

ЗДАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ: РЕМОНТ ПРОДОЛЖАЕТСЯ, ИЛИ ЧТО НЕСЕТ НАМ НОВЫЙ ЗАКОН О ВЫСШЕМ ОБРАЗОВАНИИ

Процессы глобализации сегодня коснулись не только вопросов экономического, политического, инфраструктурного развития мира. Образовательные пространства различных государств сегодня подвергаются серьезным рискам поглощения наднациональными холдингами, которые на базе таких известных брендов, как Стэнфордский университет, Массачусетский технологический институт и другие из первой десятки рейтинга высших учебных заведений, успешно заканчивают процесс полного покрытия образовательного пространства, создавая практически неограниченные хранилища академических ресурсов в медиа-формате, используя современные информационно-коммуникационные технологии. А всем известная компания Google, разрушая последний кордон по имени "языковой интерфейс", завершает построение архитектуры, в которой национальные образовательные сущности будут поглощены за счет традиционной и виртуальной миграции абитуриентов в американские и европейские университеты. И это не фантастическая перспектива, а реальность пяти-семи лет. Возникает нериторический вопрос: так где же тогда будут учиться наши дети? Сколько же университетов останется в Украине? Сколько преподавателей останется без работы? И что важно — не правительство будет сокращать или объединять вузы, а отсутствие должного контингента студентов. Нынешний эгоизм членов образовательного сообщества, не желающих ничего менять или имитирующих изменения, может привести к катастрофической деградации национальной образовательной системы.

Если мы не проанализируем внимательно основные риски, заложенные в новый закон о высшем образовании, то не сможем увидеть перспективы качественного развития университетов. Ровно девять лет назад автор уже публиковал свои размышления о [моделях развития системы высшего образования](#) ("Зеркало недели", №34, 2005 г.). Тогда это чуть было не закончилось увольнением с должности проректора. Но время идет, и многие представленные тогда предложения стали обыденным делом сегодняшней жизни университетов. Что же заставляет продолжить диспут о будущем высшего образования Украины?

Во-первых, со сменой руководства МОН произошел резкий переход от тоталитарной системы управления Д.Табачника — Е.Сулимы к полной передаче ответственности руководству университетов. А ведь [министр С.Квит](#) должен помнить, что 99% университетов Украины и близко не похожи на Киево-Могилянскую академию, президентом которой он и остался. Де-факто за последние полгода произошла *полная и бесконтрольная передача рычагов управления качеством подготовки студентов на места при фактическом отсутствии системы мониторинга состояния и функционирования вузов.* (Все это напоминает

мне позицию бывшего президента России Б.Ельцина в 90-е годы по отношению к субъектам федерации: "Берите столько власти, сколько сможете переварить". Кстати, после этого в Чечне началась война). Одним из ключевых аспектов и, с точки зрения автора, главным (хотя кому-то это может показаться деталью, но, как известно, в деталях кроется дьявол) является отсутствие в новом законе о высшем образовании понимания разницы между "автономией университета" и "автономией ректора". Передача автономии из МОН в университеты в том состоянии, в котором они сегодня находятся, а именно, в условиях полного отсутствия демократических основ внутри университета — это и есть **неограниченное расширение автономии ректора, но не университета**. Под автономией мы, в первую очередь, понимаем баланс власти, которая из центра передается на места, и ответственности университетов по подготовке будущих специалистов при условии сбалансированной системы управления внутри университета. Действительно, передача автономии вузам является важным шагом, который может либо "оздоровить" систему образования в целом либо привести к полному обесцениванию дипломов о высшем образовании (вспомните середину 90-х годов, когда и появились сотни так называемых местечковых университетов). Ректор должен быть независимым, но не автономным. Концентрация всей власти в руках ректора, которая существует сегодня, превращает ректора из стратега, определяющего приоритеты в развитии вуза, в чиновника, заботящегося о своем кармане и как можно более долгом пребывании у власти.

Несмотря на усилия и серьезную работу, проделанную профильным комитетом Верховной Рады под руководством Л.Гриневич по разработке нового закона об образовании, система управления в вузах так и осталась несбалансированной. И эта "деталь" может привести к появлению кланов и образованию коррупционных схем по продаже дипломов на местном уровне. Вновь созданное Национальное агентство по обеспечению качества высшего образования не сможет кардинально изменить ситуацию, так как слишком сильна в нашей стране система договоренностей. К тому же слабо понятен будущий корпус членов этого агентства. Покажите этих "независимых" людей, способных реально оценивать состояние университетов. Липа порождает липу. Детали селекции членов такого агентства и есть ключ к разрушению круговой образовательной поруки.

Сегодня вся полнота власти сосредоточена в руках ректора. Ректор управляет человеческими, финансовыми и материальными ресурсами, в его руках и академическая власть. В нынешней редакции закона позитивной нормой является ограничение срока пребывания в должности ректора, проректоров, деканов, директоров (начальников) учебно-научных институтов, заведующих кафедрами — не более двух каденций. Но, как известно, в истории независимой Украины такие нормы быстро исчезают за счет ректорского "лобби" в рядах народных депутатов, когда достаточно быстро вносятся соответствующие правки в закон, "незаметно" уничтожающие детали таких

ограничений. Абсолютно непрозрачна система управления финансовыми и материальными ресурсами. Это настоящий клондайк, если беспринципно действовать по принципу "разрешено все, что не запрещено". Все "схемы экономии" денег университетами имеют практически одинаковую структуру, в то время как правительство Украины ищет недостающие деньги для развития науки (рис.1).



Рассмотрим несколько простых и часто используемых шаблонов перераспределения средств внутри университета, которые предоставляют широкие возможности лично для ректоров.

Пример первый. Университеты (берем за основу те университеты, где приблизительно 3–4 тыс. бюджетных студентов) получают финансирование стипендиального фонда от МОН на год из расчета, что примерно 70% студентов, обучающихся по государственному заказу, сдадут сессию со средним баллом не ниже 4. При "правильной" организации сессии в среднем университете со стипендиальным фондом 20–25 млн грн/год экономия может составить до 2,5 млн грн/год (около 200 тыс. грн в месяц). Если умножить это на количество вузов в Украине, то получится очень солидная сумма, которую министерство могло бы направить на развитие образования. Поскольку деньги, предназначенные для выплаты стипендий, относятся к общему фонду, то существует ряд ограничений — на что их можно или нельзя потратить (например, из этих денег нельзя выплачивать премии). Но сэкономленные таким образом деньги можно потратить на оплату коммунальных платежей (это не запрещено, и даже при проверке государственной финансовой инспекцией вопросов к подобным переброскам не возникает). Для справки: коммунальные платежи финансируются министерством с учетом соотношения студентов бюджетной и контрактной форм обучения. То есть, если вуз имеет 60% студентов-бюджетников, то примерно такой же процент составит финансирование коммунальных платежей вуза министерством, и соответственно 40% нужно оплатить из специального фонда. Реально никто не контролирует соблюдение пропорциональности оплаты коммунальных услуг. В итоге, сэкономленные на коммунальных платежах деньги, теперь уже из

специального фонда, можно потратить на премии, ремонты, приобретения и т.д. И уже лично ректор, опираясь на "мудрость" главного бухгалтера, получает неконтролируемый и непрозрачный доступ к распределению соответствующих ресурсов. Еще один вариант экономии стипендиального фонда — это проведение государственных экзаменов, например для пятых курсов, в мае вместо июня (что тоже не запрещено). Майское отчисление студентов с соответствующей экономией (стипендия этих студентов за июнь) тоже может принести 200–300 тыс. грн. И снова умножаем на количество вузов в Украине.

Пример второй. Как известно, Министерство образования и науки утверждает в полном объеме и финансирует ту часть штатного расписания, которая относится к общему фонду, в котором полностью прописаны доплаты: 33% — за ученое звание профессора; 25% — за ученое звание доцента; 25% — за научную степень доктора наук; 15% — за научную степень кандидата наук. Однако реально ректора издают приказ по университету и в "ручном режиме" устанавливают, кому и сколько процентов необходимо доплачивать (обычно 1–2%). Вот еще одна ниша для экономии средств, причем немалых (более миллиона в год)... Министерство образования и науки финансирует оплату согласно штатному расписанию вуза, то есть, по количеству ставок, в том числе и "оздоровительные". Однако совместители "оздоровительные" не получают. Еще одна статья экономии...

Пример третий. Оплата больничных листов: зарплата поступает в вуз в полном объеме, но, как известно, вуз оплачивает только первые пять дней больничного, остальные деньги болящий сотрудник получает из фонда социального страхования. И снова экономия...

Уже эти простые примеры дают возможность получить представление о возможных "выгодах" в пределах одного вуза. В масштабах страны речь идет о миллиардах гривен, которых так не хватает на развитие системы образования. Если наложить на это тотальную коррупцию в системе принятия решений, украинская система образования будет оставаться в бедственном положении. Естественно, возникает закономерный вопрос: что делать при условии так называемой передачи автономии на места? Я считаю, что сбалансировать систему управления вузом можно, реализовав следующую модель (рис. 2):



За ректором должна остаться ключевая функция — управление. Под управлением мы понимаем определение стратегии развития вуза, подбор профессионалов и делегирование им полномочий (определение тех, кто будет принимать решения). При этом часть шаблонных делегирований должна быть прописана на уровне закона. Например, делегирование управление финансами — канцлеру, который предлагается ректором, согласовывается с ученым советом, утверждается Министерством образования и науки. Контракт определяет уровень менеджмента финансовыми активами для канцлера и право финансовой подписи. Но идеология финансовой политики остается за ректором и ученым советом.

При таком разделении ученый совет по предложению ректора принимает решения о том, что нужно для развития университета, а канцлер реализует все технические процедуры, например объявление и проведение тендеров на закупки, экспертизу и заключение договоров. Тайный выбор председателя ученого совета из числа профессоров этого университета, но ни в коем случае не ректора, проректоров или деканов. Очень важно, чтобы председатель ученого совета избирался на один год и на один срок, выполняя фактически функции спикера, формирующего повестку работы ученого совета. На сегодня ректор управляет всеми ресурсами, вдобавок являясь председателем ученого совета вуза. И новый закон этого ему не запрещает. За ректором и ученым советом остается разработка концепции, стратегии и идеологии того, что нужно делать в университете. А покупка реактивов, гирь, компьютеров, книг и других принадлежностей — за теми, у которых только исполнительные функции. Кроме того, целесообразно, чтобы на время пребывания на посту ректора человек занимался только административной, а не академической деятельностью.

Не менее важным решением может стать создание единого Всеукраинского стипендиального фонда. Это также поможет высвободить ресурсы, которых

так не хватает нашему образованию, и интегрировать нас в систему Болонского процесса. В то же время отделение управления стипендиальным фондом от университета поможет конкретному студенту без коррупционных схем получить доступ к этим деньгам. При этом студент имеет реальную возможность использовать ECTS, передвигаясь от одного университета к другому, беря там разные кредиты и не боясь потери стипендии. В такой модели стипендия "бежит" за студентом независимо от его передвижения по образовательному пространству, поскольку деньги студент получает от единого Всеукраинского стипендиального фонда. Технически это может работать в синхронизации с ЕДБО, а управление осуществляться по аналогии с вновь созданным Национальным агентством по обеспечению качества высшего образования. Как только произойдет отделение стипендиального фонда от университета, ректор, деканы и преподаватели перестанут давить на студента во время сессии для получения так называемого нужного стипендиального балла.

Объем статьи не позволяет рассмотреть все аспекты нового закона, но уже затронутые вопросы показывают, какие огромные скрытые возможности существуют для оздоровления системы высшего образования. Да, за рамками статьи остались не менее важные вопросы построения индивидуальных траекторий обучения студентов (переход от академических групп к учебным), вопросы административных ресурсов (связанные с выборными должностями, например, ректора) и т.д. Решение многих проблем высшего образования сегодня требует не дополнительного финансирования, а разумного перераспределения ресурсов. Для этого должны быть разработаны четкие правила, нормы и механизмы управления. К сожалению, последняя редакция закона о высшем образовании, несмотря на большое число прогрессивных аспектов, не решает один из самых важных вопросов передачи автономии вузам с одновременной децентрализацией власти внутри университета.