**Модели управления высшим образованием: анализ европейского опыта**

Хомерики Е.А.1 1 к.п.н., доцент, зав. кафедрой, кафедра "Социологии", Национальный авиационный университет, khomeriki\_helen@mail.ru

*Аннотация.* В статье анализируются структурные и организационные особенности функционирования высшей школы в развитых европейских странах. Рассматриваются унитарная и бинарная системы организации европейской высшей школы. Предлагаются рекомендации для оптимизации управления высшей школой в Украине с использованием европейского опыта. УДК-31.316.37.013.78.

*Ключевые слова:* высшая школа, государственное управление высшей школой, унитарная и бинарная системы образования

**MODELS OF THE HIGHER EDUCATION MANAGEMENT: ANALYSIS OF THE EUROPEAN EXPERIENCE**

Homeriki E.A.1 1 Cand. Sci. (Ped.), Assoсiate Professor, Head of chair, chair "Sociology", National aviation university, khomeriki\_helen@mail.ru

*Abstract.* This article analyzes the structural and organizational peculiarities of functioning of the High School in the developed European countries. The unitary and a binary system of the organization of the European high school is considered. Recommendations for the optimization of the Higher School management in Ukraine using European experience are given here.

*Keywords:* the High School, public administration of the High School, unitary and a binary system of education

На современном этапе развития украинского общества отечественная система образования находится в стадии модернизационных изменений. Следовательно, актуализируется вопрос тщательного изучения европейского опыта в сфере организации и управления системы высшего образования. Наука государственного управления в целом и управления высшим образованием в частности не может развиваться изолированно от мирового опыта. Образовательная сфера в данном случае подчиняется общим тенденциям и закономерностям развития мирового сообщества. Среди основных тенденций, присущих европейским университетам на рубеже ХХ-ХХI вв., можно выделить следующие: сокращение доли государственного финансирования системы высшего образования, рост численности студентов; диверсификация спроса на образовательные услуги, в связи с чем возникает потребность в новых формах обучения, учебных программах и усиление конкурентной борьбы на рынке образовательных услуг, рост значимости университетов в регионе; Болонский процесс; интернационализация и гармонизация высшего образования и тому подобное. Высшие учебные заведения вынуждены реагировать на происходящие изменения, искать новые формы существования для того, чтобы не только выжить в этих условиях, но и занять достойное место среди конкурентов. Западноевропейская высшая школа имеет длительную историю своего развития. Во всех странах она предназначена для выполнения принципиально одинаковых функций: аккумулирование, развитие и распространение знаний, а также культурно-воспитательная миссия. Вместе с тем в законодательных актах этих стран отмечается социальное назначение высшего образования. Кроме того, с течением времени в вузах чаще констатируется функция подготовки к профессиональной деятельности [1, с. 23]. Таким образом, там закладывается определенная база для соответствующих отраслей научной, производственной, управленческой и иной практической деятельности.

С целью стабильного функционирования высшего образования в европейских странах были сформированы различные национальные системы, которые со временем менялись. Высшее образование до 1960 г. в большей степени было прерогативой университетов и специализированных колледжей университетского уровня. Краткосрочные программы подготовки преподавателей, инженеров, медсестер и т.д. организовывались, как правило, вне университетов и не считались высшим образованием. В результате роста численности студентов и изменений спроса на квалифицированный труд в 60-х гг. произошло значительное расширение университетской системы наряду с возникновением во многих странах неуниверситетских высших учебных заведений, которые в первую очередь были направлены как на предложения широкого спектра профессионального образования для повышения квалификации, так и для ее получения. Эти учреждения имели практическую ориентацию на удовлетворение потребностей местной экономики и государства всеобщего благосостояния, которой не в полной мере отвечали университеты. В других странах программы профессионального образования и профессиональные школы вошли в структуру традиционных университетов [2, с.394]. Следует отметить, что в каждой стране организация высшего образования имеет свои особенности. Эти вопросы стали предметом исследования многих как зарубежных, так и отечественных ученых (В. Зубарев, С. Кивик, К. Корсак, В. Луговой, П. Морган, К. Павловский, Ю. Розова, П. Стоянов, К. Сумарокова, Н. Терентьева, Т. Фиников, Г. Харман, К. Харман, Ю. Чернецкий и др.). Структура мирового высшего образования чрезвычайно разнообразная, поэтому ученые классифицируют ее по-разному. Так, С. Кивик использует расширенную им типологию Скотта (1995 г.), в которой выделяет следующие системы: Система, в которой преобладают университеты (до 1960-х гг существовала в большинстве европейских стран до сих пор сохранилась в Италии); Двойная система (университетский и неуниверситетский сектора, где преобладает первый. Система получила распространение в 60-70-х гг., Однако сегодня ни в одном западноевропейском вузе подобная система не используется, ее элементы сохранились только в Австрии и Швейцарии); Сдвоенная система (представляет собой формализованную версию двойной системы со следующими отличиями: неуниверситетский сектор подчиняется единому комплексу законодательных норм; этот сектор состоит из многочисленных мелких специализированных институтов, структурированых по функциональному принципу, и пытающихся внести свой вклад в укрепление региональной экономики. Сегодня такая система используется в Нидерландах, Бельгии, Германии, Швеции, Норвегии, Ирландии, Греции, Португалии, Дании и Финляндии); Унифицированная система (большинство программ высшего образования предлагаются университетами – Великобритания и Испания); Расслоенная система (представляет собой иерархическую ступеньку вузов – США) [1, с.27].

По исследованиям С. Кивика, сегодня действующими структурами высшего образования в мире из пяти есть только три – сдвоенная, унифицированная и расслоена система, а в западноевропейских странах - только две - сдвоенная и унифицирована. Такого же мнения придерживаются и другие авторы, которые в своих исследованиях утверждают, что в европейской структуре высшего образования доминируют две тенденции: Унитарная - высшее образование обеспечивается университетами или соответствующими им учреждениями (Италия, Испания, Австрия, Финляндия, Швеция); Бинарная - система с традиционным университетским и неуниверситетским секторами высшего образования (Бельгия, Великобритания, Греция, Дания, Ирландия, Нидерланды, Норвегия, Германия, Франция, Швейцария и др.)

В отдельную группу некоторые эксперты выделяют страны с так называемыми "интегрированными" университетами. Это страны, принадлежавшие к бывшему "социалистическому лагерю". Соответственно, украинские вузы относятся к "интегрированным" университетам. В большинстве стран основные задачи организации высших учебных заведений почти одинаковы: Предложить профессионально ориентированные и экономически выгодные типы образования для удовлетворения потребностей рынка труда; Обеспечить потребности растущего числа поступающих без существенного увеличения правительственных расходов на высшее образование; Предложить программы, ориентированные на преподавание, в которых частично использованы исследования прикладного характера; Обновить и улучшить уже существующее профессионально ориентированное образование [3, с. 41-42].

Итак, страны мира имеют присущие только им особенности в структуре высшего образования, но задача по организации вуза в них общие, поскольку они направлены на удовлетворение социально-экономических потребностей общества. Для Украины большое значение имеет опыт стран Европы в вопросах организации управления самой отраслью высшего образования. Поэтому целесообразным представляется проведение анализа управленческих аспектов образовательных систем ведущих стран-участниц европейского единого образовательного и научного пространства. В результате проведенного исследования можно четко выявить наличие централизованной системы управления высшим образованием, практически во всех странах осуществление управления высшей школой возложено на министерство. Существует и смешанная система управления среднего звена управления в некоторых странах, а именно в Германии и Австрии. Подавляющее количество высших учебных заведений – государственные, но есть незначительное количество и частных. Практически все они имеют автономию, кроме того, управление учреждениями в каждой стране имеет свои составляющие.

Д. Дзвинчук, рассматривая мировой контекст и исторический аспект управления образованием, приходит к выводу, что в любые времена в разных странах существовала и существует определенная образовательная система, которая является управляемой системой, с управляющими составляющими, а само управление осуществляется на различных уровнях: центральном, региональном, местном, на уровне учреждений и их подразделений. Единственным общим признаком для всех уровней управления, по мнению автора, является цель деятельности того или иного элемента образовательной системы, а поскольку последняя характеризуется большим количеством разнообразных целей, то появляется необходимость в их подчиненности. Он считает, что именно подчиненность целей низшего уровня высшему можно определить как иерархию целей. Таким образом, исследователь указывает на существование иерархичности управления в образовании, то есть подчиненность органов управления образовательной сферой по вертикали [4, с. 39-40]. Именно такая подчиненность отражает синтез взаимосвязей различных элементов (уровней), функционирующих для достижения определенной цели. Организация власти осуществляет управление, то есть набор форм и методов распределения власти по вертикали (по уровням), на каждом уровне по горизонтали, а также по функциям, которые определяются в правовом порядке.

Таким образом, реализуется организационно-правовой механизм государственного управления, который является средством последовательной реализации организационных и правовых действий, основанных на объективных законах, базовых принципах, целевой направленности, функциональной определенности с использованием соответствующих методов, которые ориентированы на достижение цели. Достижение целей государственного управления, кроме организационно- правового регулирования, требует еще и обеспечение ресурсами (финансовыми, кадровыми, материально- техническими, информационными). В комплексе механизмов государственного управления высшим образованием бюджетное финансирование является важнейшим рычагом влияния государства как на всю систему, так и на отдельные образовательные учреждения. Предоставление образовательных услуг интегрирует в себе ряд существенных проблем организации финансирования образовательных учреждений, от рационального решения которых зависит эффективность всей системы образования и возможность ее непрерывного развития. В результате исследования финансирования высшего образования европейскими странами можно сделать вывод, что средства с государственного бюджета получают, в основном, государственные высшие учебные заведения (от 70 до 100%) [5, с. 82], но в некоторых странах по контракту деньги получают и частные учреждения. Кроме того, существует многоуровневая и многоканальная системы финансирования высшей школы: федеральный, региональный и местный бюджеты, плата за обучение, целевая подготовка кадров по договорам, доходы от научно-исследовательской работы, помощь спонсоров, гранты общественных организаций, коммерческая деятельность. Также во всех странах существует система льготного налогообложения для высшей школы и ее спонсоров, государственное льготное кредитование студентов

Итак, все большее количество стран используют различные каналы привлечения внебюджетного финансирования с целью преодоления проблемы нехватки бюджетных средств. В целом они сводятся к двум направлениям: введение частичной или полной оплаты расходов на образование, в том числе с помощью образовательного кредита, и стимулирование деятельности частного сектора. Увеличение доли внебюджетных средств на развитие высшего образования формируется в первую очередь за счет привлечение средств населения по следующим направлениям: Введение платы за обучение; Введение платы за административные расходы; Расширение негосударственного сектора послешкольного образования; Предоставление платных студенческих кредитов; Сокращение количества субсидий в виде грантов; Увеличение доли работающих студентов (вечерняя, заочная, дистанционная формы обучения), способных сами оплачивать учебу.

Научное сообщество признало, что введение платы за обучение повышает ответственность за результаты обучения как плательщика-студента, так и высшее учебное заведение – получателя средств. Частное образование распространено в Канаде и США (преимущественно платное послешкольное образование, здесь действует развитая система студенческого кредитования, кредиты предоставляют частные банки и правительственные финансовые учреждения). Оно стало реальностью в Австралии (с 1989 г.), Австрии (с 2000 г.), Великобритании (с 1998 г.), Голландии, Португалии, Японии, даже в большинстве стран Восточной Европы. В Швеции, например, еще с 1960 г. эффективно действует система студенческих кредитов. Небольшой уровень оплаты в форме покрытия административных расходов существует во Франции и Бельгии. Заслуживает поддержки мнение К. Сумароковой, которая, изучая зарубежный опыт, пришла к выводу, что создание эффективной системы финансирования высшего образования возможно только в экономике, где высоко ценится и достойно оплачивается квалифицированный труд человека [6, с.34]. Высокие показатели эффективности образовательных инвестиций подтверждают необходимость их дальнейшего увеличения. В странах-членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) бюджетные средства в среднем составляют примерно 80% от общего объема финансирования. Частные – ранжируются в пределах от 2-3% (в таких странах, как Финляндия и Португалия), в 25% – в США. Как правило, чем ниже уровень развития страны, тем ниже доля государственного финансирования в образовании. Например, в Гаити 80% расходов – частные [6, с. 118]. Сегодня высшие учебные заведения постоянно сотрудничают с благотворительными организациями, финансирующими научные достижения. Этот процесс называют фандрайзинг (термин "Fundraising" образован из двух английских слов: fund – фонд, деньги; rising – повышение, улучшение положения, получение прибавки к заработной плате). Итак, речь идет о дополнительном финансировании высшего образования, о сотрудничестве с фондами, способствующими улучшению ситуации в этой сфере. Итак, ученым создаются комфортные условия для реализации творческих научных замыслов: с одной стороны, для совершенствования материально-технической базы исследований, с другой, для повышения уровня личного дохода [7, с. 170].

Таким образом, можно утверждать, что финансирование высшего образования происходит преимущественно за счет государства, также привлекаются частные средства, но в странах с низким уровнем развития доля государственного финансирования ниже. В финансировании образования в основном участвуют все уровни управления. Вместе с тем к финансированию высших учебных заведений все больше привлекаются дополнительные источники; одним из нововведений современности является фандрайзинг. Многие страны вводят плату за обучение, но не все граждане имеют возможность платить за обучение, особенно в условиях экономического кризиса. Не исключением является и Украина[8, с. 98]. Отечественный ученый М. Дудко, проведя исследование специфики механизма финансового управления высшей школой Украины, предлагает условия его совершенствования с учетом европейского опыта [9, с. 79-95]. Следует согласиться с его позицией и определить главные направления: необходима разработка программ развития региональных систем высшего образования для поддержки ведущих вузов региона; необходимо создать единые региональные межвузовские центры содействия занятости выпускников (формирование региональных банков данных о потребности в квалифицированных специалистах и рабочих мест, помощь в трудоустройстве выпускников; взаимодействие с мировыми структурами занятости выпускников и др.). необходимо нормативно-правовое определение перечня случаев, когда целесообразно вводить плату за обучение (например, при получении второго высшего образования); в связи с формированием большого круга источников финансирования высшей школы необходимо реформировать статистическую отчетность; необходима подготовка менеджеров высшего образования, имеющих знания в области финансово- экономической деятельности; изучение опыта ведущих университетов мира в сфере финансово-экономического управления, которые за последние годы достигли наибольших положительных изменений в своей предпринимательской деятельности.

Подводя итоги, следует сделать следующие выводы: общие тенденции мирового развития влияют на функционирование высшего образования; в его структурах доминируют бинарная и унитарная системы, однако украинские вузы относятся к "интегрированным" университетам и их общая цель – удовлетворение социально-экономических потребностей общества; финансирование высшего образования остается главным механизмом, осуществляемым преимущественно за счет государства, однако сегодня доля привлеченных частных средств, особенно в странах с низким уровнем развития, увеличивается; организация высшего образования в европейских странах имеет много общих черт, но существующие различия влияют на формирование единого европейского образовательного пространства. В Украине на современном этапе для улучшения ситуации в данной области остается важным изучение и использование передового опыта европейских стран в области управления высшим образованием, а самым главным – усовершенствование правового и организационно-структурного механизмов.

**Библиографический список**

1. Системы высшего образования стран Запада: справочник: в 2ч. - М.: Изд-во УДН, 1991.
2. Kyvik Svein. Structural changes in higher education systems in Western Europe. Higher Education in Europe. October 2004, №3, Vol. XXIX, рр.393–409.
3. Зарубежный опыт реформ в образовании (аналитический обзор)// Вестник ВГУ. - 2001. С.267.
4. Дзвинчук Д.И. Государственное управление образованием в Украине: тенденции и законодательство. – К.: НИЧЛАВА, 2003.
5. Антошкина Л.И. Экономика высшего образования: тенденции и перспективы реформирования. – М.: Изд. дом "Корпорация", 2005.
6. Сумарокова Е.В. Финансирование высшего образования: зарубежный опыт и отечественная практика// Высшее образование сегодня. - 2003. - № 4. - С. 33–39.
7. Тарасов А.Б. Фандрайзинг в гуманитарных науках// Аналитика и научное проектирование. - 2004. - № 1. С.167–170.
8. Поступная А.В. Проблемы украинского высшего образования в контексте Болонского процесса// Теория и практика государственного управления: сб. науч. трудов. - 2007. - Вып.3(18). С.209–215.
9. Дудка Н.И. Высшая школа Украины: стратегия управления и проблемы реформирования: монография. - Харьков: Основа. 2002