотнести с учеными советами) все больше утрачивают исполнительные полномочия и играют консультативную, совещательную роль. Тем самым повышается роль исполнительных органов управления вузами (ректоров и руководящих аппаратов), а также роль внешних коллективных органов (попечительских, наблюдательных советов, правлений с внешним участием и т.д.).

Очевидно, что эта тенденция отражает, прежде всего, экономические реалии, когда вузам все больше приходится бороться за привлечение негосударственных финансовых источников и все более жестко определять эффективность академической деятельности на основе экономических показателей.

Общие тенденции в реформировании ключевых элементов управления высшим образованием на уровне вуза

Нижеследующие области внутриуниверситетского управления были признаны авторами исследования Еврокомиссии наиболее существенными и важными для анализа.

Определение миссии и стратегии вуза.

В исследовании отмечается, что во многих странах государственные органы сохраняют прерогативу в определении миссии (профиля) вуза и стратегии ее реализации. Это объясняется тем, что именно государство несет бремя ответственности за эффективное расходование бюджетных средств, политику по подготовке кадров для национальной экономики и общий уровень образования в стране.

Однако наиболее важным по значимости и влиянию при определении миссии и стратегии

вуза участником управленческих процессов в образовании в ходе опроса было признано руководством вузами (ректоры, президенты и т.д.). Их существенное влияние признали 73% респондентов (против 57% у правительственных органов).

При этом влияние ППС на эти ключевые аспекты признали очень значительным лишь 20%, а сильное влияние со стороны внешних «игроков», включая бизнес и промышленность, еще меньшее число респондентов – 18%.

Очевидно и превосходство по степени влияния руководства вузов на **определение внутривузовской системы управления** над всеми другими заинтересованными участниками системы управления. 75% респондентов признали его наиболее существенным, тогда как следующие по оценке значимости правительственные органы набрали лишь 30% голосов. (В качестве «других заинтересованных участников» в опрос были включены законодательные органы власти, региональные власти, ППС, студенты, сотрудники администрации и ЕК.)

Эксперты, впрочем, отмечают весьма значительные межстрановые отличия. В некоторых странах структуры управления вузов определяются весьма детально, в других случаях определены лишь структуры руководства, или даже и эта структура определяется самими вузами, которые обязаны предоставлять определенную отчетность и соблюдать рамочные требования, устанавливаемые правительством.

Однозначно лишь то, что в этом вопросе влияние международных (общеевропейских) институтов весьма невелико.

В еще одном ключевом компоненте управления – **решении о разработке новых программ обучения** – по степени влияния также выделяются три лидера: руководство вузами (72% опрошенных), ППС (52%) и правительственные органы (38%).

Примечательно, что сильное влияние внешних «игроков» признано лишь 16% респондентов, а влияние самих студентов – 9%. Правда, «определенное влияние» за студентами и внешними «игроками» признало около 40% (и более) опрошенных. Если попытаться комментировать эти результаты, то, с одной стороны, вполне логично ожидать, что в решении о создании новых программ ведущую роль должны играть их исполнители – преподаватели и исследователи вузов. С другой стороны, соответствие содержания новых программ интересам работодателей и студентов пока остается проблемой, в решении которой существенную

организационно-посредническую роль продолжает играть государство.

Государство продолжает сохранять организационную роль в другом важнейшем компоненте управления высшим образованием – **обеспечении качества**. Здесь, однако, по мнению экспертов, проводивших глубинные исследования пяти стран, усиливается тенденция к независимости. То есть вузы во все большей степени начинают брать на себя ответственность за процедуры обеспечения качества, тогда как государство в большей степени обеспечивает внешний контроль и помогает организовать внешнюю экспертизу через независимые агентства. Кроме того, эксперты отмечают большое разнообразие практик обеспечения качества не только на национальных уровнях, но и в разных вузах одной страны. При этом определенная тенденция наметилась в распространении практики аккредитации, что, с одной стороны, обеспечивает системный подход, с другой стороны – ведет к бюрократизации, возможно, излишнему утяжелению, промедлению и удорожанию самих процедур. Интересно также отметить, что если контроль качества обучения на уровне вузов существует повсеместно, то контроль качества исследовательской деятельности имеет место лишь в отдельных вузах.

В целом лидерство в обеспечении качества также остается за руководством вузами, за которым с некоторым отставанием следуют ППС и правительство.

Распределение финансов и ресурсов внутри вузов. Большинство западноевропейских вузов пользуются широкой самостоятельностью в распределении средств внутри вуза. Руководство вуза в этой сфере по степени влияния значительно опережает правительственные органы, а влияние ППС на процесс распределения даже чуть ниже, чем влияние административного аппарата и, согласно оценкам, не превышает 10%. Эксперты отмечают, что в подавляющем большинстве случаев механизм распределения средств внутри вуза повторяет механизм распределения государственных средств по вузам, где господствует тенденция выдачи определенной суммы на всю деятельность вуза в виде блок-гранта без разбивки по статьям расходов (отказ от сметного финансирования). При этом сумма блок-гранта определяется формульным путем, т.е. по расчетам на основании определенных финансовых и качественных показателей. Лишь в ряде вузов имеет место более гибкое перераспределение средств по подразделениям с учетом стратегических приоритетов развития.

Важно отметить, что в тех странах, где обучение платное (Великобритания, Голландия), правительства сохраняют жесткий контроль за уровнем оплаты за обучение граждан ЕС, тогда как плата за обучение студентов, не являющихся гражданами ЕС, остается на уровне вузов.

Еще один важный критерий уровня независимости вузов – **управление человеческими ресурсами**. Надо отметить, что, согласно исследованию, вузы в последнее время получают все большую свободу в политике подбора персонала и определения заработной платы. Эксперты отмечают предпринимаемые в ряде стран специальные меры по повышению привлекательности работы в вузе для молодых специалистов, а также рост озабоченности старением ППС, необходимость обеспечения смены поколений. Лидирующая роль руководства вузов в этом вопросе значительно опережает влияние правительств, которые, как правило, устанавливают лишь рамочные условия. (Вместе с тем, по данным других источников, следует отметить, что проблемы создания у ППС мотивации к принятию инноваций и проблемы старения ППС и привлечения молодых преподавательских и исследовательских кадров еще далеки от решения, например, в таких крупнейших национальных европейских системах высшего образования, как немецкая и французская.)

Не менее важным критерием является **определение условий приема студентов, включая как процедуры отбора студентов, так и их количество**. И здесь при среднем соотно-

шении влияния между правительством и руководством вузов имеют место существенные различия. В ряде стран условия приема полностью определяются правительством либо независимыми агентствами, распределяющими студентов по вузам, в других странах вузы оказывают существенное непосредственное влияние на прием, в третьих случаях правительство определяет общие условия приема, но прием осуществляют сами вузы.

Общий сдвиг, по мнению экспертов, намечается в сторону расширения полномочий вузов по определению условий приема студентов.

Что касается еще одного критерия самостоятельности вузов – **партнерства с бизнесом**, то в этой сфере эксперты отмечают в целом относительно низкую активность.

Инициатива в этой сфере исходит в первую очередь от руководства вузов (75% респондентов признали, что руководство вузов в установлении партнерства играет наиболее важную роль). При этом влияние самого бизнеса и правительства на создание партнерств оценивается на уровне 25%.

Новая роль руководства вузами?

Данные, полученные в ходе исследования, свидетельствуют о том, что в результате проводимых реформ управления высшим образованием руководство вузов западноевропейских стран обретает все большее влияние в тех областях, которые признаны ключевыми (Табл. 2). Эксперты отмечают в этой связи намечающуюся

Таблица 2. *Оценки степени «значительного усиления» вследствие проводимых реформ управления высшим образованием роли отдельных институций на ключевые элементы вузовского управления, % от числа опрошенных по результатам данных исследования Еврокомиссии*

Компонент (сфера управления) / Процент оценки «значительного усиления влияния» в связи с реформами	Правительственные органы управления	Руководство вузами	ППС
Определение миссии и стратегии вуза	57	73	20
Определение внутренней структуры вуза	30	75	20
Внедрение новых учебных программ	38	72	52
Обеспечение качества	43	67	44
Распределение финансовых средств и ресурсов	49	76	9
Управление человеческими ресурсами	43	67	16
Определение условий приема	50	50	29
Партнерство с бизнесом	27	72	20

ся тенденцию приближения стиля руководства вузами к руководству бизнесом, где исполнительные органы, как правило, играют основную роль в принятии стратегических и оперативных решений, выступают инициаторами развития. Ослабевает ли при этом влияние правительств, с одной стороны, и ППС (представительных органов ППС, таких как ученые советы) – с другой?

Что касается государства, то оно сохраняет безусловную роль катализатора и, в значительной степени, заказчика как образовательных услуг для населения, так и изменений в процессах управления высшим образованием. В будущем повсеместно ожидается более четкое распределение ответственности за качество и эффективность образования между правительством и вузами. Иерархическая модель отношений сменяется моделью отношений партнерства, к участию в котором государства также стремятся привлечь и других заинтересованных участников – бизнес и местные сообщества.

В отношении к реформам со стороны ППС пока не наблюдается негативного отношения в связи с укреплением роли руководства. Респонденты отмечают, что преобразования ведут к более четко определенным, открытым и понятным принципам, «правилам игры» и внутри самих вузов (Табл. 3). Результаты опросов свидетельствуют о достаточно благополучной картине в самооценке (оценке ППС) следования своих вузов по пути «хорошего управления».

Приведенные выше соображения, очевидно, носят лишь самый общий характер. Представляется важным, что к настоящему времени Европейской комиссией разработан и апробируется инструментарий мониторинга и оценки

эффективности изменений в управлении высшим образованием на институциональном, национальном и международном уровнях. Этот инструментарий дополняет и расширяет инструментарий Болонского процесса, что, безусловно, способствует созданию общеевропейского пространства высшего образования, отвечающего потребностям экономики, основанной на знании.

В заключение следует отметить, что университеты остаются достаточно консервативными и трудно поддающимися управленческим изменениям организациями. Очевидно, это связано еще и с тем, что результаты инноваций в вузовском секторе начинают проявляться через определенное время, если речь идет о воздействии на экономику и уровень образования (уровень и качество квалификации рабочей силы) в стране в целом.

Даже примеры наиболее динамичного развития отдельных вузов, не говоря о системах образования, представляют не менее пяти, а то и десяти лет последовательной целенаправленной политики по реализации определенной стратегии изменений и развития.

Это, безусловно, предъявляет повышенные требования к качеству разработки и повышает ответственность выбора определенной стратегии развития как на уровне вуза, так и на уровне всей системы высшего образования.

Тем важнее и актуальнее становится изучение зарубежного опыта, который ныне широко представлен на европейском уровне, а также более активное включение России в международный обмен опытом по вопросам управления высшим образованием.

Таблица 3. *Оценки характеристик положения дел с внутренним управлением в вузах (данные опроса Еврокомиссии)*

Существующая система организации управления в Вашем вузе...	Совершенно не согласен	Полностью согласен
...укрепляет стратегический потенциал вуза	18	79
...чрезмерно бюрократизирована	37	61
...содействует повышению эффективности	25	71
...нацелена по повышению качества преподавания и обучения	26	72
...отличается четким распределением полномочий и обязанностей	32	65
...обеспечивает излишнее доминирование руководства вуза	59	38
...стимулирует предпринимательский дух	39	52
...содействует укреплению конкурентоспособности	23	69