

Монография содержит рекомендации международной команды академических экспертов по перспективному развитию системы управления вузами Казахстана.

КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ВУЗЫ КАЗАХСТАНА

Accountability
Strategy
Leadership

В работе прослежена эволюция зарождения и развития корпоративных органов управления казахстанских вузов. Основой исследования стал широкий массив данных, собранных в 2014-2016 годы участниками научного проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана».

КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:

ВУЗЫ КАЗАХСТАНА

Accountability
Strategy
Leadership

Астана, 2018

УДК 378(035.3)
ББК 74.58
К64

КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ:
ВУЗЫ КАЗАХСТАНА

Рецензенты:

Нурманбетова Джамия Нусупжановна,
доктор философских наук, профессор;

Нурмагамбетов Амантай Абилхаирович,
доктор политических наук, профессор.

Авторы:

Сагинтаева А.К., Хартли Д.М., Экель П.Д., Жакыпова Ф.Н.,
Орунханов М.К., Гюнгёр Д.С., Билялов Д.Н.,
Апергенова Р.С., Абен Д.А.

Корпоративное управление: вузы Казахстана. Научная монография / А.К. Сагинтаева, Д.М. Хартли, П.Д. Экель, Ф.Н. Жакыпова, М.К. Орунханов, Д.С. Гюнгёр, Д.Н. Билялов, Р.С. Апергенова, Д.А. Абен – Астана: Nazarbayev University Graduate School of Education, 2018. – 216 с.

ISBN 978-601-328-312-8

В работе прослежена эволюция зарождения и развития корпоративных органов управления казахстанских вузов. Основой исследования стал широкий массив данных, собранных в 2014-2016 годы участниками научного проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана».

УДК 378
ББК 74.58

ISBN 978-601-328-312-8

© Nazarbayev University Graduate
School of Education, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

6	АННОТАЦИЯ
7	ВВЕДЕНИЕ
13	ГЛАВА 1 АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА ВУЗОВ США И КАЗАХСТАНА
14	1.1. Законодательные основы управления вузами США
14	1.1.1. Структура системы высшего образования США
23	1.1.2. Разнообразие подходов к управлению в отдельных штатах
36	1.2. Правовая основа управления вузами в Казахстане
51	ГЛАВА 2 СИТУАЦИОННЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВЫСШЕМ ОБРАЗОВАНИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
51	2.1. Анализ мнений представителей государственных органов относительно перспектив развития корпоративного управления в вузах
66	2.2. Анализ особенностей развития корпоративного управления в вузах Казахстана
70	2.2.1. Университет А
74	2.2.2. Университет В
78	2.2.3. Университет С
82	2.2.4. Университет D

**АНКЕТНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ СРЕДИ РЕКТОРОВ И ЧЛЕНОВ
УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ КАЗАХСТАНСКИХ ВУЗОВ: СОСТО-
ЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ ВНЕДРЕНИЯ АВТОНОМИИ**

- 100 3.1. На пути к увеличению автономии и проведению
реформы управления: результаты опроса, проведенного
среди ректоров и членов советов вузов
- 102 3.1.1. Влияние реформы управления на деятель-
ность вузов
- 106 3.1.2. Деятельность управляющих советов, их
структура и состав
- 113 3.1.3. Автономия и корпоративное управление в
университете
- 117 3.1.4. Видение будущего корпоративного управле-
ния вузами
- 124 3.2. Управляя казахстанскими вузами: характеристика
ректоров казахстанских вузов
- 129 3.2.1. Профессиональный профиль ректоров
- 134 3.2.2. Мнения ректоров о своей работе
- 140 3.2.3. Профессиональное развитие ректоров

147	ГЛАВА 4
	ПРАКТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
	ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУР КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
147	4.1. Рекомендации по разработке инструментов оценивания деятельности управляющих советов
149	4.1.1. Оценка деятельности управляющего совета
162	4.1.2. Инструменты оценки эффективности деятельности вуза
168	4.2. Рекомендации по расширению функций членов управляющих советов в Казахстане
169	4.2.1. Понимание основных элементов деятельности советов
176	4.2.2. Состав и структура совета
181	4.2.3. Динамика деятельности советов: коллективные и намеренные действия
184	4.2.4. Обеспечение эффективности управляющих советов
196	ЗАКЛЮЧЕНИЕ
200	СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ
206	ПУБЛИКАЦИИ
208	ОБ АВТОРАХ

АННОТАЦИЯ

Настоящая научная монография рассматривает вопросы внедрения корпоративного управления в высших учебных заведениях Республики Казахстан. Изучение проводилось в рамках научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана», реализованного исследовательской группой Высшей школы образования Назарбаев Университета и Высшей школы образования Университета Пенсильвании в 2014-2016 годах. Работа отражает анализ обширного количества качественных и количественных данных, на основе которых разработаны рекомендации по совершенствованию системы управления в казахстанских вузах.

ВВЕДЕНИЕ

Настоящая научная монография является результатом лонгитюдного исследования в области управления высшим образованием и включает в себя ключевые материалы по научно-исследовательскому проекту «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана», реализованному в 2014-2016 годах. В указанный период времени Высшая школа образования Назарбаев Университета совместно с Высшей школой образования Университета Пенсильвании (США) проводила научные исследования системы управления высшими учебными заведениями в Казахстане.

Представленный анализ основывается на более чем 400 интервью с представителями различных государственных органов, руководителями вузов высшего и среднего звена, преподавателями, студентами. Вместе с тем был проведен анкетный опрос руководителей вузов и членов управляющих советов, которые функционируют в Казахстане в виде наблюдательных и попечительских советов, а также советов директоров. На основе использования структурно-инструментального анализа вкупе с культурно-институциональным подходом данное исследование предлагает широкий и комплексный анализ феномена реформы системы управления казахстанского высшего образования.

Изучаемые вопросы носят как теоретический, так и практический характер. В ходе реализации научно-исследовательского проекта были проведены обучающие семинары для сотрудников Министерства образования и науки Республики Казахстан, сотрудников, членов и секретарей наблюдательных/попечительских советов вузов Казахстана, организованы конференции и круглые столы для обсуждения вопросов, относящихся к внедрению корпоративного управления в казахстанских вузах и к переходу к большей университетской автономии.

Данная работа включает следующие ключевые аспекты:

- изучение наиболее актуальных вопросов управления вузами по мере перехода их деятельности в режим автономии;
- изучение мнений руководителей вузов и членов управляющих советов о происходящих изменениях в системе управления вузами;
- проведение анализа роли ректоров и управляющих советов в процессе управления вузом;

- изучение принципов работы управляющих советов;
- проведение ситуационного анализа деятельности структур корпоративного управления в вузах на примере целевых университетов;
- изучение мнений представителей государственных органов Республики Казахстан относительно состояния реформы, проводимой в сфере высшего образования, и перспектив корпоративного управления в Казахстане;
- выработка рекомендаций по оцениванию деятельности структур корпоративного управления;
- выработка рекомендаций по развитию функций членов структур корпоративного управления.

Международная исследовательская группа изучала избранный Казахстаном путь реформирования управления в высшем образовании, его восприятие в образовательном сообществе, а также выбор руководителями вузов механизмов реализации данной стратегически важной задачи. Предметом исследования стал анализ подходов государственных органов, казахстанских высших учебных заведений и их управляющих советов к обеспечению большей институциональной автономии.

За годы независимости в Республике Казахстане осуществлен ряд реформ образования, которые нацелены на обеспечение качества обучения и научных исследований. В перечне мер, реализованных за истекший период, особое место занимает вопрос совершенствования процесса управления вузами. Данный вопрос представляется ключевой задачей, решение которой позволяет вузам эффективно использовать внутренние и внешние ресурсы для достижения глобальной цели – обеспечения качества.

В Государственной программе развития образования и науки на 2016-2019 годы (далее – ГПРОН на 2016-2019 годы), а также в других нормативных документах по развитию образования заложены основы формирования корпоративного управления в вузах страны и принципов их самостоятельного функционирования [1]. Эта реформа последовательно развивалась в Казахстане с начала 1990-х годов. К примеру, Положение об автономии высшего учебного заведения от 14 сентября 1993 года определило статус автономного государственного высшего учебного заведения [2]. Однако спустя неполных 3 года 7 мая 1996 года данное положение было отменено.

В вузовской среде в 1993 году Казахскому государственному национальному университету им. аль-Фараби Постановлением Президента Республики Казахстан был предоставлен статус авто-

номного самоуправляемого государственного высшего учебного заведения [3]. В том же году был утвержден Закон Республики Казахстан «О высшем образовании», закрепляющий статус автономного вуза и принцип децентрализации управления высшим образованием, предусматривающий перераспределение функций и полномочий между органами управления всех уровней с расширением прав вузов [4].

Последующие годы ознаменовались более интенсивным развитием принципов самостоятельности и корпоративного управления вузами, которые получили свое отражение в нормативных документах. В определенной мере этому способствовало зарождение частного сектора высшего образования, а также возникновение квазигосударственных вузов, созданных в форме акционерного общества с участием в нем государства. Отнесение высших учебных заведений в разряд государственных предприятий на праве хозяйственного ведения с 2011 года также оказало влияние на форму их управления [5].

Болонский процесс, к которому Казахстан присоединился в 2010 году, предусматривает расширение автономии вузов в соответствии с Великой хартией университетов. Согласно данному документу «чтобы отвечать требованиям современного мира в своей исследовательской и преподавательской деятельности, университет должен иметь моральную и научную независимость от политической и экономической власти» [6].

В настоящее время управление вузами регулируется Законами Республики Казахстан «Об образовании», «О государственном имуществе», «Об акционерных обществах», «О некоммерческих организациях», «О статусе «Назарбаев Университет», «Назарбаев Интеллектуальные школы» и «Назарбаев Фонд» [7; 5; 8; 9; 10]. Кроме этого, последовательное совершенствование управления вузами является ключевым вопросом в Государственных программах развития образования 2004, 2010 и 2016 годов [11; 12; 1]. В частности, в Государственной программе развития образования на 2005-2010 годы, действовавшей до декабря 2010 года, было указано, что будет предусмотрено «формирование новых принципов управления вузами, основанных на стратегическом планировании, системе менеджмента качества и повышении автономности» [11]. В программном документе, утвержденном в декабре 2010 года в рамках цели по формированию государственно-общественной системы управления образованием, была поставлена задача совершенствования менеджмента в образовании и внедрения принципов корпоративного управления [12].

Согласно цели по достижению высокого уровня качества высшего образования, удовлетворяющего потребностям рынка труда, задачам индустриально-инновационного развития страны, личности и соответствующего лучшим мировым практикам в области образования, планировалось разработать «принципы автономии вузов, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, финансовой, международной и иной деятельности на основе модели Назарбаев Университета» [12]. Также планировалось создать «условия для поэтапного предоставления автономии вузам страны» [12].

В действующей ГПРОН на 2016-2019 годы, утвержденной 1 марта 2016 года, для выполнения задачи, предусматривающей усовершенствование менеджмента и мониторинга развития высшего и послевузовского образования, предусмотрены меры по повышению ответственности вузов перед обществом, в том числе социальной, за качество образования, а также по поэтапному предоставлению автономии вузам [1]. Предусмотрена трансформация вузов в некоммерческие организации, предусматривающие создание корпоративных органов управления.

Сегодня роль и миссия высших учебных заведений, как в целом и самого высшего образования, подвергается значительной трансформации. Это обусловлено вызовами, с которыми в настоящее время сталкиваются общество, экономика и университеты. И только те университеты, которые будут адекватно реагировать на эти вызовы, становятся в большей или меньшей степени успешными. По крайней мере, миссия университетов, которые претендуют на успешность и лидерство, должна органично сочетать традиции и современность.

Многовековая история университета со времен его создания по сегодняшний день показывает, что это одно из важнейших учреждений, которое выдержало испытание временем. Краткий экскурс в историю университета показывает, что все университеты время от времени нуждаются в обновлении в связи с необходимостью приведения их деятельности в соответствие с требованиями времени.

Вместе с тем, несмотря на стремительно изменяющийся мир, не стоит отрываться от истоков, от тех академических ценностей и традиций, которые заложены со времен первых в истории человечества университетов. Менялось человеческое общество, менялся университет. Но неизменным оставалось предназначение университета – это место, где генерировалось новое знание, рождалась истина.

Выстраивание новой системы экономических и политических отношений требует принятия соответствующих решений в организации высшего образования Казахстана. В первую очередь это касается аспектов внедрения корпоративного управления в высших учебных заведениях. Переход к принципам корпоративного управления для казахстанских вузов в определенной степени является закономерностью, поскольку существующая система управления преимущественно авторитарна и не обеспечивает прозрачности в принятии решений. Также к слабым сторонам нынешней системы управления высшими учебными заведениями можно отнести неспособность адекватно и своевременно реагировать на внешние изменения и обеспечивать эффективное и устойчивое развитие в условиях ограниченности ресурсов. При этом внешние вызовы требуют значительного расширения самостоятельности вузов, что в целом соответствует историческому «фундаменту» университетов.

В настоящее время в вузах Казахстана в соответствии с действующими нормативами функционируют попечительские и наблюдательные советы. В вузах с частной формой собственности вопросы управления находятся в поле зрения соответствующих советов директоров. Изучение вопросов эффективности структур корпоративного управления в вузах в настоящее время является ключевым элементом дальнейшего развития системы менеджмента в вузах страны и последовательной реализации ГПРОН на 2016-2019 годы.

В рамках реализации 78 шага Плана нации «100 конкретных шагов по реализации 5 институциональных реформ» МОН проводит работу по согласованию законопроекта «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам расширения академической и управленческой самостоятельности высших учебных заведений». В рамках законопроекта рассматриваются такие вопросы, как изменение правовой формы высших учебных заведений, наделение вузов «правом определения порядка приема студентов, структуры и содержания образовательных программ и создания дочерних организаций по научно-образовательной деятельности» [13].

Необходимо отметить, что на сегодняшний день проблема автономии вузов актуальна не только в казахстанском контексте, вопросы сохранения баланса институциональной автономии и социальной ответственности вузов перед обществом дискутируются и на глобальном уровне. Ученые отмечают нехватку эмпирических исследований, основанных на достоверных данных, по

вопросам взаимосвязи автономии и подотчетности перед государством. Отмечаются работы ученых Филип Агъон, Матиас Дэватрипонт, Кэролин Хоксби, Андреу Мас-Колелл, Андрэ Сапир, которые исследовали закономерности автономии и результатов деятельности исследовательских вузов [14].

В качестве основных переменных экспериментального исследования указанные ученые рассматривали результаты научно-исследовательской деятельности преподавателей и результаты инноваций в исследовательских вузах. Однако, кроме вузов с миссией исследовательского университета, в мире существуют вузы с другими миссиями, включая стремящиеся обеспечить доступ к качественному обучению в своем регионе. В своем исследовании вышеуказанные ученые находят корреляцию между автономизацией исследовательского вуза и развитием его конкурентоспособности.

Ученые Джон Филден и Джамиль Салми ставят задачу нахождения правильного баланса между университетской автономией и подотчетностью вуза перед государством в основу всей проблематики управления организаций высшего образования [14; 16]. Так, Джон Филден отмечает, что в последнее время все больше вузов в мире переходят от модели государственного контроля над университетом к модели управления, где государство является одной из заинтересованных сторон управления [15].

Джамиль Салми, в свою очередь, рассматривает роль автономии в контексте создания университета мирового класса и определяет следующие способы сохранения международной конкуренции вузов: «...представление университетам права на автономию и самостоятельность в принятии управленческих решений. Другой способ – это финансирование, основанное на оценке результатов деятельности, и введение льготной системы налогообложения, которая позволила бы компаниям и филантропам делать вузам пожертвования, не облагаемые налогами» [16].

ГЛАВА 1

АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА ВУЗОВ США И КАЗАХСТАНА

В настоящей главе приведены результаты исследования условий развития корпоративного управления в секторе высшего образования Казахстана с точки зрения наличия необходимой правовой базы и поддержки со стороны государственных органов. Данная глава, прежде всего, опирается на сравнительный анализ правовой базы системы управления вузов Казахстана и США. Выбор североамериканской модели управления университетами не случаен. Он был обусловлен изначальной ориентацией самой реформы вузовского управления в Казахстане на мировой, и, в частности, на американский опыт. Именно американские вузы с высоким уровнем самостоятельности на протяжении долгого времени занимают главные позиции во всех мировых рейтингах вузов¹, являются лидерами в образовательной деятельности, научных исследованиях и предоставляемых услугах.

Кроме того, в мире наблюдается тренд заимствования западной системы корпоративного управления, ключевой характеристикой которой является система общественного управления посредством управляющих советов, функционирующих по типу американских советов [15].

Институциональная автономия является центральной особенностью системы высшего образования в США и одной из ее сильных сторон. В соответствии с вышесказанным, сравнительный анализ законодательной основы управления вузов двух стран может указать на существующие преимущества и недостатки отечественной правовой базы вузовского управления.

Первый раздел данной главы изучает законодательные основы управления вузами в США. В этом разделе рассмотрены общие сведения об американской структуре высшего образования и структуре ее управления, а также приводятся примеры этих структур в отдельных штатах, чтобы показать различные подхо-

¹ <http://www.shanghairanking.com/ARWU2015.html>;
<https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings>;
<https://www.topuniversities.com/university-rankings-articles/world-university-rankings/qs-world-university-rankings-201516-out-now>.

ды к управлению и координации деятельности высших учебных заведений в США.

Второй раздел рассматривает текущее состояние управления вузами Казахстана по мере перехода к большей автономности, а также правовые особенности управления отдельных категорий университетов.

1.1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ВУЗАМИ США

Данный подраздел предоставляет общие сведения разных структур управления государственного высшего образования в США в соответствии с нормативами штата. Каждый подход, вне зависимости от его тонкостей, направлен на обеспечение достижения трех целей, характерных для государственного высшего образования:

- Наличие формальных механизмов и образовательной политики, которые подтверждают, что университеты функционируют результативно;
- Работа государственных университетов согласована с образовательными и экономическими приоритетами штата;
- Университеты служат интересам общества [17].

1.1.1. СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ США

Чтобы понять все разнообразие структур управления в США и потенциальные уроки для Казахстана, важно иметь базовое представление о структуре высшего образования США.

Высшее образование в США является весьма децентрализованным и масштабным. Это имеет исторические предпосылки, когда университеты создавались для удовлетворения различных потребностей и достижения целей местных сообществ. Разные группы местных сообществ и религиозные организации создавали частные колледжи и университеты как некоммерческие организации, которые в настоящее время известны как Гарвардский Университет, Университет Пенсильвании, Университет Нотр-Дам и другие.

Государственные университеты, за которые отвечает каждый штат, а не федеральное правительство, берут начало из раз-

нообразной истории каждого штата. Это колледжи прикладных навыков (по сельскому хозяйству, инженерному делу), которые позже стали университетами, получившими участки земли, такие, как Университет штата Мичиган и Университет штата Огайо; учебные заведения, изначально созданные для обучения учителей, такие, как Университет Таусона или Университет Северного Иллинойса; традиционно негритянские колледжи и университеты (Historically Black Colleges and Universities) (Говардский Университет и Норфолкский Университет в штате Вирджиния), созданные в штатах, которые в свое время запрещали афроамериканцам посещать университеты «только для белых».

Различное происхождение колледжей и университетов США привело к появлению множества правовых рамок, на основании которых функционируют университеты. Правовой статус колледжей и университетов США попадает в одну из следующих трех категорий по типу контроля за ними:

- государственные вузы (например, Университет Техаса, Калифорнийский Университет в Лос-Анджелесе, Висконсинский), принадлежащие штату. Надзор за данной категорией вузов осуществляется независимым попечительским советом, которому делегирована ответственность по надзору за активами университета (финансовые и основные средства);
- частные, некоммерческие вузы (например, Университет Пенсильвании или Стэндфордский Университет), считающиеся некоммерческими организациями, управляемыми попечительскими советами;
- частные, коммерческие вузы (например, Университет Феникса или Американский общественный университет), которые являются либо частными, либо открытыми акционерными обществами, управляемыми корпоративным советом или иным, независимым академическим советом в соответствии с требованиями аккредитации.

Статистика по сети и контингенту вузов США

Для того чтобы понять структуру управления вузов в США, необходимо изучить сектор высшего образования США, состоящий из колледжей и университетов, которые предлагают ряд программ от двухгодичных степеней специалистов² (associate degree)

² Квалификация, примерно сопоставимая с квалификацией выпускников технического и профессионального образования в Казахстане.

в общественных колледжах (таких как Общественный колледж графства Монтгомери) до докторских и профессиональных степеней, присваиваемых университетами мирового класса (такими, как Университет Пенсильвании или Университет штата Мичиган). Другие страны обычно не включают технические степени, такие как американская степень специалиста (associate degree), или степени, присуждаемые колледжами с образовательными программами послесреднего образования, в свою систему высшего профессионального образования. С другой стороны, такие страны, как Канада, обучают по программам с вручением сертификатов, в то время как США исключили такие программы из своего сектора высшего образования.

В настоящее время в США насчитывается 4726 колледжей и университетов³. Эти учебные заведения аккредитованы на региональном уровне и вправе присуждать степени. Необходимо отметить, что региональная аккредитация – это самый высший уровень аккредитации в США⁴. Существует еще одна группа колледжей и университетов, которая не упоминается в данной работе. Это заведения, аккредитованные на национальном уровне.

Примерно равное количество учебных заведений в США относится к трем типам по виду контроля – к государственным, частным некоммерческим и частным коммерческим (см. Рисунок 1.1).

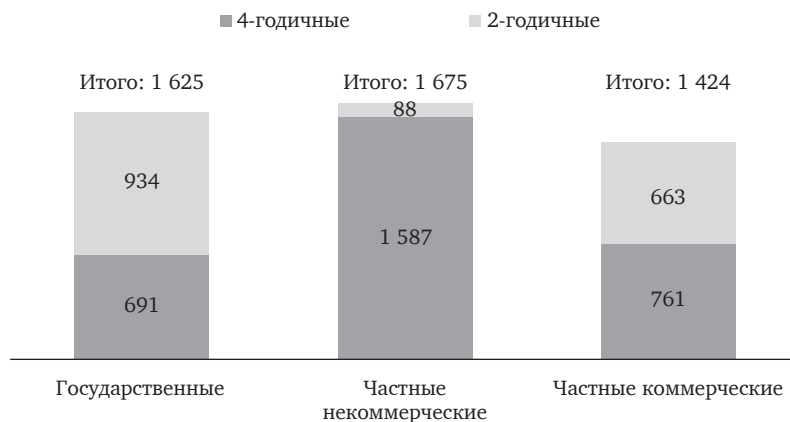
Самый распространенный тип учебных заведений – частные четырехгодичные колледжи и университеты, их 1587. За ними следуют государственные двухгодичные колледжи (общественные колледжи), их 934. Сектор с наименьшим числом учебных заведений – это государственные четырехгодичные учебные заведения, такие, как Мичиганский Университет или Университет Южного Мэна.

Несмотря на то, что количество учебных заведений по типу контроля почти одинаково, несоразмерная доля студентов поступает в государственные вузы, например, в Майами-Дейд-колледж, Университет штата Огайо или Университет Центральной Флориды. Из примерно 20,4 млн. студентов около 14,7 млн. студентов поступают в государственные университеты, включая приблизительно 6,6 млн. студентов, посещающих общественные колледжи (см. Рисунок 1.2).

³ Все данные, представленные в настоящем разделе, получены из статистического справочника образования за 2014 г., опубликованного Департаментом образования США. <https://nces.ed.gov/programs/digest/>.

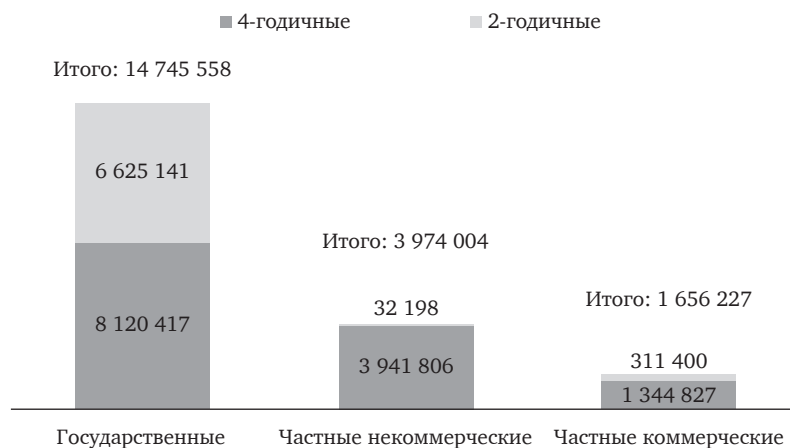
⁴ Национальная аккредитация является менее авторитетной, чем региональная. Стандарты данного типа аккредитации считаются ниже. Для получения более подробной информации по аккредитации в США, см. сайт Совета по аккредитации высшего образования (CHEA). <http://www.chea.org>.

Рисунок 1.1. Учебные заведения США, присуждающие ученые степени, по типу контроля



Самая большая доля студентов поступает в четырехгодичные государственные университеты. В частные коммерческие колледжи и университеты поступают менее 10% всех студентов, несмотря на то, что они составляют более 30% от общего числа учебных заведений.

Рисунок 1.2. Общее число поступивших по типу вуза



Предоставление высшего образования как первичная ответственность штата

Высшее образование в США является, в первую очередь, ответственностью каждого из пятидесяти штатов, так как феде-

ральная конституция не регулирует вопросы образования. Десятая поправка к конституции гласит, что вопросы, не затронутые конституцией, являются ответственностью штата. Роль федерального правительства, в частности, Департамента (а не Министерства) образования, ограничена вопросами увеличения доступа к высшему образованию; работой, направленной на то, чтобы сделать образование доступным для студентов с низким доходом посредством прямых студенческих грантов и займов (социальные стипендии) и, с недавнего времени, налоговых льгот; финансированием исследований, проводимых профессорско-преподавательским составом; и регулированием отдельных видов деятельности колледжей и университетов [18].

Еще одна роль федерального правительства заключается в обеспечении качества, где оно играет непрямую роль посредством признания независимых аккредитационных агентств. Все это не говорит о том, что федеральное правительство не является значимым. Так, например, в 2014 году правительство потратило около 186 млрд. долларов на высшее образование. Оно также активно регулирует высшее образование при помощи различных подходов, требуя от университетов соответствия стандартам и предоставление отчетности [17]. Сложность роли федерального правительства в высшем образовании США не является предметом обсуждения в настоящем разделе.

Так как каждый штат отвечает за образование, включая высшее образование, США выработали спектр подходов к высшему образованию, которые отражают специфику различных структур и принципов правительства штата [19]. Данный фрагментированный подход обеспечивает комплекс стратегий и моделей, а также масштаб, подходящий для Казахстана, где функционируют 130⁵ высших учебных заведений.

Важным элементом правовой базы высшего образования в США является обоснование ограниченного вмешательства в эту сферу правительства согласно Закону Джефферсона. Правовая структура в США на уровне штатов и на федеральном уровне тяготеет к меньшему, а не большему регулированию и структуре. Вместо того, чтобы предписывать специфику управления, политика образования в США стремится концентрироваться на том, чего нельзя делать. Например, политика в отношении зачисления, связанная с гендером, не указывает определенную долю женщин, которые должны быть приняты на определенные программы, а скорее указывает на то, что университет не может дискриминировать женщин.

⁵ 14 из 130 вузов являются негражданскими.

Структура управления высшим образованием в США

Все государственные университеты должны гармонично сочетать давление конкуренции на автономность учебного заведения с подотчетностью перед обществом. Управление должно быть способным уделять внимание каждому моменту и управлять точкой их пересечения, при котором неизбежен конфликт между общественными приоритетами штата и желаниями университета. Роберт Бердаль пишет, что «реальной трудностью в отношении автономности... не является вопрос о том, будет ли вмешательство со стороны штата, а скорее, вопрос о том, будет ли неизбежное вмешательство ограничено соответствующими задачами и выражаться через надлежащие механизмы» [20]. Даже в среде большой относительной автономности будет и должна быть некоторая степень влияния политики. Смысл в том, чтобы удержать такое влияние от того, чтобы оно превратилось во вмешательство.

Управление вузами США

Как штаты обеспечивают подотчетность и уравнивают автономность с соответствующим управлением со стороны штата без того, чтобы стать чрезмерно навязчивыми? Каждый из 50 штатов обеспечивает правовые рамки, по которым работают государственные, частные некоммерческие и частные коммерческие университеты. Эти рамки меняются вместе с некоторыми ключевыми параметрами, включая имеющуюся у них степень влияния, объем их работы, число учебных заведений, подпадающих под их действие, а также степень, в которой частные колледжи и университеты регулируются законодательными актами штата. Эти различия проявляются в разных структурах со схожими или несхожими названиями.

Первичный руководящий орган в вузах США – это управляющие советы. Так как высшее образование является ответственностью отдельного штата, разные штаты разработали различные подходы и разную терминологию. Так, например, управляющие советы в разных штатах называются по-разному:

- попечительский совет (Boards of Trustees) характерен для штатов Мичиган, Пенсильвания, Нью-Йорк;
- совет управляющих (Board of Regents) распространен в штатах Мэриленд, Гавайи, Вашингтон, Джорджия;
- совет посетителей (Board of Visitors), штат Виргиния;
- совет кураторов (Board of Curators), штат Миссури.

Как мы видим, национальной стандартной терминологии для описания управляющих советов не существует.

Система управления вузами на уровне штата

Еще более усложняет разнообразие в секторе высшего образования США, описанном выше, система штата, где университеты функционируют при так называемых «объединенных управляющих советах» (см. Рисунок 1.3).

Рисунок 1.3. Схема управления объединенного управляющего совета

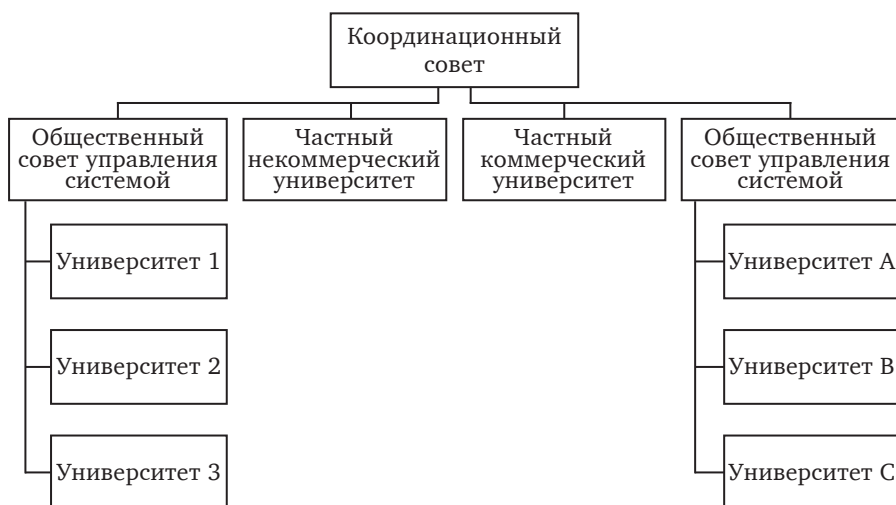


Такие штаты, как Висконсин, Аризона и Мэриленд имеют объединенные советы, осуществляющие надзор за всеми или большинством вузов, за некоторым исключением государственных университетов. В других штатах, таких как Техас, Нью-Йорк и Калифорния, существуют университетские системы, в которых входит несколько университетов со схожими миссиями. Например, в Калифорнии есть Калифорнийский Университет, Университет штата Калифорния и общественные двухгодичные колледжи Калифорнии (California Community Colleges), каждый из которых является университетской системой, соответственно, с 9, 23 и 113 университетами/колледжами. Во многих из этих штатов существует дополнительная административная структура – Офис университетской системы (в университетах штатов Мэриленд, Калифорния и Северная Каролина). В других штатах, например, в Аризоне, такие промежуточные административные структуры отсутствуют. И, наконец, в Виргинии и Мичигане нет систем штата или объединенных советов, и каждое учебное заведение имеет свой собственный управляющий совет.

Координационные советы

Помимо управляющих советов в некоторых штатах есть промежуточные или буферные агентства, в целом называемые координационными советами штата (см. Рисунок 1.4). Эти советы существуют преимущественно в штатах с многочисленными управляющими советами, отвечающими за отдельные университеты, или с множеством университетских систем. В 21 штате есть координационные советы на уровне штата, в 10 – единый совет по всему высшему образованию, а в 19 штатах – множество советов без какого-либо координационного органа [19].

Рисунок 1.4. Схема управления государственных и частных университетов координационным советом



Существуют некоторые важные различия между координационными советами и управляющими советами, несмотря на то, что их работа может частично совпадать. Координационные советы имеют ограниченное количество задач, в рамках которых они функционируют и координируют меры [19, 21, 22], включая следующие:

- четкая формулировка целей высшего образования для штата, включая цели по зачислению в сферах, испытывающих нехватку рабочей силы (например, сестринское дело и медицина, наука или образование) или потреб-

- ность в обучении большего числа взрослых либо студентов с низким доходом;
- подготовка рекомендаций по бюджету государственных университетов для штата, включая пересмотр финансирования и рекомендации по его формулам, привязанным к зачислению, или результатам, привязанным к приоритетам штата;
 - пересмотр и утверждение новых академических программ для обеспечения эффективной координации по всему штату для минимизации дублирования программ;
 - разработка схем подотчетности для измерения важных параметров, таких, как процент студентов, завершивших программы, студенческие задолженности или продуктивность программы;
 - координация усилий по сбору данных и отчетности по всем учебным заведениям;
 - внедрение инициатив на уровне штата при помощи технологии образования, перевод студентов и академических программ;
 - выполнение функции моста между экономическим развитием и деловым сообществом.

Тем не менее, круг полномочий координационных советов может быть достаточно широким, чтобы вместить в себя координацию частного высшего образования в некоторых штатах (например, Нью-Йорк).

Однако имеется некоторое противоречие между функциями координационных и управляющих советов. Например, координационные советы во главу угла ставят приоритеты штата, которые могут не нравиться всем университетам в штате. Советы управляющих выступают в интересах учебных заведений, которыми они управляют и могут, напротив, ставить эти интересы выше интересов штата. Способность управляющих советов задать институциональную стратегию может зависеть от одобрения координационным советом, запуска новых программ высшего образования. Координационные советы чаще всего являются агентствами правительства штата, в то время как управляющие советы являются независимыми субъектами.

Ситуация в сфере управления высшим образованием США является разнообразной и сложной. С одной стороны, это затрудняет понимание, а, с другой, при определении наиболее оптимального варианта для системы высшего образования Казахстану можно исходить из самых подходящих среди существующих в США.

1.1.2. РАЗНООБРАЗИЕ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ В ОТДЕЛЬНЫХ ШТАТАХ

Данный подраздел предлагает отдельные примеры установленных законом подходов к управлению в некоторых штатах, чтобы показать их разнообразие. Данный подраздел также описывает некоторые соответствующие компоненты, которые формируют несколько ключевых элементов управления, координации и подотчетности.

Штат Виргиния

В штате Виргиния 15 государственных университетов, 24 двухгодичных колледжа, 105 частных некоммерческих колледжей и университетов, 107 частных коммерческих университетов и 169 иных институтов дополнительного среднего образования⁶. Государственные университеты включают в себя международно-признанные Виргинский университет и Колледж Уильяма и Мэри, а также учебные заведения местного значения, такие как Норфолкский Университет в штате Вирджиния и Военный институт Виргинии.

В Виргинии есть координационный совет – Совет штата Виргинии по высшему образованию (SCHEV). SCHEV отвечает за следующую деятельность:

- подготовка планов по высшему образованию для всего штата, включая цели зачисления и приоритеты для удовлетворения потребностей в рабочей силе⁷;
- одобрение открытия новых университетов, а также новых программ высшего образования и изменений миссии существующих в штате университетов;
- разработка руководства по бюджету и рекомендаций по финансированию штатом государственного высшего образования для лиц, определяющих политику образования;
- обзор бюджета учебных заведений, но не его определение;
- обеспечение всесторонней системы данных;
- разработка и проведение обязательных программ профессионального развития/образования для членов управляющих советов.

⁶ Данные получены с вебсайта Совета штата Виргинии по высшему образованию. <http://www.schev.edu/SCHEV/HigherEducationSysOverview.asp?>

⁷ Например, см.: <http://www.schev.edu/schev/StrategicPlan.as>.

У каждого государственного четырехгодичного университета также есть собственный попечительский совет. Единый совет осуществляет надзор за 23 общественными колледжами. В каждом частном университете, в свою очередь, также существует собственный совет от 11 до 17 членов. Советы обеспечивают общее стратегическое руководство и надзор за соответствующими университетами. Они отвечают за следующее:

- определение общей миссии университета и утверждение стратегического плана;
- отбор, оценку и увольнение президента при необходимости;
- определение стандартов зачисления студентов;
- определение кадровой политики;
- утверждение бюджета;
- обеспечение качества и добросовестности образования, включая одобрение изменений учебной программы;
- определение платы за обучение;
- надзор за перемещением недвижимости, включая продажу, приобретение и аренду земли и зданий с одобрения губернатора штата;
- обеспечение общей подотчетности и эффективности учебного заведения.

Штат Северная Каролина

В штате Северная Каролина 16 государственных университетов (и 1 институт), 59 общественных колледжей и 36 частных колледжей⁸. Государственные университеты, все вместе называемые Университет Северной Каролины (в числе которых международно-известный Университет Северной Каролины Чапел-Хилл и Университет штата Северная Каролина) управляются посредством двухуровневой структуры управления. Высший орган управления, Совет управляющих (Board of Governors), осуществляет надзор за университетской системой, состоящей из 16 государственных четырехгодичных университетов. Совет состоит из 32 членов, которые избираются законодательным собранием штата на 4 года. Половина состава избирается каждые 2 года. Совет управляющих отвечает за общее определение, контроль, надзор, управление и руководство Университетом Северной Каролины. Данный совет не осуществляет надзор и не отвечает за

⁸ Члены независимой организации колледжей и университетов Северной Каролины.

частные колледжи или университеты штата. В Северной Каролине нет координационного совета.

Совет управляющих проводит встречи примерно 6 раз в год, хотя иногда может собираться чаще. Совет управляющих отвечает за следующие виды деятельности⁹:

- подготовка и пересмотр долгосрочного плана для координации системы государственных университетов;
- одобрение открытия новых университетов;
- внесение рекомендаций губернатору и законодательному органу по высшему образованию, включая рекомендации по бюджету;
- определение миссии государственных университетов и их учебных программ, включая закрытие учебных программ;
- определение уровня контингента студентов;
- сбор и распространение данных по всей системе высшего образования;
- предоставление информации о высшем образовании потенциальным студентам;
- прием на работу, оценка, и, при необходимости, увольнение президента университетской системы.

Совет управляющих проводит свою работу через комитеты и в целом через сам совет. Он включает в себя комитеты по следующим направлениям:

- бюджет и финансы;
- планирование, образовательная политика и программы обучения;
- кадры и заключение бессрочных контрактов (Tenure);
- управление университетом;
- связи с общественностью;
- аудит.

Каждый из 16 четырехгодичных университетов дополнительно имеет свой попечительский совет из 13 членов. Совет управляющих штата выбирает 8 членов каждого попечительского совета, а губернатор назначает 4 членов. Президент студенческого органа управления является последним членом совета. Эти советы отвечают за полномочия, делегированные им Советом управляющих. Например, они представляют рекомендации по приему на работу главного управляющего (ректора) территории университета (кампуса) в Совет управляющих. Попечители рассматривают и представляют рекомендации в Совет управляющих

⁹ <http://www.northcarolina.edu/apps/policy/index.php?pg=vs&id=4413&added=1>.

в отношении бюджета учебного заведения. Они также могут принимать решения по недвижимости, утверждают почетные звания и определяют среди прочего кадровую политику. Попечительские советы собираются примерно 6-8 раз в год¹⁰.

Комитеты попечительских советов разных учебных заведений штата различаются между собой. Например, в Университете Северной Каролины в Ашвилле, присуждающем исключительно степени бакалавра, существуют следующие комитеты:

- по учебной работе;
- спорту;
- аудиту;
- финансам и собственности (недвижимости);
- студенческим вопросам;
- улучшению/развитию университета.

Университет Северной Каролины в Чапел-Хилл, проводящий большой объем научных исследований, имеет следующие комитеты совета:

- коммерциализация и экономическое развитие (исследования, передача технологий, лицензирование, экономическое развитие);
- внешние связи (связь с общественностью, правительственные дела, отношения с местными общинами, сбор средств);
- финансы и инфраструктура (бюджет, оплата за обучение и взносы, аудит, пожертвования, информационные технологии, здания и земля, недвижимость);
- персонал (вознаграждения, политики найма);
- дела университета (академические вопросы, преподавательский состав, студенты, спорт, учебная программа).

Совет общественных колледжей штата управляет 58 различными государственными двухгодичными учебными заведениями (колледжами) и одним центром технологий. Данный совет состоит из 20 членов, половина которых назначается губернатором и включает в себя шесть членов, представляющих разные географические районы. Восемь членов избираются законодательным органом. Две оставшиеся позиции занимают вице-губернатор и казначей штата, входящие по своим официальным должностям. В каждом частном университете существует свой собственный попечительский совет.

¹⁰ См., например, Университет Северной Каролины в Чапел-Хилл: <http://bot.unc.edu> и Университет Северной Каролины в Эшвилле: <https://administration.unca.edu/board-trustees>.

Штат Техас

Структура управления государственными университетами в штате Техас включает в себя координационный совет штата, а также управляющие советы для четырехлетних университетов и междуниверситетских систем штата. 37 частных колледжей и университетов штата управляются по отдельности и выпадают из компетенции Координационного совета Техаса по высшему образованию. Также отдельно координируется система общественных колледжей.

Координационный совет – это орган планирования на уровне штата, который:

- разрабатывает пятилетний общий план системы государственного высшего образования в штате;
- рассматривает заявки от учебного заведения на изменение его миссии;
- устанавливает порог зачисления студентов;
- ежегодно сообщает о состоянии высшего образования в законодательный орган штата;
- разрабатывает и рекомендует формулы финансирования со стороны штата для поддержки государственного высшего образования;
- утверждает академические программы;
- содействует координации работы между учебными заведениями штата, включая перевод студентов, присвоение степеней и соглашение о переводе.

Координационный совет состоит из 18 членов, назначаемых губернатором и утверждаемых Сенатом штата на шестилетний срок. Его область влияния включает государственные четырех- и двухлетние учебные заведения, но не частные университеты.

Существует десять отдельных управляющих советов (Boards of Regents) для управления 42 государственными университетами, медицинскими центрами и учебными заведениями в Техасе. Шесть из этих советов управляют междуниверситетскими системами штата (включая, например, Техасский Университет, в состав которого входят 9 университетов, 2 медико-санитарных центра, 1 медицинское отделение и 2 медицинских центра и Техасскую систему университетов «Texas A&M», в которую входят 8 университетов и другие учебные заведения). Еще четыре университета функционируют вне какой-либо системы и в каждом из них есть собственный совет.

Советы включают в себя 10 членов, один из которых – студент – не имеет права голоса. Каждый совет проводит заседания

примерно 4-5 раз в год. Советы могут созывать внеочередные заседания в течение года для рассмотрения отдельных тем или сложных вопросов, требующих срочного внимания или более всестороннего обсуждения.

- Управляющие советы в штате отвечают за следующее:
- определение институциональных целей, соответствующих миссии университетов;
- надзор за разработкой соответствующей политики на уровне учебного заведения или всей системы, а также обеспечение выполнения этой политики;
- выбор ректоров (которые возглавляют междууниверситетские системы штата) и президентов университетов;
- определение стандартов зачисления студентов;
- определение оплаты за обучение и взносов в установленных законом пределах;
- выполнение функции попечителя в управлении средствами и ресурсами.

Структуры комитетов управляющих советов различаются между университетами. Управляющий совет Техасского Университета, например, работает через следующие комитеты:

- академическая деятельность;
- аудит, соответствие и общие сведения о системе управления;
- планирование и строительство объектов;
- финансы и планирование;
- вопросы здравоохранения (уделяет большое внимание медицинскому центру);
- трансфер технологий и научные исследования.

Управляющий совет Университета штата Техас проводит большую часть своей работы посредством следующих комитетов:

- учебная работа;
- финансы и аудит;
- правительственные связи;
- информационные ресурсы;
- планирование и строительство;
- правила и инструкции.

Помимо этого, в нем есть комитеты, которые занимаются отдельно каждым университетом в системе:

- Университет Ламар и его составляющие подразделения;
- Университет Сул Росс;
- Университет штата Техас;
- Университет Сэм Хьюстон.

Штат Иллинойс

Система высшего образования Иллинойса состоит из 9 государственных университетов (в 12 кампусах), 48 общественных колледжей, 97 частных некоммерческих университетов и колледжей и 35 частных коммерческих колледжей и университетов. Надзор в этом штате включает в себя координационный совет, совет по высшему образованию штата Иллинойс, а также управляющие советы для каждого университета и общественного колледжа. В штате отсутствует университетская система и объединенные управляющие советы.

Совет Иллинойса по высшему образованию законодательно отвечает за следующее:

- разработка и обновление общего плана для всего штата в сфере высшего образования, включая как государственные, так и частные университеты;
- рекомендации губернатору и законодательному органу штата по бюджету на оперативную деятельность и грантам для государственных высших учебных заведений;
- утверждение новых учебных программ и кампусов, выдвигаемых управляющими советами государственных университетов и общественных колледжей;
- предоставление полномочий для работы в штате университетам и независимым (частным) колледжам и университетам из других штатов;
- обеспечение системой данных по высшему образованию всего штата.

Координационный совет состоит из 15 членов. Ранее в него также входили члены из каждого государственного университета. Эта практика была прекращена в 1995 году. В Совете есть исполнительный директор, который работает там по усмотрению Совета. Совет не является государственным органом.

В каждом университете есть собственный попечительский совет. Число членов каждого совета отличается, но в большинстве советов состоят семь человек, назначенных губернатором и утвержденных законодательным органом. Попечительский совет такого исследовательского университета, как Университет Иллинойса, имеет 13 членов, 9 из них назначаются губернатором, в 3 – представители из числа студентов. Губернатор является членом в соответствии со своей должностью, но посещает заседания нечасто. Этот совет собирается раз в два месяца.

В попечительском совете Университета Иллинойса действуют следующие комитеты:

- исполнительный;
- по учебной работе и работе со студентами;
- по аудиту, бюджету, финансам и хозяйственной части;
- по управлению, кадрам и этике;
- по системе здравоохранения университета.

Руководство каждого из девяти государственных университетов является зоной ответственности соответствующего попечительского совета. Закон штата просто указывает, что функция попечительского совета заключается в формировании политики университета для исполнения ее представителями администрации, действующей под его общим надзором. Совет также отвечает за «обеспечение необходимого дохода для университета и определение способов использования средств университета»¹¹.

Закон не предусматривает дополнительной конкретики в части полномочий совета. Тем не менее, другие нормативные документы перечисляют дополнительные обязанности совета, включая следующее:

- прием на работу, оценка эффективности работы, и при необходимости, увольнение президента университета;
- утверждение бюджета;
- утверждение контрактов, закупок и аренды в рамках указанного финансового предела;
- принятие решений по управлению пожертвованиями;
- выделение земли и пространства для отдельного колледжа или отделения (хотя президент подотчетен перед государственными служащими за надзор, контроль и управление ресурсами всего имущества университета);
- присвоение имен зданиям, колледжам и другим подразделениям (например, библиотека Айкенберри).

Штат Колорадо

В штате Колорадо 6 государственных университетов, 12 общественных колледжей и 103 частных колледжа и университета. Высший уровень управления вузами – координационный совет, именуемый Комиссией по высшему образованию, которая согласно закону, ответственна за планирование и координацию в сфере высшего образования. Совет из 10 членов назначается гу-

¹¹ <http://www.bot.uillinois.edu/sites/bot.uillinois.edu/files/botfiles/Univ%20of%20IL%20Statutes-Jan-24-2013.pdf>

бернатором с согласия законодательного органа штата на 4 года. Вице-губернатор штата является главой Комиссии штата Колорадо по высшему образованию.

Обязанности Комиссии включают в себя следующие:

- выработка рекомендаций по бюджету государственного высшего образования для губернатора и законодательного органа;
- рассмотрение и утверждение предлагаемых новых учебных программ и программ профессионального обучения;
- определение географической зоны и зоны программного обслуживания для отдельных предлагаемых программ;
- предписание унифицированных стандартов для программ капитального строительства, пересмотр и утверждение планов для строительных проектов или передачи собственности в аренду, и выработка рекомендаций по приоритетам капитального строительства и финансирования для законодательного органа и губернатора;
- разработка политики зачисления, дифференцированного зачисления и программных стандартов, согласующихся с институциональными целями и миссиями;
- разработка критериев оценки и распределения поощрительных грантов за качество с выделением образцовых центров;
- определение роли и миссии учебного заведения;
- установление и исполнение соглашений о переводе студентов;
- одобрение и реализация политики равноправия (Affirmative Action);
- проведение статистических, программных и иных исследований высшего образования в штате;
- проведение политики получения грантов для поддержки программ на уровне штата;
- поиск путей сотрудничества и проведения консультаций между государственными и частными учебными заведениями, а также управляющими советами в штате¹².

Каждый из шести государственных университетов в штате находится в ведении Совета управляющих. Управляющие Университета Колорадо избираются в ходе всеобщих выборов. В других университетах управляющие назначаются губернатором либо являются представителями определенных заинтересованных групп. Например, Университет штата Колорадо имеет совет, состоящий из 15 членов. Девять из них назначаются губернатором. Другие шесть – без права голоса – являются представителями профессор-

¹² <http://ecs.force.com/mbdata/MBProfSN?SID=a0i700000009vZI&Rep=PSST&state=Colorado>.

ско-преподавательского состава и студентов каждого из трех кампусов университета. Совет собирается шесть раз в год.

Управление без участия координационного совета

В штатах Мэн, Нью-Гэмпшир, Вермонт, Миннесота и Мичиган, например, из-за их небольшого размера или принятых принципов управления координационные советы отсутствуют. Вместо них роль и обязанности координационного органа, описанные выше на примере других штатов, выполняют управляющие советы. В штатах Мэн и Нью-Гэмпшир существуют объединенные советы для управления многочисленными университетами. В Мичигане, напротив, в каждом университете есть управляющие советы, но нет координационного совета.

Частные некоммерческие университеты

Частные университеты имеют гораздо большую автономию, чем государственные университеты. Будучи частными благотворительными организациями, они в большинстве своем не попадают под действие законодательных актов в отношении управления, специфичных для каждого штата. Исключения, как показано выше, имеются в штатах со стабильными координационными советами, объем ответственности которых включает в себя некоторые аспекты частного высшего образования.

Частные университеты должны работать в правовых рамках некоммерческих (или коммерческих) организаций. Например, все университеты должны соблюдать национальные стандарты учета и законы, касающиеся финансового аудита.

Они должны представлять отдельные данные различным государственным органам, владеть активами учебного заведения для общественного блага, а не для частной прибыли. Штат Нью-Йорк, например, недавно принял новый закон для всех некоммерческих организаций, включая колледжи и университеты. Данный закон диктует способы проведения советами финансовых аудитов и определенные подходы к решению конфликта интересов. Он предоставляет больше полномочий штату (через главного прокурора штата) для мониторинга и контроля некоммерческих организаций и запрещает сотрудникам, наряду с прочими требованиями, выступать в качестве председателей совета¹³.

¹³ <http://www.ag.ny.gov/press-release/ag-schneidermans-nonprofit-revitalization-act-signed-law>.

Имеются примеры вмешательства государственных и судебных органов в работу советов частных университетов в том случае, когда они крайне неэффективны или злоупотребляют своими полномочиями. Один из громких примеров – это Университет Адельфи (Нью-Йорк). В 1990-е годы совет и президент работали здесь в условиях слабой подотчетности и участвовали в сомнительных инициативах для получения личной выгоды¹⁴. Штат Нью-Йорк потребовал, чтобы большинство попечителей, а вместе с ним и президент, были заменены. Более свежие примеры включают в себя отмену закрытия частного некоммерческого колледжа Суит Брайр в Виргинии и давление со стороны генерального прокурора штата Нью-Йорк в отношении управления и руководства в колледже Купер Юнион¹⁵.

Возможный интерес для данного раздела представляют частные университеты, которые имеют «двухуровневые» советы, что часто встречается во многих связанных с церковью некоммерческих колледжах и университетах, связанных с церковью. Наименование «двухъярусный» означает, что ответственность за управление университетом ложится на два совета – учебного заведения и финансирующего религиозного ордена (например, Сестр Карбини), который может также иметь другие объекты для управления – такие, как больница, управляемая орденом. Зоны управления, охваченные советом религиозного ордена, называются «резервной» властью. Они обычно включают в себя следующее:

- решения, связанные с миссией университета;
- прием на работу и увольнение президента (хотя это обычно делается во взаимодействии с советом учебного заведения);
- недвижимое имущество университета, которые обычно принадлежат финансирующему религиозному ордену, а не университету;
- утверждение бюджета, которое зачастую выполняется в сотрудничестве с советом учебного заведения.

Некоторые «двухуровневые» советы имеют равное небольшое количество членов с обеих сторон – со стороны учебного заведения и религиозного ордена. В иных случаях представительство сторон является неодинаковым.

¹⁴ <http://www.nytimes.com/1997/02/11/nyregion/new-york-regents-oust-18-trustees-from-adelphi-u.html?pagewanted=all>.

¹⁵ Обсуждение можно найти у Бэкоу & Боуэн (24 сент. 2015). *Болезненные уроки Суит Брайр и Купер Юнион. Хроника высшего образования.*

Заключение

Управление в сфере высшего образования в США является сложным, имеет много нюансов и различается от штата к штату. Ключевые выводы настоящего обзора включают в себя следующее:

- штаты создают множество уровней контроля за государственными университетами, которые часто предусматривают создание координационных советов и советов управляющих, а частные университеты зачастую имеют двухъярусные советы с резервной властью;
- в штатах с большим числом зачисляемых на обучение и многочисленными университетами чаще всего, но не во всех случаях, существуют университетские системы для управления дублированием программ и присуждаемыми степенями;
- роль государственных органов (координационных советов) различается и иногда включает в себя вопросы ключевой стратегической важности, такие как возможность устанавливать порог зачисления студентов и/или порог оплаты за обучение, а некоторые штаты передают эти важные роли советам учебных заведений, что приводит к более слабым функциям координации и большей чувствительности к условиям рынка;
- несмотря на то, что все координационные советы координируют государственное высшее образование, некоторые из этих органов все-таки обладают также юрисдикцией в отношении частных колледжей и университетов в отдельных областях деятельности;
- область влияния координационных советов ограничена отдельными функциями, при этом гораздо большую степень автономности имеют управляющие советы самих учебных заведений и объединенные советы управляющих;
- круг обязанностей советов управляющих велик и не слишком детально предписывается штатом;
- управляющие советы закономерно уполномочены нанимать, оценивать работу и увольнять президента университета, а в университетских системах штата данная обязанность может возлагаться на руководителя университетской системы, которого называют президентом, ректором, канцлером (chancellor) или вице-канцлером (vice-chancellor), который, в свою очередь, проводит

оценку эффективности работы и увольняет высшее должностное лицо университета (Chief Executive Officer).

Многообразие подходов предполагает, что не существует единой, самой лучшей структуры управления высшим образованием. В каждой имеются трудности и компромиссы. Те, у которых координация отсутствует или находится на ненадлежащем уровне, могут с большей вероятностью считаться с местными тенденциями и рыночными силами, и часто способны более быстро отреагировать, так как им не нужны одобрения на разных уровнях. Но некоординируемые системы могут быть менее эффективными и более дорогостоящими (например, университеты в штате Мичиган открыли конкурирующие новые медицинские колледжи в течение очень короткого времени, когда их необходимость была под вопросом), так как они могут без затруднений продублировать программы. Штаты с более сильной координацией могут иметь четко сформулированные нужды штата и сконцентрированные программы для своих государственных университетов и минимизировать дублирование программ. Объединенные управляющие советы могут выиграть от экономии масштаба и получить пользу от координации в отличие от учебных заведений вне систем.

Что может быть еще более важным, чем конкретная структура управления вузами, так это то, насколько качественно управление и руководство в каждом университете или системе штата. Эффективные руководители университетов, хорошо информированные и заинтересованные попечители, а также четкие приоритеты и задачи будут содействовать развитию высшего образования, нежели взвешивание затрат и выгод каждой отдельной структуры.

И, наконец, один аспект, который не был затронут в приведенных выше примерах, но является весьма важным: крайне необходимо отметить, что кроме губернаторов, которые являются членами советов в силу занимаемой должности (и редко участвуют в их работе), выбираемые чиновники, работники различных организаций в штате или самих университетов стараются избегать вовлечения в совете в качестве членов советов с полным правом голоса. Один из примеров – это штат Колорадо, в котором вице-губернатор (Lieutenant Governor – второй по старшинству избираемый чиновник) отвечает за координационный совет штата. В некоторых штатах данное совмещение деятельности членов советов (официальная должность и членство в совете) закреплено в правовых актах, а в других штатах это вопрос установленного порядка. Основной

целью в подавляющем большинстве штатов является обеспечение условий для функционирования независимого, подотчетного и транспарентно работающего университетского совета.

1.2. ПРАВОВАЯ ОСНОВА УПРАВЛЕНИЯ ВУЗАМИ В КАЗАХСТАНЕ

Управление высшим образованием в Казахстане проходит через транзитный этап, так как политика и практика управления отходит от сильного и всеобъемлющего контроля Министерства в сторону институциональной автономности. Подход Казахстана к автономности и подотчетности университетов начинается с совершенно другой начальной точки, чем та, которая формирует высшее образование в США. Казахстан имеет историю жесткого контроля со стороны Министерства с наследием из централизованной модели экономики.

Правовое формирование статуса вузов в США и в Казахстане значительно отличается. Законодательство США – это сочетание прецедентного права, основанного на юридических прецедентах/случаях и гражданского права, изложенного в кодексах. Опора на прецедентное право, обширно сочетающееся с джефферсоновской верой, означает, что США не имеет сравнительно подробных законодательных актов, управляющих деятельностью университета, включая непосредственное управление. Хотя некоторые штаты, больше чем другие, полагаются на традиции гражданского права зачастую из-за своей уникальной истории. Правовая система Казахстана основывается на гражданском праве: существует традиция детализированного и всеобъемлющего законодательства в отношении того, что и как может быть сделано¹⁶.

Деятельность вузов регулируется рядом кодексов, законов, постановлений правительства и приказов уполномоченного органа в области образования и отраслевых государственных органов. Всего перечень указанных нормативно-правовых актов составляет около 60, без учета нормативных документов, разработанных Министерством образования и науки Республики Казахстан. МОН играет важную и решающую роль в системе образования. В то же время степень государственного контроля зависит от правовой формы вузов.

В этой связи необходимо детальное рассмотрение наиболее распространенных правовых форм вузов.

¹⁶ Краткое обсуждение гражданского и прецедентного права по ссылке: <https://www.law.berkeley.edu/library/robbins/pdf/CommonLawCivillawTraditions.pdf>.

Правовой статус высших учебных заведений Республики Казахстан

По состоянию на сентябрь 2017 года в Казахстане функционируют 6 видов вузов: национальный исследовательский университет, национальное высшее учебное заведение, исследовательский университет, университет, академия, институт. Различие в понимании упомянутых типов учебных заведений четко определяется Законом Республики Казахстан «Об образовании» (см. Таблицу 1.1) [7].

Тем не менее, существуют другие типы классификации вузов, связанные с юридической формой собственности либо с ориентацией профиля учебного заведения на отдельную сферу деятельности, например, медицинские, агротехнические, педагогические вузы и т.д.

Таблица 1.1. Дифференциация вузов Казахстана в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об образовании»

Виды вузов	Определение согласно закону
Национальный исследовательский университет	Высшее учебное заведение, имеющее особый статус и утвержденную Правительством Республики Казахстан программу развития на пять лет, реализующее самостоятельно разработанные образовательные программы высшего и послевузовского образования по широкому спектру направлений подготовки (специальностей), использующее результаты фундаментальных и прикладных научных исследований для генерации и трансферта новых знаний;
Национальное высшее учебное заведение	Высшее учебное заведение, являющееся ведущим научным и методическим центром страны, имеющее особый статус
Исследовательский университет	Высшее учебное заведение, реализующее утвержденную Правительством Республики Казахстан программу развития на пять лет и самостоятельно разработанные образовательные программы высшего и послевузовского образования по широкому спектру направлений подготовки (специальностей), использующее результаты фундаментальных и прикладных научных исследований для генерации и трансферта новых знаний
Университет	Высшее учебное заведение, реализующее образовательные учебные программы высшего образования, магистратуры и докторантуры по трем и более группам специальностей, осуществляющее фундаментальные и прикладные исследования, являющееся научным и методическим центром
Академия	Высшее учебное заведение, реализующее образовательные учебные программы высшего и послевузовского образования по одной-двум группам специальностей
Институт	Высшее учебное заведение, реализующее образовательные учебные программы высшего образования

Необходимо отметить, что «особый статус», присваиваемый только национальным вузам, согласно статье 40-1 Закона Республики Казахстан «Об образовании», предоставляет право разрабатывать и реализовывать образовательные программы; определять формы и размеры оплаты труда, а также устанавливать квалификационные характеристики преподавателей. Одновременно большая часть национальных вузов функционирует в организационно-правовой форме государственных предприятий и регулируется общими положениями о законодательстве в области государственного имущества. Данные положения в большинстве случаев бесосновательно обременительны, а в ряде случаев противоречат миссии и задачам университетов.

Также необходимо отметить, что ряд привилегий действующего «особого статуса» не получили практического значения и не реализуются вузами в связи с несовершенством законодательства. Так, к примеру, реализация права на использование самостоятельно разработанных образовательных учебных программ, собственных норм и нормативов в области учебной, научной и методической деятельности упирается в общее правило по использованию типовых документов, подлежащих к утверждению уполномоченным органом в области образования.

Классификация вузов Республики Казахстан в соответствии с организационно-правовой формой

В настоящее время 116¹⁷ гражданских вузов работают в рамках различных организационно-правовых форм: республиканское государственное предприятие на праве хозяйственного ведения (далее – РГП на ПХВ или РГП), коммерческие и некоммерческие акционерные общества (АО и НАО), частные учреждения и ТОО, что в большинстве случаев определяется через форму собственности (см. Таблицу 1.2).

На Рисунке 1.5 представлено деление высших учебных заведений по форме собственности. Как видно на графике в стране преобладают юридическая форма РГП на ПХВ – 32 вуза. Юридическая форма в виде учреждения характерна для частных вузов – 26 вузов. На данный момент существует 6 НАО, однако можно ожидать повышения их количества в связи с предложениями

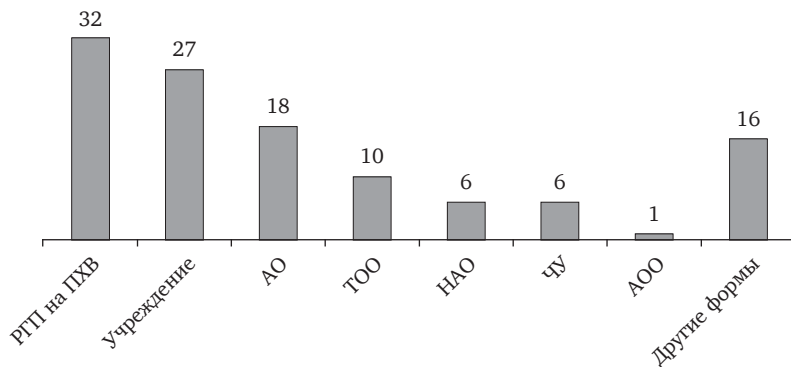
¹⁷ В рамках настоящей работы не рассматривались вопросы управления в 14 негражданских вузах Казахстана, подведомственных органам национальной безопасности Республики Казахстан, Министерству внутренних дел Республики Казахстан, органам прокуратуры Республики Казахстан, Министерству обороны Республики Казахстан. Данные вузы исключены из общего количества высших учебных заведений.

МОН о трансформации государственных вузов в некоммерческие акционерные общества.

Таблица 1.2. Деление вузов Казахстана по правовой форме

Тип вуза ¹⁸	Количество	Правовая форма вуза
Национальный	10	<ul style="list-style-type: none"> Государственное учреждение (ГУ) – 1; НАО – 3; РГП на ПХВ – 4; Республиканское государственное учреждение (РГУ) – 2
Международный	1	<ul style="list-style-type: none"> Учреждение – 1;
Автономный	1	<ul style="list-style-type: none"> Автономная организация образования¹⁹ – 1;
Государственный	32	<ul style="list-style-type: none"> АО – 1; НАО – 2; Республиканское государственное казенное предприятие (РГКП) – 1; РГП на ПХВ – 28
Акционированный	17	<ul style="list-style-type: none"> АО – 16; НАО – 1
Частный	55	<ul style="list-style-type: none"> АО – 1; Негосударственное образовательное учреждение (НОУ) – 2; Негосударственное учреждение (НУ) – 1; Негосударственное учреждение образования (НУО) – 2; Товарищество с ограниченной ответственностью (ТОО) – 10; Учреждение – 26; Учреждение высшего образования (УВО) – 1; Учреждение образования (УО) – 5; Частное учреждение (ЧУ) – 6; Частное высшее профессиональное образовательное учреждение (ЧВПООУ) – 1

Рисунок 1.5. Количество вузов по форме собственности



¹⁸ Данное деление не закреплено законодательными актами, однако оно негласно используется МОН РК при классификации вузов.

¹⁹ Правовая форма создана в 2011 году.

В вышеуказанных вузах существуют следующие управляющие советы: ученый совет, совет директоров, попечительский совет, наблюдательный совет.

Ученый совет – это традиционная форма управления во всех вузах Казахстана [3]. Он решает ряд вопросов, включая учебные вопросы, наука, некоторые финансовые вопросы и оперативное управление. Ректор является председателем Совета.

Совет директоров является неотъемлемой частью системы управления любым акционерным обществом согласно Закону Республики Казахстан «Об акционерных обществах» и осуществляет общее руководство за деятельностью общества. Принципы деятельности совета директоров схожи с моделью функционирования попечительских советов в вузах США. Законодательно к сфере компетенции совета директоров относятся помимо прочих следующие вопросы:

- определение приоритетных направлений деятельности и стратегии развития или утверждение плана развития общества;
- предварительное утверждение годовой финансовой отчетности общества;
- утверждение положений о комитетах совета директоров;
- определение условий выпуска облигаций и производных ценных бумаг общества, а также принятие решений об их выпуске;
- определение количественного состава, срока полномочий исполнительного органа, избрание его руководителя и членов, а также досрочное прекращение их полномочий;
- определение размеров должностных окладов и условий оплаты труда и премирования руководителя и членов исполнительного органа;
- утверждение документов, регулирующих внутреннюю деятельность общества;
- принятие решений о создании и закрытии филиалов и представительств общества и утверждение положений о них [8].

В качестве высшего органа управления в АО существует общее собрание акционеров, к компетенции которого относятся такие вопросы, как утверждение годовой финансовой отчетности и порядка распределения чистого дохода, определение количественного состава совета директоров, срока их полномочий и досрочного прекращения, общий контроль за работой вуза, принятие ре-

шения об участии вуза в создании юридических лиц, определение аудиторской организации наряду с другими вопросами.

Заметим, что в Казахстане среди акционированных вузов есть те, что созданы со стопроцентным участием государства в уставном капитале. В таких вузах общие собрания акционеров не проводятся и решения по вопросам, отнесенным к компетенции общего собрания акционеров, принимаются единственным акционером единолично и подлежат оформлению в письменном виде. К примеру, АО «Медицинский Университет Астана», единственным акционером которого является Правительство Республики Казахстан в лице Комитета государственного имущества, который передал права владения Министерству здравоохранения Республики Казахстан. Таким образом, государственный орган осуществляет надзор за деятельностью не только вуза, но и совета директоров и оставляет за собой контролирующие функции, что противоречит международной практике корпоративного управления вузами. В подобной ситуации, совет директоров играет второстепенную роль, так как принятие ключевых институциональных решений остается в юрисдикции единственного акционера – государственного органа.

Заслуживает интереса пример преобразований, проводимых в АО «Казахский агротехнический университет имени Сакена Сейфуллина» (КАТУ). До августа 2015 года единственным акционером КАТУ являлось Министерство образования и науки Республики Казахстан. Затем в августе 2015 года было создано некоммерческое акционерное общество «Национальный аграрный научно-образовательный центр», которому были переданы 100% акций КАТУ. Таким образом, смена акционера закономерно повлечет за собой внесение соответствующих изменений в устав КАТУ. В этом случае, как видим, уход от контролирующего влияния государства осуществлен с целью создания благоприятных условий для функционирования корпоративного управления.

Совет директоров в вузах Казахстана также создается и в некоммерческих акционерных обществах, в которых влияние правительства на принимаемые решения на уровне вуза не столь значительно.

Попечительский совет как форма управления вузом создавался как один из шагов на пути к автономии и реформе корпоративного управления. Первое упоминание совета в названной формулировке можно найти в законе «Об образовании» [7]. Однако в законе отсутствует описание функций попечительского совета и типов вузов, в которых они могут создаваться.

В октябре 2007 года МОН РК разработало Типовые прави-

ла деятельности попечительского совета и порядок его избрания, которые обозначили общую концепцию работы попечительских советов, их цели и направления [23]. В 2007 году на момент создания этих органов, функции попечительских советов имели исключительно консультативный, рекомендательный характер. Данное обстоятельство определялось узкой спецификой введенного нормативно-правового акта и закреплением в законах других форм управления. К примеру, в вузах с организационно-правовой формой собственности в виде акционерного общества органом управления являлся совет директоров. В национальных и государственных вузах персональную ответственность за принятие решений нес первый руководитель организации, поскольку эти вузы, прежде всего, следовали условиям Закона Республики Казахстан «О государственном предприятии»²⁰.

Согласно письму МОН РК от 6 августа 2009 года «О необходимости создать Попечительский Совет в вузе», адресованному ректорам высших учебных заведений, создание попечительских советов было направлено на демократизацию системы управления в вузах, повышение эффективности их деятельности, укрепление репутации и улучшение качества образовательных услуг. Письмо указывало на необходимость создания совета в вузе в течение одного месяца. Принимая во внимание временные разрывы в части принятия решения и реализации инициативы создания попечительских советов в казахстанских вузах, очевидна слабая динамика этого нововведения. Возможно, это было связано с недостаточным пониманием процесса формирования данных органов управления и неопределенностью статуса советов, как уже сказано выше.

В марте 2011 года Закон Республики Казахстан «О государственном имуществе» наделил ректоров национальных и государственных вузов правом принятия окончательного решения по всем вопросам деятельности учреждения, действуя на принципах единоначалия в соответствии со статьей 139 Закона [5]. Таким образом, произошло структурное изменение в части создания управляющих советов в казахстанских государственных вузах: помимо попечительских советов в вузах начали создаваться наблюдательные советы в соответствии с тем же Законом «О государственном имуществе».

В 2012 году разработано «Руководство для членов попечительских советов высших учебных заведений» [24]. Данный документ описывает основные направления деятельности советов.

²⁰ Закон утратил силу в марте 2011 года.

Тем не менее, данный документ не был утвержден в официальном порядке.

В 2015 году попечительские советы функционировали уже в 51% вузов. Однако постепенно их функция ослабевала в государственных вузах, так как одновременно укреплялась позиция наблюдательных советов.

В результате нарастающей неопределенности, связанной с функциями и ролью попечительских советов, возникла необходимость пересмотра принципов деятельности попечительских советов. Согласно Стратегическому плану Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2017-2021 годы в рамках совершенствования менеджмента в вузах планируется пересмотреть функции попечительских советов, которые созданы в 64 вузах [25].

Вместе с тем, в июле 2017 года создан Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан №355 «Об утверждении Типовых правил организации работы Попечительского совета и порядок его избрания в организациях образования». Анализ данного нормативно-правового акта позволяет сделать заключение, что он противоречит позиции, заявленной в Стратегическом плане, вновь определяя рекомендательный характер принимаемых советом решений [26]. Законодательно не разъяснены разграничения в функционировании разного рода управляющих советов в вузах.

Наблюдательный совет создается в вузах с организационно-правовой формой РГП на ПХВ [5]. Наблюдательные советы относятся к корпоративным органам управления высшими учебными заведениями. Согласно статье 148 Закона Республики Казахстан «О государственном имуществе» в государственных вузах может создаваться орган предприятия – наблюдательный совет [5]. Введение наблюдательного совета осуществляется на основании решения Правительства Республики Казахстан по предложению уполномоченного органа соответствующей отрасли (местного исполнительного органа). Критерии, предъявляемые к государственным вузам, в которых создаются наблюдательные советы, утверждаются уполномоченным органом по государственному планированию [27, 28, 29].

Число членов наблюдательного совета должно быть нечетным и составлять не менее пяти человек, не находящихся в отношениях близкого родства и свойства друг с другом и руководителем вуза. Члены наблюдательного совета не входят в штат работников государственного вуза. Председатель наблюдательного совета избирается из числа членов наблюдательного совета большинством голосов членов наблюдательного совета [5].

Порядок создания наблюдательного совета, требования, предъявляемые к лицам, избираемым в состав наблюдательного совета, а также порядок конкурсного отбора членов наблюдательного совета и досрочного прекращения их полномочий утверждаются уполномоченным органом по государственному планированию [28]. При этом срок полномочий наблюдательного совета составляет три года. Порядок оценки деятельности членов наблюдательного совета и определения лимита выплаты вознаграждения членам наблюдательного совета определяется уполномоченным органом по государственному планированию [29].

Как следует из действующей нормативной правовой базы роль и функции наблюдательных советов вузов, а также их членов достаточно ограничены и регламентированы. В настоящее время роль наблюдательных советов заключается в следующем:

- предоставлении заключения в МОН по проекту плана развития вуза, внесению изменений и дополнений в него;
- согласовании проекта отчета о выполнении плана развития, предварительном утверждении годовой финансовой отчетности вуза;
- принятии решения о распределении спонсорской и благотворительной помощи и средств, полученных из дополнительных источников, в том числе части чистого дохода, оставшегося в распоряжении вуза;
- контроле целевого использования бюджетных средств и средств, полученных из дополнительных источников, и внесении предложений в МОН РК для осуществления проверки целевого использования указанных средств;
- согласовании предложений МОН по вопросам назначения руководителя государственного предприятия на праве хозяйственного ведения и расторжения трудового договора с ним;
- участии в разработке коллективного договора и принятии решения в части установления работникам, руководителю предприятия, его заместителям, главному бухгалтеру надбавок к должностным окладам, премирования и оказания материальной помощи из дополнительных финансовых источников в пределах средств, утвержденных планом развития;
- назначении, определении срока полномочий и размера заработной платы секретаря наблюдательного совета, досрочного прекращения его полномочий;
- предоставлении предложений в МОН РК о внесении изменений и дополнений в устав вуза;

- выработке предложения по приоритетным направлениям деятельности вуза;
- вносит предложения в МОН РК об участии вуза в других юридических лицах, по созданию и закрытию филиалов, представительств вуза [5].

В соответствии с ролью наблюдательных советов определяются требования к членам данных советов и их роль, и ответственность. Однако, как показывает анализ действующей нормативной правовой базы, требования к членам наблюдательных советов формальны и не способствуют более эффективному привлечению представителей реального сектора, бизнеса, национальных компаний.

Вместе с тем в международной практике корпоративная форма управления предполагает институциональную самостоятельность в определении основных правил и процедур функционирования управляющих советов.

Необходимо отметить, что с июня 2016 года усилена роль наблюдательных советов в назначении ректоров. Руководители РГП на ПХВ, осуществляющих деятельность в сфере высшего и послевузовского образования, назначаются по результатам конкурсного отбора, в ходе которого уполномоченный орган соответствующей отрасли координирует процедуру, проводит сбор документов, требуемых к сдаче, принимает решение о допуске подавшего документы лица к участию в конкурсе, направляет список лиц, допущенных к участию в конкурсе, и их документы, включая программу развития на рассмотрение наблюдательным советом. Список, а также программы развития организации образования, представленные кандидатами, рассматриваются на заседании наблюдательного совета. После рассмотрения программы развития наблюдательный совет тайным голосованием и не менее двумя третями голосов протокольным решением определяет кандидатуру (кандидатуры) для рассмотрения Республиканской конкурсной комиссией. Республиканская комиссия изучает представленные документы и проводит собеседование с участником (участниками) конкурса. По итогам собеседования определяется кандидат на должность руководителя вуза. Решение Республиканской комиссии является основанием для назначения руководителя вуза приказом уполномоченного органа соответствующей отрасли [30].

Ниже приведен анализ существующих организационно-правовых форм собственности вузов Казахстана с точки зрения системы управления.

Вузы в форме республиканского государственного предприятия на праве хозяйственного ведения (РГП на ПХВ)

Государственные высшие учебные заведения, которые являются государственной собственностью в части управления, финансовой дисциплины и назначения ректоров регулируются нормами Закона Республики Казахстан «О государственном имуществе» [5]. В связи с этим введение эффективных форм управления вузами, соответствующими современным тенденциям развития экономики, расширения финансовых возможностей, взаимодействия с бизнес-сообществом, не является возможным.

Закон «О государственном имуществе» определяет ректора как руководителя государственного предприятия и наделяет его обширными полномочиями, что во многом противоречит основной идее корпоративного управления вуза [5]. Тем не менее, единственный закон, который определяет понятие «наблюдательный совет» с отдельной функцией – это Закон «О государственном имуществе». Статьи 148 и 149 закона наделяют наблюдательный совет полным правом принятия решений только при распределении дополнительных финансовых источников, средств и определении премий сотрудников из этих дополнительных финансовых источников [5]. Остальные функции носят рекомендательный характер.

Международный вуз: Международный казахско-турецкий университет имени Ходжи Ахмеда Ясави

Единственный международный вуз в Казахстане – Международный казахско-турецкий университет имени Ахмеда Ясави, который был создан в 1991 году как Туркестанский государственный университет. В 1992 году президент Казахстана Нурсултан Назарбаев и премьер-министр Турции Сулейман Демирель присвоили Туркестанскому университету статус «международного университета» [31; 32]. В соответствии с межправительственным соглашением этот университет в качестве международного учебного заведения имеет статус независимого юридического лица.

Уникальный статус университета демонстрируется не только в законодательных актах, но также отражается в форме управления учебным заведением. В соответствии с Уставом университета управляющими органами вуза являются Межправительственный Полномочный совет, Сенат (орган академического управления) и

Руководящий совет (орган оперативного управления). Университет равными долями финансируется правительствами Республики Казахстан и Республики Турция. Доходы, полученные от оплаты за обучение, а также в форме гуманитарной помощи и от международных фондов, считаются законными доходами, полученными в результате деятельности университета.

Автономный университет: Назарбаев Университет²¹

Особенность правового режима деятельности, а также правового статуса автономной организации образования «Назарбаев Университет» – первой автономной образовательной организации в действующей законодательной системе, регламентирует недавно принятый закон «О статусе «Назарбаев Университет», «Назарбаев Интеллектуальные школы» и «Назарбаев Фонд» [10].

Данный закон впервые ввел понятие «автономная организация образования» и такие фундаментальные принципы автономии в образовании, как академическая свобода, коллегиальность в принятии решений, социальная ответственность. Структура управления автономной организации образования, представленная в законе, также в согласовании с историческим и международным опытом определяет попечительский совет в качестве высшего органа управления.

Существование особого статуса организации образования в отечественной системе образования регламентирует действующий Закон Республики Казахстан «Об образовании» [7]. Под ним подразумевается особый режим функционирования, предоставляющий возможность самостоятельного определения порядка приема на обучение, реализации самостоятельно разработанных образовательных учебных программ, использования собственных норм и нормативов в области учебной, научной и методической деятельности, выдачи документов об образовании собственного образца.

Принятие закона об автономности Назарбаев Университета стало существенным прорывом в сегодняшнем стремлении Казахстана развивать автономность высших учебных заведений.

Особый статус университета позволил создать свою собственную систему управления, которая нехарактерна для остальных вузов Казахстана. Так, в университете есть Высший попечительский совет под председательством Президента страны,

²¹ *Официальное название – автономная организация образования «Назарбаев Университет».*

попечительский совет под председательством Премьер-министра, а также исполнительные органы университета – управляющий совет и президент.

Вузы в форме акционерного общества

18 вузов в Казахстане функционируют как акционерные общества (АО). Деятельность этих учебных заведений регулируется Законом Республики Казахстан «Об акционерных обществах» [8]. По сравнению с государственными университетами, которые работают как РГП на ПХВ, АО обладают большей свободой в управлении и финансах.

Вузы в форме некоммерческого акционерного общества

В соответствии с Государственной программой развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы планируется провести трансформацию государственных и национальных вузов в некоммерческие акционерные общества со 100% участием государства в его уставном капитале [1].

Данный переход предусматривает создание наблюдательных советов, корпоративных органов управления [1]. Несмотря на это, на данный момент остается необъяснимым, как существующие формы общественного контроля в виде наблюдательных советов будут взаимодействовать с корпоративными органами управления, характерными для акционерных обществ. Возможным решением в данном случае может стать трансформация существующих наблюдательных советов в советы директоров.

Кроме вопросов управления предусмотрена организация эндаумент-фондов, фондов целевого назначения по типу фондов, функционирующих в зарубежных исследовательских вузах.

Наряду с этим рассматриваются вопросы повышения прозрачности финансовой деятельности посредством предоставления ежегодной публичной отчетности и проведения аудита.

Трансформация юридической формы государственных и национальных вузов в НАО направлена на увеличение доходов университета и формирование финансовой модели, близкой к мировой практике. Кроме того, переход предоставит возможность вузам самостоятельно определять академическую структуру, а также права на международное сотрудничество и создание юридических лиц. Ожидается, что соответствующие поправки будут внесены в такие законодательные акты, как Закон «Об

образовании», Закон «О науке», Закон «О государственной собственности», Закон «О благотворительности» и т.д. Это позволит вузам иметь сбалансированную налоговую систему, упрощать процедуру государственных закупок и предоставлять полномочия управляющим советам.

Частные вузы

На данный момент 55 частных вузов Казахстана зарегистрированы в 10 разных правовых формах. Основное количество из них являются учреждениями (10), ТОО (10), ЧУ (6), УО (5). Согласно Государственной программе развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы частные вузы будут трансформированы в некоммерческие организации образования и иные организационно-правовые формы [1].

В организационных, финансовых и кадровых вопросах частные вузы не подотчетны Министерству образования и науки РК. Соответственно, в частных вузах наблюдается более высокий уровень самостоятельности по сравнению с государственными вузами. В то же время в академических вопросах деятельность данных вузов регулируется существующими нормативно-правовыми актами. Частные вузы выдают дипломы государственного образца и ведут образовательную деятельность в соответствии с Государственным общеобязательным стандартом образования Республики Казахстан.

Заключение

Нормативные основы высшего образования Казахстана обширны и всеобъемлющи. Они включают в себя вопросы, сходные с вопросами в США, например, определение и утверждение миссии учебных заведений, утверждение кадровой политики и бюджета, утверждение новых программ высшего образования и надзор за обеспечением их качества, но с различным порядком величины и влияния.

Более того, существуют различия в предмете и глубине политики в этих областях, по сравнению с США. Например, законы США не определяют специфику кадровой политики или отдельные должностные инструкции, как это исторически сложилось в Казахстане. Каждый университет принимает свою собственную политику и должностные инструкции, которые в некоторых случаях могут пересматриваться и утверждаться управляющим сове-

том. Тем не менее, большинство советов утверждают процесс пересмотра политики и визируют окончательный документ, но не принимают участия в более детальном формировании кадровой политики. Бюджеты в США, требующие одобрения координационного совета, обычно представляются в форме субсидий или ассигнований, дающих университету гибкость в определении того, как он распределяет свои ресурсы.

Сфера влияния министерства в Казахстане, в отличие от США, простирается за пределы этих областей; кроме того, такой вопрос, как учебная программа, не включается в законодательные и нормативные акты США.

В период с начала 2000-х годов по настоящее время Министерством образования и науки РК было внесено множество изменений и дополнений в Закон «Об образовании» и другие законодательные и нормативно-правовые акты в сфере образования. Иногда изменения носят половинчатый характер и не нацелены на комплексное решение проблем, которые были обозначены в стратегических документах, озвученных главой государства. В результате имеющиеся правовые рамки:

- ограничены в способах предоставления вузам большей автономии;
- не всегда гарантируют совершенствование приоритетов государственного развития;
- не соответствуют международной практике;
- ограничены действующим законодательством и политикой в области бюджетирования, труда/занятости, гражданскими, налоговыми и иными вопросами.

ГЛАВА 2

СИТУАЦИОННЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВЫСШЕМ ОБРАЗОВАНИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

В настоящей главе приводятся результаты ситуационного анализа развития корпоративного управления в вузах Казахстана, проведенного в рамках научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана», проведенного Высшей школой образования Назарбаев Университета совместно с Высшей школой образования Университета Пенсильвании (США). В исследовании значительное внимание уделялось не только осмыслению вузами образовательных реформ и попыткам внедрения ими изменений в вузах, а также была предпринята попытка понять работу министерств в контексте этих реформ.

В первом разделе описаны результаты качественного анализа, проведенного в 2015 году, направленного на изучение восприятия представителями министерств Республики Казахстан значительных реформ в области высшего образования.

Во втором разделе главы приведены итоги анализа развития корпоративного управления в четырех вузах Казахстана. Анализ представлен на основе сбора данных, проведенного в 2014 и 2015 годах. Все названия вузов и данные, поддающиеся опознанию, удалены с целью соблюдения конфиденциальности респондентов, принявших участие в исследовании.

2.1. АНАЛИЗ МНЕНИЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ОТНОСИТЕЛЬНО ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВУЗА

Научное исследование, проводимое в сентябре 2015 года, проходило в благоприятное время. В тот момент проходило обсуждение важного закона, содержащего более трехсот положений

и влияющего на систему высшего образования. Помимо этого, Министерство образования и науки Республики Казахстан (МОН РК) разрабатывало Государственную программу развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы, которая должна была расширить цели, описанные в Государственной программе образования в Республике Казахстан на 2011-2020 годы [1; 12]. Это действительно было благоприятным временем, чтобы понять, как эксперты, работающие в различных профильных министерствах, осмысливали эти реформы.

Интервью проводились в рабочих группах в трех министерствах Республики Казахстан (см. Таблицу 2.1).

Таблица 2.1. Участники интервью среди государственных органов Республики Казахстан

Государственные органы	Министерство здравоохранения и социального развития РК	Министерство финансов РК	МОН РК	Всего
Количество респондентов	5	4	5	14

Контекстное поле реформ

На момент сбора данных в 2015 году в Государственной программе развития образования в Республике Казахстан на 2011-2020 годы, утвержденной Приказом Президента от 7 декабря 2010 года, были поставлены амбициозные цели [12]. Документ предписывал внедрение изменений в управлении учебными заведениями в период с 2010 по 2020 годы. Основная особенность этих целей заключалась в принятии решения о предоставлении большей автономии учебным заведениям за счет уменьшения влияния МОН РК, а также в создании иных механизмов отчетности, включая использование аккредитации и формирование попечительских советов. Эта модель в настоящий момент применяется в Назарбаев Университете. На тот момент некоторые университеты сформировали попечительские советы.

В феврале 2015 года Министерство национальной экономики Республики Казахстан и МОН РК постановили сформировать наблюдательные советы в девяти учебных заведениях и предоставили критерии отбора их членов. (Также было предложено сформировать наблюдательные советы еще в двадцати одном учеб-

ном заведении). Эти органы были наделены большей властью и полномочиями, чем действующие на тот момент попечительские советы, выполнявшие, в основном, консультативную функцию. Согласно Государственной программе развития образования в Республике Казахстан на 2011-2020 годы на 2015 год была поставлена цель сформировать попечительские советы в 45% всех колледжей и университетов, а к 2020 году попечительские советы планировалось ввести в 90% учебных заведений. В документе говорилось: «Запланировано постепенное предоставление автономии университетам страны. В 2015 году автономия будет предоставлена национальным исследовательским университетам, в 2016 году – национальным высшим учебным заведениям, а к 2018 году – всем другим высшим учебным заведениям [12].

В сердце этих реформ лежит вопрос автономии учреждения. Автономия учебных заведений является основной характеристикой множества систем высшего образования, включая систему образования США. Автономия дает учебному заведению возможность внедрять инновации. Она позволяет лучше реагировать на потребности студентов, их сообществ и общества в целом. Некоторое время назад Европейская комиссия и некоторые европейские страны признали ценность автономии учебного заведения как средства продвижения инноваций и исследований [33, с. 57]. Существуют разные типы автономии и в Лиссабонской декларации Европейской Ассоциации Университетов указаны четыре ее основных параметра [34, с. 29]:

- **организационный:** как структуры, руководящие органы, политики и процедуры влияют на процесс принятия решений, за кем остается последнее слово в принятии основных решений?
- **финансовый:** как распределяются средства, есть ли гибкость в распределении ресурсов, могут ли учебные заведения сами устанавливать размер платы за обучение, могут ли они оставлять себе излишек средств или брать займы для реализации новых проектов?
- **кадровый:** кто нанимает сотрудников, кто устанавливает условия работы и зарплаты?
- **академический:** кто разрабатывает образовательные программы, кто формирует учебную программу, кто контролирует качество образовательных программ?

Хотя Казахстан начал внедрять реформы, которые могут привести к увеличению автономии высших учебных заведений,

система высшего образования все равно остается под жестким контролем министерств, особенно МОН РК.

Единственным исключением является Назарбаев Университет, который работает по отдельному закону, освобождающему его от министерских ограничений. Финансовый эксперт из МОН РК объяснил: «Назарбаев Университет является единственным исключением из общего правила. Организационная и правовая форма, в которой существуют государственные университеты, создает определенные ограничения для их деятельности и свободы действий и администрирования, включая вопрос имущества и финансов».

В отношении финансовых, кадровых и академических вопросов МОН РК создает руководства, которым учебные заведения должны неукоснительно следовать. Министерство устанавливает плату за обучение студентов на основе государственного образовательного заказа, который размещается как в государственных, так и в частных вузах «в виде образовательных грантов дифференцированно в зависимости от специальности, вида и статуса учебного заведения» [7]. МОН РК определяет нормы расчета стоимости обучения обучающихся в казахстанских вузах по государственному образовательному заказу. Высшие учебные заведения не могут устанавливать размер оплаты за обучение для студентов, обучающихся на платном отделении, менее размера установленного образовательного гранта или государственного образовательного заказа.

Проводится строгий контроль за целевым использованием выделяемых вузам бюджетных средств. Оказание платных видов деятельности по реализации товаров, работ и услуг государственными вузами и расходования ими денег от реализации также регулируется на уровне государства. В свою очередь, частные вузы вправе принимать самостоятельные решения в части оказания платных работ и услуг.

МОН РК разрабатывает политику в кадровых вопросах, устанавливая точные квалификационные характеристики, которым нужно следовать для занятия определенной должности [35]. На момент проведения настоящего исследования в 2015 году МОН РК назначало всех ректоров государственных учреждений²², кроме национальных университетов, в которых ректоры назначались Президентом Республики Казахстан Нурсултаном Назарбаевым.

²² Согласно приказу Министра национальной экономики №70 от 2 февраля 2015 года с изменениями, принятыми 23 июня 2016 года, установлен порядок назначения ректора государственного предприятия с участием наблюдательных советов вузов, укрепил роль советов в выборе кандидатов [30]. См. предыдущую главу.

Как сказал один из работников министерства: «В государственных университетах министерство является единственным заинтересованным лицом».

МОН РК также определяет требования к любого рода отчетности. К примеру, документы, которые необходимо было подготовить для прохождения аттестации вузом каждые пять лет, требовали колоссальной работы²³. Аттестация определяла соответствие предоставляемых образовательных услуг требованиям государственных общеобязательных стандартов образования.

Тем не менее, в системе начали происходить некоторые важные изменения. Национальные университеты получили больше свободы в отношении найма ППС и управленческого персонала. Помимо этого, в академическом мире в 2010 году процент учебных программ студентов, контролируемых учебными заведениями, увеличился в бакалавриате с 40% до 50%, магистратуре – с 50% до 60% и в докторантуре – с 70% до 80% [12]. Тем не менее, исследование, проведенное в вузах Казахстана в 2014 году, показало, что контроль этих учебных заведений был намного жестче, чем контроль вузов в США (см. Таблицу 2.2).

Люди понимают роль министерств, особенно МОН РК, в поддержании качества системы высшего образования. Многие помнят значительные проблемы, возникшие в области поддержания качества, когда сразу после обретения независимости Казахстаном стало появляться множество учебных заведений. Контроль министерства сыграл свою роль в вопросах борьбы с коррупцией [37; 38]. Министерство создавало общие рамки, в которых работают учебные заведения.

Например, структуры общего руководства учебными заведениями остались такими же с некоторыми незначительными отличиями. Ученый совет, возглавляемый ректором, включающий в составе проректоров, деканов, заведующих кафедрами, нескольких представителей преподавательского состава и студентов является высшим органом коллегиального принятия решений. Ректорат, состоящий из административно-управленческого персонала, решает оперативные вопросы, хотя решения особой важности должны вноситься на Ученый совет. Научный, методический и/или исследовательский совет решает вопросы, связанные с обучением, и проводит исследования.

²³ Согласно Государственной программе развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы с 2017 года будет осуществлен полный переход от государственной аттестации вузов к независимой аккредитации [1].

Таблица 2.2. Сравнение автономии по трем показателям в университетах Казахстана и США [36]

Автономия	Бюджетная		Кадровая		Академическая			
	Утверждает окончательный бюджет	Устанавливает плату за обучение	Нанимает/увольняет ректора	Устанавливает критерии найма профессорско-преподавательского состава и административного персонала	Устанавливает параметры зачисления на обучение	Может разрабатывать новые образовательные программы / открывать специальности	Гибкость учебных программ (бакалавр) сегодня	
Тип высшего учебного заведения	МОН	МОН	МОН	МОН	МОН	Нет	Гибкость учебных программ (бакалавр) до 2010 года	Гибкость учебных программ (бакалавр) сегодня
Государственные университеты	МОН	МОН	МОН	МОН	МОН	Нет	40%	70%
АО	МОН	МОН	Совет директоров	МОН	МОН	Нет	40%	70%
Национальные университеты	МОН	МОН	МОН и Президент	МОН	МОН	Нет	40%	70%
Назарбаев Университет	Попечительский совет Президент	Назарбаев Университет	Попечительский совет Президент	Учебное заведение	Назарбаев Университет	Да	Н/Д	100%
США	Попечительский совет	Учебное заведение / штат (государство)	Попечительский совет	Попечительский совет	Учебное заведение	Да	100%	100%

Тем не менее, эта система намного более централизована, чем система управления в других странах. В Казахстане все решения (по новым программам, новым курсам, предлагаемым учебникам и даже названия магистерских и докторских работ) принимаются централизованно органами управления. В США практически все эти решения принимались бы на уровне факультетов или кафедр. Процесс принятия решений в США зачастую разделяется на административные и академические вопросы. Обязанности Ученого совета намного шире, чем обязанности совета факультета в США, который, в основном, решает академические вопросы. Как сказал работник университетской кафедры в проведенном исследовании: «Если уборщики захотят повышения зарплаты, они должны подать запрос в Ученый совет». В США такие решения принимались бы администрацией вуза.

Результаты исследования

Общие результаты исследования, проведенного в 2015 году, показали четкую согласованность между тремя министерствами касательно необходимости разработки более автономной системы в высшем образовании Казахстана. Были выявлены нерешенные вопросы касательно того, как лучше всего достичь этой цели. Члены министерств осознают преимущества автономии – больше инноваций и организационной гибкости. Один из участников исследования ссылаясь на широко распространенную «культуру соблюдения и опасения», имея в виду наследие текущей системы.

Руководители университетов выросли в системе, где успех зависит от понимания диктуемых министерствами стандартов и следования им. Этот набор навыков весьма отличается от того, которым должны обладать руководители образовательных учреждений в автономных системах, где необходимо демонстрировать способность к инновациям и принятию рисков. Такие культурно-обусловленные трудности оказывают влияние на скорость принятия реформ, таких, как создание попечительских или наблюдательных советов и организация эндаумент-фондов. Представители министерств прояснили, что для настоящей реализации реформ потребуется изменить культуру. Это изменение должно происходить на уровне учебного заведения посредством специального обучения. Оно должно стать частью более расширенных социальных перемен в сторону большей открытости общества и конкурентной рыночной экономики.

Автономия: Призыв к реформе

Члены министерств, с которыми проводились беседы в 2015 году, достигли четкого консенсуса касательно реформ образования в Казахстане, включая движение в сторону большей автономии высших учебных заведений. Эти реформы являются важной частью национального развития Казахстана. Один из участников подчеркнул, что в Казахстане существуют три национальные холдинговые компании – АО «Самрук-Қазына», «Байтерек» и «КазМунайГаз», организованные таким образом, чтобы эксперты и профессионалы управляли бизнесом, не вмешиваясь в действия правительства. Существует множество споров по поводу аналогичной организации высшего образования. В настоящее время работа образовательных учреждений ограничена множеством нормативов и бюрократией. Некоторые участники не согласны с тем, что учреждениям необходимо предоставить свободу самостоятельного принятия решений.

Сотрудник Министерства финансов отметил: «Должно ли государство вмешиваться в деятельность университетов? Я считаю, что это неправильно. У министерства есть свои функции и регулирующий орган. Но оно не должно вмешиваться в управление вузом, согласование бюджета и административные вопросы».

Респонденты упоминали о важности того, чтобы учебные заведения могли самостоятельно принимать решения по количеству нанимаемых преподавателей или дифференциации заработной платы преподавательского состава. Такая гибкость позволит учебным заведениям лучше адаптироваться и вписываться в конкретный контекст. Один из участников интервью подчеркнул: «Я являюсь членом попечительского совета университета. Я хорошо знаком с этой системой. Увеличение автономии станет огромным преимуществом для университетов». Некоторые реформы, законы о которых в настоящее время предлагается принять, позволили бы высшим учебным заведениям лучше контролировать свой бюджет.

В США многие университеты могут создавать существенный поток поступлений дохода, предлагая различные мероприятия, такие, как летние программы и тренинги, проходившие в кампусах. Университеты могут сдавать свои площади сторонним организациям, которым необходимо найти место для собраний. Акт по патентам и торговым маркам (Patent and Trademark Law Amendments Act), более известный как Акт Бэя-Доула (Bayh-Dole Act, BDA-1980), принятый в 1980 году, также позволил универ-

ситетам удерживать средства, полученные от патентов, проводить исследования на хозрасчетной основе и оставлять у себя собранные средства.

В настоящее время в Казахстане невозможно ничего из вышеперечисленного. Креативный ректор или проректор, разработавший летнюю программу или сдавший в аренду помещение, должен будет отдать все полученные в результате этого средства государству. Не стоит и упоминать о том, что это снижает стремление к инновациям. Текущие реформы предполагают внедрение законов, которые позволят проводить исследования на коммерческой основе.

Внедрение изменений потребует не только работы с политическим контекстом. Потребуется значительные усилия по переучиванию людей, чтобы помочь им понять, что означает работать автономно. Как правильно отметил высокопоставленный чиновник из МОН РК: «Если человек все время выполняет приказы, у него разовьются симптомы исполнителя, а не лидера. Он не сможет руководить и управлять. Такого человека необходимо научить руководить и управлять. А проректоры к такому не привыкли, или не обучены этому».

Несмотря на то, что участники ясно выразились о том, как важно продвигаться в сторону автономии системы и бороться с культурой соответствия для улучшения качества высшего образования в Казахстане, они также отметили, что этот процесс должен быть плавным. Многие респонденты в исследовании использовали выражение «шаг за шагом». Один респондент МОН РК выразил это следующим образом: «Мы не можем дать автономию сразу всем нашим высшим учебным заведениям, поскольку университеты должны быть в первую очередь готовы к такой автономии... К сожалению, должен признать, что на сегодняшний день наши высшие учебные заведения не готовы к этому. Они, во всяком случае, не готовы на сто процентов к тому, чтобы работать в условиях автономии». Основную трудность создаст создание новой системы отчетности. Текущие реформы настоятельно требуют аккредитации (международной аккредитации для более сильных вузов). Поощряется помощь в повышении качества образования и повышения стандартов как результата международных партнерств. Как объяснил один из респондентов, Государственная программа индустриально-инновационного развития помогла министерству определить 10 колледжей и 10 университетов, которые будут тесно сотрудничать с иностранными университетами-партнерами при разработке образовательных про-

грамм. Это основано на опыте партнерства, лежащего в центре модели Назарбаев Университета.

Попечительские и наблюдательные советы

Важно, чтобы новую систему изучили не только люди, изо дня в день работающие в вузе, но и члены попечительских и наблюдательных советов. Проведенное исследование в 2015 году показало, что советы в разных высших учебных заведениях находились на разных этапах развития. Некоторые выросли, эволюционировали и начинали решать более масштабные стратегические задачи. В то же время другие оставались весьма пассивными, редко проводили собрания и выполняли роль структуры, безоговорочно подчиняющейся ректору.

Один из представителей МОН РК, объяснил, что, несмотря на свои полномочия, наблюдательные советы слишком часто не играют значительной роли в управлении: «Я спрашивал у ректоров, какие решения принял наблюдательный совет за три или четыре года своего существования... Судя по ответам, никаких решений, в общем-то, принято не было. Наблюдательные советы не хотят принимать на себя конкретной ответственности».

Другая сотрудница министерства отметила: «Мы хотели бы видеть, что наблюдательные советы не принимают безоговорочно все, предложенное ректором. Должно присутствовать обсуждение и взвешенное рассмотрение вопросов. Однако пока мы этого не видим... Совет не выполняет функций управления учебным заведением». Та же сотрудница рассказала, что ей звонили члены наблюдательных советов, жаловались, что ректоры к ним не прислушиваются и требовали от министерства принять меры. «Но что мы можем сделать? Предполагается, что я применю власть министерства и заставлю ректора прислушаться к наблюдательному совету?... У нас осталось еще много вопросов [касательно того, как должно работать корпоративное управление]».

Привлечение финансов и фонды целевого финансирования

Еще одним элементом автономных систем (тех, которые не полностью финансируются правительством) является привлечение средств и создание фондов целевого финансирования. Такая деятельность представляется новой для университетов Казахстана. Несмотря на то, что национальные университеты могут иметь

фонды целевого финансирования, их успех в привлечении финансов невелик отчасти потому, что не существует правового контекста для такого финансирования. Университет международного бизнеса в г. Алматы – это акционерная компания, которая также создала ассоциацию выпускников с целью привлечения финансов. Однако было собрано относительно небольшое количество средств. Одна из сложных задач состоит в том, чтобы обеспечить разумное и грамотное использование средств.

В США существуют законы, обеспечивающие использование средств для поддержки образовательной миссии учебного заведения. Многие государственные университеты создали независимые фонды с собственным правлением, которые поддерживают работу университетов и действуют на основании законодательства, разработанного для таких фондов. Более того, историческая традиция филантропии и благотворительных пожертвований в США произошла от традиции общин собирать средства в общую казну и расходовать их на школы, пожарные части, библиотеки и прочее.

Но у Казахстана другая история. Как в европейских странах надежды на финансирование многих отраслей, включая образование, возлагаются на Правительство. Как объяснила сотрудница МОН РК, занимающаяся финансовыми вопросами: «Мы работаем над новой версией законодательства, которая будет включать в себя регулирование работы благотворительных фондов. Однако нам все еще нужно определить источники их финансирования».

Текущие вопросы и проблемы, связанные с усилением автономии

Есть несколько принципиально важных вопросов, которые все еще требуют решения при продвижении реформ. Один из вопросов состоит в том, какую степень автономии нужно предоставить учебным заведениям (и как внедрить автономию в рамках всей системы). Бесспорным является тот факт, что автономия учебных заведений даст толчок инновациям. Однако остаются важные вопросы обеспечения качества в рамках системы (что является одной из целей централизованного контроля). Один из участников задал вопрос: «Должны ли условия приема быть одинаковыми для всех учебных заведений? Или некоторые университеты могут сделать свои условия менее жесткими и принять решение обучать всех желающих? Должен ли каждый университет сам определять правила игры для себя или должны быть некие

общие правила, установленные для всей страны, чтобы университет оставался университетом?»

С одной стороны, автономные учебные заведения могли бы лучше приспособиться к своим реалиям. Они могли бы создавать новые учебные программы, удовлетворяющие конкретные экономические потребности своего региона, не ограничиваясь Классификатором специальностей высшего и послевузовского образования Республики Казахстан. Со временем автономные учебные заведения могли бы выработать определенные приоритетные сферы, которые позволили бы им конкурировать за студентов. Тем не менее, у Казахстана, как у развивающейся страны, большие потребности в кадрах.

Многие выпускники не работают по специальности. При центральном планировании было возможно обучать студентов по государственному заказу, на основании которого выделялось финансирование на специальное обучение. В рыночной системе учебные заведения обладают автономией и могут адаптировать свои программы под потребности студентов. Но что будет, если студенты выберут специальности, которые не нужны? Как объяснил один из представителей МЗСР: «На рынке сейчас наблюдается дисбаланс. Мы готовим тех, кто не нужен на рынке».

Другая проблема заключается в разработке правового режима, на основании которого ресурсы университета будут использоваться для улучшения его деятельности в качестве учебного заведения. Сюда относится использование материальной базы. Представитель МОН РК отметил: «Нам нужна организационная и правовая форма, которая позволит передать государственное имущество в собственность университета, и уже университет будет решать, что с ним делать. Но как предотвратить ситуацию, если завтра имущество будет продано, а деньги попадут в чей-то карман? С одной стороны, мы знаем, что это нужно. С другой стороны, мы все еще боимся последствий».

Третья проблема заключается в понимании того, что реформы высшего образования в Казахстане должны учитывать конкретную ситуацию, с которой в настоящий момент столкнулась страна, со всеми ее сложностями. Слишком часто развивающиеся страны стремятся перенять лучшие методы у развитых стран. Но этот подход не работает. Как отметил один из участников исследования: «Перенимать нужно очень осторожно, чтобы разобраться, подходит оно нам или нет. Например, в Эмиратах специалисты из США привлекаются к руководству учебным заведением. Но будет ли этот подход работать у нас?». Другой участник ответил: «100% не срабо-

тает». Чтобы обеспечить соответствие уникальным условиям Казахстана, политики должны быть модифицированы и адаптированы.

И, наконец, последняя проблема, которая была озвучена в ходе собеседований, заключается в том, что, несмотря на трудности внедрения реформы, ситуация на момент сбора данных в 2015 году являлась решающим моментом в истории Казахстана. Политическая воля руководства, текущая экономическая обстановка, стабильность внутри страны создавали предпосылки для проведения значимых реформ. Представитель МОН РК описала беседу с представителем руководства Министерства национальной экономики. Они обсуждали переход к автономии. «Я ему сказала: «У нас уже есть прецедент в Гражданском кодексе. Это – Назарбаев Университет». Он сказал: «Вы хотите осуществить революцию в образовании?» Но именно сейчас наступил соответствующий момент. Завтра такого шанса может не представиться, и все останется в том же состоянии еще на три-пять лет».

Роль центрального управления в период реформ

Министерства играют несколько важных ролей в процессе реформирования. Во-первых, министерские постановления направляют процесс реформ и призваны обеспечить изменения в организованном порядке – «шаг за шагом». Например, в 2010 году МОН РК предоставило большую гибкость в разработке учебных программ [12; 39]. Оно стало создавать альтернативную систему подотчетности посредством аккредитации и формирования попечительских и наблюдательных советов. Все это – шаги на пути к еще большей автономии.

Во-вторых, министерства, особенно МОН РК, взялись за работу по подготовке лидеров среди преподавателей для новой системы. Как отметил один из руководящих сотрудников МОН РК: «Сейчас мы разрабатываем план действий, который будет включать меры, направленные на развитие соответствующей культуры в вузах, чтобы они могли работать в условиях автономии». Главной стратегией, которая позволит это сделать, являются обучающие мероприятия. Сотрудник МОН РК заметил: «Значительная часть руководителей высшего звена университетов прошли обучение по управлению вузом и роли попечительских и наблюдательных советов». Многие из этих обучающих мероприятий проходили на базе Высшей школы образования Назарбаев Университета. Обучение необходимо, поскольку люди не только должны узнать, как работает новая система, но и полностью изменить образ мыш-

ления. Как сказал представитель МОН РК: «Мы должны обучить лидеров. Руководство играет важную роль, и это наука, которую может постичь не каждый из руководителей наших университетов. Чтобы делать в университете правильные вещи, они должны обучиться этой науке. Многие из них до сих пор предпочитают написать сюда [в министерство] письмо, чтобы попросить разрешения... Зачем думать своей головой, если создана целая система, где за тебя подумает другой?»

Заключение

Официальные представители министерств, с которыми проводилось собеседование в 2015 году, сообщили о четком взаимопонимании касательно необходимости проведения реформы высшего образования и предоставления большей автономии и гибкости учебным заведениям. Тем не менее, несмотря на очевидные преимущества автономности, необходимо устранить некоторые значительные проблемы.

Первая и самая главная проблема на пути к достижению самостоятельности заключается в распространенности «культуры иерархического подчинения», которую взрастила действующая система, стремящаяся контролировать и наказывать за неподчинение при любом отклонении от установленных норм. Это привело к возникновению целого штата высших руководителей вузов, стремящихся понять и соблюдать установленные правила. Более того, в действующей системе преобладает коллективное принятие решений на Ученом совете. Ректор остается влиятельной фигурой, а его подход к управлению – демократический или авторитарный – диктует, сколько прав будет у остальных. Как сказал один из сотрудников МОН РК «[Ученые советы] отчитываются и подчиняются ректору и соответствующим проректорам. Поэтому мы не можем сказать, что там царит корпоративное управление... Академическая культура еще не полностью сформировалась».

В отличие от этого в автономных системах руководители учебных заведений должны знать, как отслеживать рабочую обстановку и работать с другими, чтобы разработать стратегии, позволяющие реагировать на возникающие потребности. В автономных системах лидерство развивается на всех уровнях. Профессорско-преподавательский состав может разрабатывать новые дисциплины, кафедры могут создавать новые образовательные программы, а деканы могут реализовывать научные проекты, если эта деятельность служит удовлетворению важной потребно-

сти и может привлечь достаточную поддержку для обеспечения долгосрочности реализации нововведений. Автономным системам нужны активные советы, которые понимают, что происходит за кулисами, поэтому они получают поддержку ректора и высшего руководства при долгосрочном стратегическом планировании и разумном распределении ресурсов на новые инициативы.

Хотя тренинги, проведенные до настоящего момента, были полезными, было бы ошибочным предположить, что единственный тренинг позволит руководству учебных заведений понять комплексный характер навыков, необходимых для достижения успеха в новой системе. Во многих развитых странах существуют ассоциации, предоставляющие постоянное обучение. В США к таким относятся Ассоциация управляющих советов (управляющие советы), Американский совет по образованию (президенты и старшие администраторы), Ассоциация американских колледжей и университетов (проректоры, деканы, лидеры профессорско-преподавательского состава), Американская ассоциация государственных колледжей и университетов (президенты, проректоры и деканы государственных университетов), Национальная ассоциация членов правления колледжей и университетов и Национальная ассоциация администраторов в делах студентов (руководители по делам студентов).

Деятельность таких новых групп, как Казахстанское общество исследователей в области образования (KERA), будет играть важную роль в качестве площадки по обмену лучшими методами и участника постоянного диалога о существенных проблемах.

В университетах США тоже есть известные программы, предоставляющие тренинги для разных стейкхолдеров образования. Программы профессиональной подготовки по послевузовским программам образования Гарвардского университета, по которым обучаются топ-менеджеры, являются самым ярким примером. Расширение возможностей Назарбаев Университета в плане проведения обучения является еще одной важной стратегией, помогающей людям научиться эффективно работать во времена реформ.

Одна из реформ, внедряющихся на момент сбора данных в 2015 году, заключалась в распространении опыта Назарбаев Университета. Данный университет является хорошим примером того, как корпоративное управление может работать в условиях современного Казахстана. Тем не менее, дело еще и в том, что специальный закон относит этот университет к отдельному классу. Поскольку реформы обеспечивают большую автономию некоторым учебным заведениям (включая более эффективные наблюдатель-

ные советы), эту группу вузов, возможно, будет полезно воспринимать в качестве группы учебных заведений, способных учиться друг у друга. Назарбаев Университет представляет собой новую модель. Однако это не единственное место, где происходят инновации. В других учебных заведениях страны также имеют место важные инновации благодаря взаимодействию университетов и промышленности, а также благодаря международному партнерству.

2.2. АНАЛИЗ ОСОБЕННОСТЕЙ РАЗВИТИЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ВУЗАХ КАЗАХСТАНА

Методология составления ситуационного анализа, основанного на кейсах

Настоящий подраздел представляет результаты научного исследования, проведенного исследовательской группой Высшей школы образования Назарбаев Университета совместно с Высшей школой образования Университета Пенсильвании в рамках лонгитюдного научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана» в 2014 и 2015 годах.

Анализ полученных данных был подготовлен в соответствующий период проведения исследования. Так, исследования в Университетах А и В проведены в 2014 году. Соответственно, ситуационный анализ по данным вузам, представленный ниже, был составлен в 2014 году. В 2015 году исследовательская группа посетила Университеты С и D. Следовательно, ситуационный анализ по данным двум вузам был составлен в 2015 году. В данной монографии представлены наиболее информативные кейсы из 8 вузов, которые посетила исследовательская группа в рамках научно-исследовательского проекта в указанный период.

В методологическом плане в данном подразделе используются структурно-инструментальный и культурно-институциональный подходы к анализу реформирования системы управления казахстанскими вузами. Данные подходы позволяют проанализировать отдельные элементы происходящих изменений в организациях.

Структурно-инструментальный подход рассматривает такие элементы, как политика, правила, процедуры, а также цели и задачи, которыми участники процесса управления руководствуются

в принятии решений. Другими словами, структурные элементы определяют, как распределяются полномочия и обязанности, какой является формальная структура, какая существует организационная субординация, и кто имеет право голоса в процессе принятия институциональных решений [40, с. 64]. Кристенсен отмечает, что «структурный подход к рассмотрению реформ вузов фокусирует основное внимание на том, как и в какой степени развиты формальные организационные отношения, к примеру, какие существуют отношения между государственным органом и вузами и какие изменения они претерпевают» [41, с. 505]. Структурный анализ также полезен тем, что он основан на детальном анализе такого комплексного процесса, как реформирование системы управления вузами. Реформа в организациях – это не просто процесс разработки новой политики и ее внедрения. Данный процесс требует широкого обсуждения среди заинтересованных сторон [41, с. 511; 42, с. 210], в особенности в таких «профессиональных бюрократиях», как университеты [43, с.141].

Культурно-институциональный подход рассматривает процесс изменений с несколько другой точки зрения. Такой подход признает влияние неформальных правил, норм и ценностей на принятие институциональных решений [44, с.278]. Организационная культура как совокупность таких неформальных элементов играет важную роль в процессе внедрения новшеств в университетах [45, с. 19; 46, с. 120; 47, с. 380]. Культурно-институциональный подход также уделяет большое внимание институциональным лидерам, которые играют важную роль в деле формирования новых убеждений в организациях [48, с. 351]. Реформы, которые согласуются с культурными нормами или ценностями, как правило, реализуются с большей готовностью, чем реформы, не соответствующие доминирующей организационной культуре. В контексте реформ высшего образования успешные изменения «могут включать в себя анализ ключевых идей и принципов реформы для выяснения их сопоставимости с основными нормами, ценностями, и культурными традициями» [41, с. 510]. В целом, задача эффективного руководителя заключается в умелом позиционировании изменений, чтобы университетское сообщество могло принять и оценить происходящие изменения [49, с. 140; 50, с. 254; 51, с. 36].

Используя наряду со структурно-инструментальным анализом культурно-институциональный подход, настоящее исследование предлагает широкий и комплексный анализ феномена реформы системы управления казахстанского высшего образования.

Для рассмотрения темы исследования с позиции структурно-инструментального и культурно-институционального подхода для сбора, обработки и анализа данных использовался качественный метод сбора информации: ситуационный анализ («case study»).

Ситуационный анализ позволяет исследователям достичь двух основных целей. Во-первых, при таком анализе используется единый инструмент (в случае данного исследования – единый протокол проведения полуструктурированного интервью). Это делает возможным сопоставление отдельных аспектов проблемы исследования с целью выведения общих категорий. Такие категории приводят к обобщению результатов и общей картине, объясняющей суть феномена. Во-вторых, метод ситуационного анализа обеспечивает детальное рассмотрение феномена с точки зрения каждого учебного заведения и учитывает неизбежное влияние особенностей контекста каждого исследуемого вуза.

Результаты исследования, представленные в настоящей главе, получены на основе использования качественных методов. Сбор данных осуществлялся исследовательской группой проекта в 2014 и 2015 годах и проводился посредством полуструктурированных интервью, являющихся стандартным инструментом в ситуационном анализе. Интервью проводились в рамках визитов исследовательской группы проекта в вузы. Все интервью, по согласованию с участниками, были записаны на диктофон, а затем транскрибированы. После этого стенограммы были закодированы членами исследовательской группы. Основные данные расшифровок были помещены в подробные тематические памятки. Эти тематические памятки служили источниками для анализа перекрестных тем.

Основными инструментами исследования стали интервью, фокус группы и анализ документов. Соответствующие документы были предоставлены вузами – участниками исследования и включали в себя положения о попечительских и наблюдательных советах, повестки встреч, официальные пресс-релизы и другие виды внутренней документации. Кроме того, использовались ресурсы из сети интернет – материалы, представленные на веб-сайтах университетов, а также публикации в СМИ. В целях обеспечения объективности исследования были выбраны разные группы респондентов, с которыми были проведены глубинные интервью (см. Таблицу 2.3). Репрезентативность группы респондентов обеспечена выборкой в количестве 70 человек из всех проведенных фокус-групп.

Таблица 2.3. Участники интервью в 2014 и 2015 году

Вузы	Университет А	Университет В	Университет С	Университет D	Итого
	Исследование проведено в 2014 году		Исследование проведено в 2015 году		
Респондент					
Ректор	1	1		1	3
Проректор	3		2	6	11
Деканы	3	2			5
Академический персонал	11	8			19
Члены попечительского совета	2 (Ректор)*	1			3
Члены наблюдательного совета			1	3	4
Члены совета директоров		1 (Ректор)*			1
Руководители административных подразделений	8	5	2		15
Работодатели				4	4
Студенты				7	7
Итого	26	18	5	21	70

* лицо проинтервьюировано дважды вследствие выполнения различных ролей (например, ректор и член ПС) и считается один раз по отношению к общему количеству участников.

В целом, выборка вузов для исследования отражает разнообразие юридической формы, статуса, миссии, размера, а также географического расположения университетов. Несмотря на то, что выборка была разбита на два года (два вуза – в 2014 году, другие два – в 2015 году) следование протоколу перекрестного

анализа позволило исследовательской группе выявить сходства и различия во внедрении корпоративного управления исследованных вузов. В частности, протокол сбора и анализа данных (в дальнейшем определивших и структуру кейсов) включал в себя общую информацию для выявления специфических контекстуальных особенностей (историю создания, профиль студентов, профессорско-преподавательского состава и дисциплинарной направленности вуза). Кроме того, особое внимание уделялось структуре управления университетами, включая наличие, состав и полномочия управленческих советов (попечительских и наблюдательных советов, советов директоров), традиционных структур управления (как, например, Ученый совет), а также роли ректора в принятии ключевых институциональных решений. На основе анализа каждого вуза были сделаны выводы и предложены рекомендации по улучшению системы управления.

2.2.1. УНИВЕРСИТЕТ А

Общая информация

На момент проведения анализа в 2014 году в состав Университета А входило 11 академических структурных подразделений: историко-педагогический, юридический, филологический, экономический, медицинский факультеты, факультеты спорта и искусств, естествознания, информационных технологий и инженерии, Центр клинического послевузовского образования, Центр дистанционного и заочного обучения, Подготовительный центр.

Административно-управленческий персонал составлял 157 человек. Количество штатных преподавателей было 909 человек, в том числе кандидатов наук – 310, докторов наук – 83, докторов PhD – 11, острепененность находилась на уровне 44%. Контингент студентов составлял 5958 человек. По госзаказу обучались 3284 человека, по заочной форме обучения – 1785 человек. Контингент магистрантов – 253 человека, по госзаказу обучалось 249 человек. В докторантуре обучалось 85 человек по госзаказу. Количество иностранных студентов составило 1048 человек (17% от общего числа обучающихся). Один из респондентов отметил, что «... практически каждый четвертый студент - иностранец, что приводит к проблеме языкового общения. До прихода нового ректора вопрос изучался фиктивно, так как язык изучался параллельно. В настоящее время внесли курс фаундейшн. И все иностранные

студенты проходят год языкового обучения и после этого, как они сдают экзамен, переходят и учатся пять лет». Необходимо отметить, что внедрения подобного рода новшеств университет смог добиться в соответствии с законодательством и правовым статусом международного университета.

Структура управления университетом

Университет А законодательно имеет большую гибкость в управлении по сравнению с государственными вузами, так как является международным вузом. Уникальность статуса университета проявляется не только в некоторых законодательных актах, но также и в форме правления. В соответствии с уставом университета органами управления являются Межправительственный полномочный совет (далее – Полномочный совет), Сенат, Руководящий совет.

Система управления учитывает академические традиции Казахстана и страны, при сотрудничестве с которой создан данный вуз. Один из респондентов подчеркивает: «Наш университет является в некотором роде уникальным университетом в Казахстане, поскольку работает под юрисдикцией двух государств – Казахстана и [название иностранного государства: распознаватель удален]». Однако следует отметить, что в связи с этим возникают некоторые трудности в управлении университетом. Один из респондентов отмечает: «хотя председатель Полномочного совета – зарубежная сторона, но разногласия иногда возникают. Например, наша привязанность к Министерству образования и науки, хотя мы имеем 20 лет Независимости, мы зависим по программам, по всем учебным программам – руки-ноги связаны».

Высшим органом управления вузом является Полномочный совет, учрежденный правительствами двух стран, который сформирован из числа представителей двух государств. Полномочный совет представлен представителями министерства образования обеих Республик, что существенно облегчает задачу при рассмотрении некоторых вопросов и нахождения компромиссных решений.

Состав Полномочного совета формируется на паритетных началах, состоит из десяти членов. Срок полномочий составляет пять лет. Пятеро членов назначаются Правительством иностранного государства, в том числе Председатель Полномочного совета, назначаемый Президентом зарубежной страны. Другие пять членов, в том числе заместитель Председателя Полномочного совета, назначаются Правительством Республики Казахстан.

К основным функциям Полномочного совета относятся следующие:

- разработка и утверждение устава, регламентирующего структуру, управление и образовательную деятельность;
- рассмотрение и утверждение бюджета и стратегии развития университета;
- принятие решений по вопросам строительства, приобретению и отчуждению имущества, а также финансовых и правовых вопросов.

Полномочный совет играет ключевую роль в управлении университетом. Полномочный совет является прототипом модели попечительского совета американских вузов, в которых они играют главную роль в управлении университетом, определяя стратегию университета, утверждая бюджет, назначая и освобождая от должности президента университета. Отличительной чертой является тот факт, что Полномочный совет Университета А уполномочен лишь рекомендовать кандидатуру для назначения на должность президента или освобождения от должности.

Ректор (президент) Университета А назначается со стороны Республики Казахстан сроком на пять лет, первый заместитель ректора – со стороны иностранного государства сроком на четыре года. Ректор осуществляет руководство в тех сферах, которые не входят в компетенцию Полномочного совета. Согласно уставу Университета А, роль ректора (президента) во многом совпадает с ролью ректора в вузах США. Ректор данного вуза уполномочен:

- исполнять решения Полномочного совета, функции и обязанности, определенные регламентами;
- готовить и представлять Полномочному совету ежегодный отчет о проделанной работе;
- готовить и представлять на утверждение Полномочному совету проект годового бюджета;
- представлять и управлять университетом в сферах, кроме тех, которые не входят в полномочия Полномочного совета;
- разрабатывать и предлагать к утверждению Полномочному совету проекты регламентов;
- определять повестку дня и председательствовать на заседаниях Сената и Руководящего совета университета.

По сравнению с полномочиями американских коллег, которые назначают вице-президента, главного бухгалтера и секретаря совета по согласованию с советом, а также должностных лиц

университета по своему усмотрению, ректор Университета А совместно с первым заместителем назначает других заместителей, главного бухгалтера, деканов и директоров, а также осуществляет право управления университетом и подписания финансовых документов совместно с первым заместителем.

Сенат является органом академического управления Университета А. Председателем Сената является ректор (президент). В состав Сената входят заместители ректора, деканы, директора институтов, представитель профсоюза и молодежной организации, а также по одному избранному преподавателю от каждого факультета.

К функциям Сената относятся:

- решение вопросов учебной, научно-исследовательской и издательской деятельности;
- внесение предложений Полномочному совету по изменению учебных планов и программ;
- избрание членов Руководящего состава;
- определение внутреннего распорядка и др.

Руководящий совет – орган оперативного управления. Согласно уставу Университета А, члены Руководящего совета избираются Сенатом. Вместе с тем в статье 11 устава определены должностные лица, входящие в его состав – ректор, заместители ректора и деканы. Основные функции совета: оказание помощи ректору, представление ректору инвестиционных проектов и проекта бюджета.

Кроме того, по информации сотрудников, в Университете А функционирует Студенческий ректорат. При этом в уставе не определены его полномочия.

Выводы и рекомендации

Университет А является единственным международным вузом в Казахстане с особой структурой управления, определенной межправительственным соглашением, заключенным между Республикой Казахстан и иностранным государством. Корпоративная система управления представлена Полномочным советом, Сенатом, Руководящим советом и Студенческим ректоратом.

Полномочный совет как высший орган управления принимает решения по основным вопросам деятельности университета. Вместе с тем, частота проведения заседаний Полномочного совета (2 раза в год) не позволяет принимать оперативные решения по управлению университетом. В связи с этим рекомендуется уве-

личить количество заседаний Полномочного совета путем проведения заочных заседаний.

Деятельность Сената ограничена рекомендательными функциями. Сенат не имеет реальных полномочий в решении академических вопросов. Рекомендуются решение вопросов, касающихся образовательной, научно-исследовательской деятельности, полностью передать от Полномочного совета Сенату.

Вместе с тем, несмотря на более значительную степень внедрения принципов корпоративного управления в Университете А по сравнению с государственными вузами в целом отмечается низкая вовлеченность преподавателей и студентов в управление университетом. Один из представителей профессорско-преподавательского состава отметил: «мы работаем для кого-то, для себя не работаем».

В органы управления Университета А не вовлечены представители работодателей. В состав Полномочного совета входят 3 представителя академического сообщества, остальные 7 являются представителями государственных органов Республики Казахстан и иностранного государства. Рекомендуются включить в Полномочный совет крупных представителей из числа работодателей.

2.2.2. УНИВЕРСИТЕТ В

Общая информация

На момент проведения интервью в 2014 году в состав Университета В было включено 15 академических структурных подразделений: высшие школы – национального права, международного права и международных отношений, экономики, бизнеса и социальных наук, Центр инновационного развития и дистанционных технологий, Институт послевузовского обучения и международных связей. Контингент студентов составил 6130 человек, по госзаказу обучался 151 человек, по заочной форме обучения – 1719 человек. Контингент магистрантов – 202 человека, по госзаказу обучался 91 человек. В докторантуре обучалось 12 человек, все по госзаказу. Административно-управленческий персонал составил 170 человек. Количество штатных преподавателей – 285 человек, в том числе кандидатов наук – 108, докторов наук, докторов PhD – 35; остепененность – 50,2%.

Структура управления университетом

Ввиду того, что организационно-правовая форма Университета В – акционерное общество, в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об акционерных обществах» органами управления вуза являются [8]:

- высший орган – общее собрание акционеров (Правительство Республики Казахстан и частные лица);
- орган управления – Совет директоров;
- исполнительный орган – президент/ректор.

К функциям общего собрания акционеров относятся следующие:

1. утверждение устава, кодекса корпоративного управления;
2. добровольная реорганизация или ликвидация общества;
3. управление акциями;
4. определение количественного состава и срока полномочий счетной комиссии, избрание ее членов и досрочное прекращение их полномочий;
5. определение количественного состава, срока полномочий совета директоров, избрание его членов и досрочное прекращение их полномочий, а также определение размера и условий выплаты вознаграждений и компенсации расходов членам совета директоров за исполнение ими своих обязанностей;
6. определение аудиторской организации, осуществляющей аудит общества;
7. утверждение годовой финансовой отчетности;
8. утверждение порядка распределения чистого дохода общества за отчетный финансовый год, принятие решения о выплате дивидендов;
9. принятие решения об участии в создании или деятельности иных юридических лиц.

Совет директоров осуществляет общее руководство деятельностью Университета В. В состав Совета директоров входят представители Комитета государственного имущества и приватизации Министерства финансов Республики Казахстан, МОН РК, председатель Правления и независимые директора.

К компетенции Совета директоров относятся следующие вопросы:

1. определение приоритетных направлений деятельности и стратегии развития;
2. предварительное утверждение годовой финансовой отчетности общества;
3. определение количественного состава, срока полномочий исполнительного органа, избрание его руководителя и членов, а также досрочное прекращение их полномочий;
4. определение размеров должностных окладов и условий оплаты труда и премирования руководителя и членов исполнительного органа;
5. утверждение документов, регулирующих внутреннюю деятельность;
6. принятие решений о создании и закрытии филиалов и представительств и утверждение положений о них;
7. принятие решения о заключении крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность и др.

Руководство текущей деятельностью осуществляется исполнительным органом (Правление). Председатель правления – ректор – организует выполнение решений общего собрания акционеров и Совета директоров, осуществляет прием, перемещение и увольнение работников общества, устанавливает размеры должностных окладов, определяет размеры премий работников.

Особенность управления Университетом В заключается в том, что председатель Совета директоров является ректором/президентом университета, т.е. орган управления и исполнительный орган представлен в одном лице. Так, один из респондентов отметил: «Нынешний ректор одновременно и Председатель правления. В этих руках у него ресурсы финансовые, организационные, материальные, а с другой стороны, он, видя проблемы процесса, всегда может наполнять их необходимыми ресурсами. Функции Председателя правления и ректора были разделены на определенном этапе учредителями этого университета, так как контрольный пакет акций находится у частных лиц. Поэтому произошел процесс слияния должностей ректора и Председателя правления. Потому что раньше у нас всегда были рабочие нестыковки. Потому что ректорские запросы могли идти вразрез с интересами учредителей университета».

Попечительский совет – стратегический орган управления университетом, действующий на принципах добровольности, равноправия, гласности и коллегиальности.

Попечительский совет оказывает содействие эффективному функционированию и развитию, повышению роли Университета В в общественно-политической сфере. Совет действует как общественно-консультативный орган, участвует в решении вопросов перспективного развития университета.

Он сформирован из числа научных, общественных и политических деятелей, представителей различных сфер экономики, культурной элиты, бизнес-сообщества.

Ученый совет Университета В является коллегиальным органом управления, осуществляющим руководство образовательной деятельностью. В состав Ученого совета входят: ректор (председатель Ученого совета), проректора, деканы факультетов, руководители структурных подразделений, представители ППС, студенческих и общественных организаций университета.

Выводы и рекомендации

Организационно-правовая форма акционерного общества позволяет наиболее полно реализовать принципы корпоративного управления по сравнению с государственными вузами, действующими на праве хозяйственного ведения. Функции по управлению Университетом В распределены между органами управления с учетом иерархии и подотчетности. Официально вопросы управления имуществом относятся к компетенции общего собрания акционеров и Совета директоров, а правление во главе с ректором осуществляет функции исполнительного органа. Однако фактически управление осуществляется одним лицом, которое одновременно является ректором и Председателем правления.

Помимо этого, функционируют 2 коллегиально-совещательных органа – Попечительский и Ученый советы. Хотя в коллегиальном органе – Ученом совете – представлены преподаватели и студенты, их участие в управлении вузом минимальное, потому что основные вопросы управления находятся в компетенции корпоративных органов: Совета директоров и Попечительского совета. Поэтому основной рекомендацией является расширение участия в корпоративных органах всех заинтересованных сторон и обеспечение квалифицированного, ответственного и эффективного руководства вузом путем повышения вовлеченности преподавателей и студентов в управление университетом.

2.2.3. УНИВЕРСИТЕТ С

Общая информация

Заявленная миссия Университета С – быть ведущим научным и образовательным центром евразийского региона, обеспечивающим проведение исследований и получение передовых знаний, подготовку кадров для развития приоритетных отраслей экономики, несущим ответственность перед государством и обществом за результаты своей деятельности. Стратегически университет рассматривает себя в качестве национального исследовательского университета, базирующегося на тесной интеграции образования, науки и производства.

По состоянию на 2014-2015 учебный год университет вел подготовку по 63 программам бакалавриата, 65 программам магистратуры и 31 программе докторантуры. Общее количество студентов составляло 16500 человек, в том числе 14023 студентов бакалавриата, 11260 из которых были получателями государственных образовательных грантов, 111 были обладателями других видов грантов и 2652 студента обучались на платной основе. В вузе также обучалось 2253 магистранта и 224 докторанта PhD. Профессорско-преподавательский состав состоял из 1628 человек, 1375 из которых являлись штатными, в том числе 260 докторов наук, 605 кандидатов наук и 97 докторов PhD. В университете функционировали 13 факультетов: механико-математический, информационных технологий, архитектурно-строительный, естественных наук, социальных наук, исторический, юридический, филологический, экономический, международных отношений, физико-технический, журналистики и политологии, и транспортно-энергетический. Кроме того, в университете в момент исследования существовала военная кафедра.

Структура управления университетом

Структура управления Университетом С является типичной для национальных вузов Казахстана. Поскольку университет является республиканским государственным предприятием (РГП), работающим на основе права хозяйственного ведения, механизм внутреннего управления предписан Законом «О государственном имуществе» и другими соответствующими нормативно-правовыми документами. Традиционный Ученый совет под председательством ректора, назначаемого на должность распоряжением

Президента Республики Казахстан, является высшим представительным органом коллективного управления, в то время как ректор является высшим должностным лицом, которому помогают первый проректор и 4 проректора, каждый из которых отвечает за различные области деятельности университета. С целью дополнения существующей структуры управления в Университете С в августе 2011 года был создан наблюдательный совет.

Наблюдательный совет

Наблюдательный совет Университета С был создан в соответствии с Постановлением Правительства Республики Казахстан. До 2014 года совет состоял из семи членов: двух представителей Министерства образования и науки Республики Казахстан, ректора университета и четырех избранных членов, а шесть мест оставались вакантными. В ходе интервью в 2015 году один из руководителей университета сообщил, что в составе совета было 17 членов и совет возглавлялся председателем Мажилиса. В состав совета также входили заместитель министра образования и науки, топ-менеджеры строительных корпораций «VI-Group» и «БАЗИС-А», а также ряд общественных деятелей. Совету предстояло создать рабочие органы по конкретным вопросам, которые будут работать в период между заседаниями совета. Два члена наблюдательного совета вуза участвовали в программе повышения квалификации для руководителей высших учебных заведений Казахстана, организованной Назарбаев Университетом.

В соответствии со своим графиком работы совет проводил шесть заседаний в год. На момент сбора данных исследовательской группой проекта в 2015 году совет обсудил, разработал и утвердил ряд документов, в том числе Стратегию развития университета до 2020 года, а также различные предложения, касающиеся деятельности вуза. План действий по реализации стратегии, согласованный с советом, был отправлен на утверждение в МОН РК. Как отметили респонденты, Министерство рассматривало стратегические, финансовые и другие документы университета только после их одобрения советом. Решения совета носили лишь рекомендательный характер, но один из проректоров Университета С выразил надежду, что функции совета изменятся после введения новых законодательных актов, связанных с автономией.

Ключевые проблемы/вызовы, с которыми сталкивается вуз

В ходе интервью в 2015 году руководство университета отметило, что действующие правила препятствовали принятию пожертвований от внешних спонсоров, в том числе от известных выпускников. Таким образом, был сделан вывод, что в Университете С необходимо создать надежный механизм, такой, как эндаумент-фонд, с помощью которого выпускники могли бы оказать поддержку своей альма-матер. Университет планировал активизировать свое сотрудничество с Ассоциацией выпускников данного вуза с целью создания такого механизма.

Инициативы

Исследовательской группой проекта было выявлено, что Университет С активно вовлекает студентов в свои структуры управления, в том числе в Ученый совет, главный руководящий орган университета. В вузе существует орган студенческого самоуправления – Студенческий совет, который призван создавать и укреплять связи между администрацией университета, профессорско-преподавательским составом и студентами. Ежемесячно совет проводит заседания с целью обсуждения проблем студентов и доведения их до сведения руководства. Посредством различных групп по интересам и объединений студенты участвуют в конференциях, общественных мероприятиях, спортивных соревнованиях, сборе средств, субботниках и других событиях: «Наши студенты как бы в центре всей политической и культурной жизни страны. У нас были известные личности, президенты многих стран мира. У нас были более 15 лауреатов Нобелевской премии. И наши студенты общаются с ними, задают вопросы. Наши студенты участвуют почти во всех мероприятиях, связанных с президентом страны».

Университет довольно активно осуществляет инициативы, которые сосредоточены на академической мобильности, в основном за счет участия в программах Erasmus Mundus и TEMPUS: «Любой наш студент при желании может ехать в любой европейский вуз или другой зарубежный вуз для того, чтобы учиться там семестр или год». Для содействия академической мобильности и развития многоязычного образования университет предлагает все больше курсов на английском языке в дополнение к традиционному обучению на казахском и русском языках. Кроме того,

есть «специальная программа по повышению квалификации наших профессоров и доцентов. Они едут на стажировку по повышению квалификации в ведущие вузы мира».

Институциональное восприятие автономии

В качестве государственного предприятия университет ограничен в своих правах, но, по мнению респондентов, вуз имеет всю необходимую базу для автономии и надеется получить этот статус от государства: «Глава государства несколько раз подчеркивал, что надо брать пример с Назарбаев Университета... Сейчас в парламенте рассматривается законопроект о придании автономности отдельным вузам. Надеемся, что мы войдем в список этих вузов». В настоящее время Университет С имеет некоторые элементы академической свободы, но не полную автономию, будучи ограниченным установленными государством общеобразовательными стандартами и правилами. Получение автономии позволит университету создавать новые инновационные образовательные программы.

Согласно проректорам Университета С, политика университета определяется МОН РК в связи с тем, что большая часть финансирования идет от государства. Автономия для Университета С означает, в первую очередь, финансовую свободу: «Если мы получим автономию, тогда у нас будет возможность дополнительно зарабатывать деньги. Потом это даст возможность коммерциализировать наши научные результаты, создавать различного рода собственные предприятия». В то же время руководство вуза подходит к этому вопросу реалистично: «Но, конечно, такую свободу как Назарбаев Университет, мы вряд ли получим. Но, по крайней мере, это означает получение самостоятельности в финансовых вопросах».

Перспективы будущего развития

Как отметил один из руководителей Университета С, вуз придает большое значение аккредитации, о чем свидетельствует тот факт, что около 90% образовательных программ университета было аккредитовано. Вуз также активно сотрудничает с международными рейтинговыми агентствами, которые проводят ранжирование университетов, особенно с агентством QS. В 2014 и 2015 годах университет занимал места в общем рейтинге международной компании Quacquarelli Symonds (QS). Среди высших

учебных заведений, существующих менее 50 лет (Top 50 Under 50), Университет С также входил в рейтинг в 2014 и 2015 годах. Стратегическая цель Университета С – войти в список 200 лучших университетов мира.

По словам руководства университета, приоритетом будет фокус на качестве, а не на количестве академических программ. Планируется постепенно ограничить прием на программы бакалавриата и увеличить количество магистрантов и докторантов, таким образом, превращаясь в долгосрочной перспективе в исследовательский университет.

2.2.4. УНИВЕРСИТЕТ D

Общая информация

Заявленная миссия Университета D заключается в формировании современной научно-образовательной среды, в которой реализуется подготовка высококвалифицированных кадров на принципах тесной интеграции науки, образования и инноваций. Стратегически университет рассматривает себя в качестве инновационного центра научно-образовательных услуг, обеспечивающего трансфер технологий и знаний и нацеленного на коммерциализацию результатов научных исследований и разработок.

По состоянию на 2014-2015 учебный год университет вел подготовку по 86 специальностям бакалавриата, 60 специальностям магистратуры и 13 специальностям докторантуры. По состоянию на сентябрь 2014 года общее количество студентов составляло 15949 человек, в том числе 15383 студентов бакалавриата, 7620 из которых были получателями государственных образовательных грантов, 452 были обладателями других видов грантов, а 7311 студентов обучались на платной основе. В вузе обучались 541 магистрант и 25 докторантов PhD.

Профессорско-преподавательский состав состоял из 1651 человека, 1487 из которых являлись штатными, в том числе 119 докторов наук (несколько членов Академии наук, Национальной инженерной академии и других академий Республики Казахстан), 590 кандидатов наук и восемь докторов PhD.

В структуру Университета D входили 4 высшие школы – химической инженерии и биотехнологии, текстильной и пищевой инженерии, информационных технологий и энергетики и сельскохозяйственных наук, а также 10 факультетов – строительства

и транспорта, механики и нефтегазового дела, экономики и финансов, юриспруденции и международных отношений, педагогики и культуры, филологический, естественно-педагогический, физической культуры и спорта, вечернего и дистанционного обучения, а также по работе с иностранными студентами и довузовской подготовки. Кроме того, университет имеет военную кафедру, факультет общественных профессий и Центр послевузовского образования.

Структура управления университетом

Структура управления Университета D является типичной для государственных высших учебных заведений Казахстана. Ректор является высшим должностным лицом, которому помогают первый проректор и 5 проректоров, каждый из которых отвечает за различные области деятельности университета. Академические советы существуют также на уровне факультетов.

Учебно-методический совет является еще одним коллегиальным органом, который координирует деятельность, направленную на повышение эффективности и качества учебного процесса. С целью дополнения существующей структуры управления в Университете D в августе 2011 года был создан наблюдательный совет.

Наблюдательный совет

Наблюдательный совет был создан в соответствии с приказом Министра образования и науки Республики Казахстан. В совет входят 18 членов, в том числе ректор университета, члены Сената и Мажилиса Парламента Республики Казахстан, представители МОН РК и Национальной палаты предпринимателей, заместитель акима и другие должностные лица области, руководители промышленных предприятий региона и известные ученые. Эти члены были отобраны конкурсной комиссией МОН на основе ряда критериев из 45 кандидатов, предложенных государственными учреждениями, местными органами власти, общественными организациями, коммерческими компаниями и промышленными предприятиями. Наблюдательный совет пришел на смену Попечительскому совету, который функционировал на протяжении нескольких лет.

В октябре 2014 года наблюдательный совет избрал председателем совета бывшего ректора университета, а в период проведения исследования депутата Мажилиса. Совет работает в соот-

ветствии с законодательством страны, уставом вуза и правилами, регулирующими деятельность наблюдательных советов, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан. В 2014-2015 учебном году совет состоял из 5 комитетов, которые работали в период между заседаниями совета: по стратегическому развитию и финансам, по академической политике, по исследованиям и инновациям, по связям с промышленностью и по связям с выпускниками и общественностью.

На момент проведения интервью исследовательской группой в 2015 году в соответствии со своим планом работы совет провел три заседания с октября 2014 года. На своем первом заседании в октябре 2014 года совет рассмотрел и утвердил план развития университета на 2012-2016 годы. На своем втором заседании в декабре 2014 года совет одобрил Стратегический план развития университета на 2015-2020 годы. На третьем заседании, состоявшемся в марте 2015 года, был рассмотрен и рекомендован для утверждения отчет о финансово-хозяйственной деятельности университета за 2014 год.

Со времени своего создания в августе 2014 года наблюдательный совет внес рекомендации и предложения по ряду вопросов, включая стратегическое планирование, финансовое управление, эффективное использование активов, человеческие ресурсы и система оплаты труда, укрепление связей с промышленностью, качество академических программ и научно-исследовательской работы, а также деятельность по борьбе с коррупцией.

Опрошенные руководители вуза отметили, что наблюдательный совет является новой формой совместной деятельности руководства университета и общественности, поскольку система образования всегда должна быть открыта и связана с общественностью, начиная с детских садов и школ и заканчивая уровнем колледжей и высших учебных заведений. По их мнению, совет должен помочь университету в выборе перспективных стратегических направлений развития университета и установлении связей с общественностью, а также содействовать увеличению количества поступающих финансовых ресурсов, давать рекомендации по их использованию. В то же время, как полагают опрошенные, вопросы, связанные с организацией учебного процесса, отбором человеческих ресурсов и назначением деканов и заведующих кафедрами, являются внутренними вопросами университета, которые должны решаться на уровне ректора.

По словам опрошенного члена совета, его членство в совете является важным, поскольку способствует налаживанию отно-

шений между университетом, с одной стороны, и местной промышленностью и бизнес-сообществом, с другой, особенно в том, что касается внедрения системы дуального образования, анализа тенденций в конкретных отраслях, приема на работу выпускников, оказания помощи студенческим стартапам и переподготовки персонала.

Отраслевые советы

Отраслевые советы были созданы в 2014 году при каждом из четырех высших школ университета. Их основная цель заключается в повышении качества образования путем выявления спроса на рабочую силу на рынке труда и определения требуемых компетенций и результатов обучения. Как отметил один из респондентов, советы являются «мини-моделью наблюдательного совета», поскольку они включают в себя представителей отраслей промышленности, научно-исследовательских институтов и лабораторий, а также соответствующих членов профессорско-преподавательского состава университета. По мнению опрошенных руководителей университета, представители промышленности сами были весьма заинтересованы в членстве: «Участие в работе отраслевых советов больше нужно им, чем нам».

В силу своей специфики советы помогают создавать прочные связи между наукой, образованием и производством. Они предназначены для того, чтобы дополнить деятельность так называемых учебно-научных производственных комплексов или филиалов кафедр, которые существуют на промышленных предприятиях. С середины 2000-х годов Университет D создал свыше 70 таких филиалов, в которых проводятся практические занятия для студентов. Представители промышленности также приглашаются в качестве членов государственных экзаменационных комиссий.

На момент проведения опроса каждый совет провел, по крайней мере, два заседания, но главная проблема заключается в нерегулярном посещении заседаний членами совета, хотя, по имеющимся данным, 60-70% членов присутствовали на заседаниях. В ходе заседаний советы рассматривают образовательные программы и дают рекомендации по их совершенствованию, особенно в плане усиления их практической составляющей. По мнению опрошенных членов отраслевых советов, на начальном этапе были некоторые организационные проблемы, но они возникали лишь из-за того, что советы начали функционировать чуть более года назад. В настоящее время представители университета и про-

мышленности начинают осознавать, что «это общая задача», и работа советов становится более продуктивной. На данный момент ни одно из предложений, выдвинутых отраслевыми советами, не было отклонено университетом.

Таким образом, создание советов создало целый ряд преимуществ для университета. Во-первых, они помогают выстраивать отношения между вузом и промышленными предприятиями.

Во-вторых, расширение этих отношений приводит к росту числа возможностей практического обучения для студентов, которые приобретают необходимые навыки и компетенции через получение доступа к производственному оборудованию и процессам.

В-третьих, преподаватели и представители промышленности работают в тесной связке, чтобы улучшить существующие учебные планы с целью удовлетворения меняющихся требований в каждой конкретной отрасли.

В-четвертых, научные сотрудники университета могут использовать возможности, предоставляемые промышленными предприятиями региона для реализации своих исследовательских проектов, а также выполнения определенной работы по заказу промышленности.

Ключевые проблемы/вызовы, с которыми сталкивается вуз

Руководство Университета D считает, что переход к формату высших школ дал некоторые положительные результаты: «Как только данный экспериментальный период закончится, мы планируем перевести на эту форму управления и остальные факультеты».

В ходе интервью члены наблюдательного совета отметили, что их работа ограничивается только внесением рекомендаций и что они хотели бы расширения полномочий совета, в том числе и в принятии решений, но это требует внесения изменений в законодательство. По их мнению, больше полномочий будет означать большую ответственность, и каждый член совета будет много работать и вносить большой вклад ради своего собственного имиджа и/или для того, чтобы остаться в совете. В то же время некоторые члены совета путают наблюдательный совет университета с советом директоров национальных компаний и банков. Члены совета также заинтересованы в получении дополнительной информации о полномочиях, порядке принятия решений и других методах работы наблюдательных советов в университетах США.

Некоторые из участников интервью разделяют мнение, что

члены совета были бы более заинтересованы в своей работе, если бы они получали оплату за свои услуги: «Хотя мы и патриоты, мы должны за эту работу что-то получать». Стоит отметить, что в соответствии со статьей 148 Закона «О государственном имуществе» члены совета, не являющиеся государственными служащими, имеют право на вознаграждение [5].

Опрошенные члены отраслевых советов полагают, что МОН РК должно работать с другими отраслевыми министерствами, чтобы устранить существующие барьеры на пути организации производственной практики для студентов на промышленных предприятиях или даже сделать прием студентов на практику обязательным для них. В свою очередь университеты должны принимать во внимание внесенные промышленностью предложения, которые касаются их образовательных программ и учебных планов.

Инициативы

Университет D реализует ряд инновационных инициатив. Как отмечалось выше, продолжается развитие более тесных связей с корпорациями и предприятиями области, которые предоставляют места для прохождения практики студентов. В настоящее время университет ведет тесное сотрудничество с ведущими региональными промышленными предприятиями. В некоторых случаях корпоративные партнеры помогают оплатить обучение ряда студентов посредством конкурса на присвоение грантов. Также ведется деятельность, направленная на продвижение коммерциализации результатов исследовательской работы научных сотрудников вуза.

В рамках второго этапа Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015-2019 годы Университет D разрабатывает инновационные учебные планы для магистерских программ технического направления. Чтобы добиться успеха в этом начинании, университет установил партнерские отношения с рядом зарубежных вузов.

Университет предоставил широкую автономию в экзаменационных процедурах Высшей школе химической инженерии и биотехнологии. В отличие от ранее применявшегося строгого графика экзаменов новый формат является более гибким, позволяя студентам выбирать, когда и по каким курсам они будут сдавать экзамены. В результате студенты сначала сдают экзамены по тем дисциплинам, по которым они лучше подготовлены. Как студенты, так и преподаватели положительно реагируют на эту инициативу.

Университет D активно вовлекает студентов в свои структуры управления, в том числе в Ученый совет, главный руководящий орган университета. Существует орган студенческого самоуправления – Студенческий совет, а также специальные студенческие должности, такие как «студенческий ректор», «студенческий проректор», «студенческий декан» и «студенческий замдекана». Студенческий совет призван создавать и укреплять связи между администрацией университета, профессорско-преподавательским составом и студентами. Ежемесячно совет проводит заседания с целью обсуждения проблем студентов и доведения их до сведения руководства. 20-е число каждого месяца является днем студенческого самоуправления. Как и в других вузах, задействованных в исследовании, студенческие группы и объединения участвуют в мероприятиях университета.

Университет довольно активно осуществляет инициативы, которые сосредоточены на академической мобильности через свой Центр Болонского процесса и академической мобильности. Центр участвует в проекте «Шелковый путь», который реализуется при поддержке Европейской комиссии и программы Erasmus Mundus, а также в проекте «STUDIК», осуществляемом в рамках программы TEMPUS.

Университет D подписал соглашения и меморандумы о сотрудничестве со множеством зарубежных университетов и предлагает дудипломные программы магистратуры.

Для содействия академической мобильности и повышению профессиональной квалификации в университете создан лингвистический центр, в котором преподаются иностранные языки студентам и профессорско-преподавательскому составу. В рамках мероприятий по развитию многоязычного образования университет предлагает все больше курсов на английском языке в дополнение к традиционному обучению на казахском и русском языках.

Институциональное восприятие автономии

Руководство Университета D полагает, что получение большей степени академической и других видов свободы будет означать, что высшие учебные заведения Казахстана должны решать свои внутренние проблемы самостоятельно. Это, в свою очередь, создаст высокий уровень конкуренции между университетами.

Как отметили респонденты, в отличие от предыдущего периода, когда существовали строгие правила по регулированию бюджета, в настоящее время университет пользуется определенной

степенью финансовой автономии, например, в вопросе распределения фонда оплаты труда. Кроме того, университет является автономным в вопросах, связанных с человеческими ресурсами. Кандидаты на должности декана и профессорские позиции проходят конкурсный отбор на замещение должностей.

Преобразование некоторых факультетов в высшие школы предоставило им более широкую автономию, в том числе в разработке учебных планов и других вопросах общей политики, но это осуществляется в экспериментальном режиме, и школы до сих пор не пользуются свободой в финансовых вопросах.

Как заметил один из руководителей вуза, в соответствии с Государственной программой развития образования до 2020 года, все вузы Казахстана будут постепенно переходить на модель Назарбаев Университета и обретут свободу в разработке учебных программ, академической мобильности и других вопросах: «Мы считаем, что это самый правильный путь и оправданная модель организации высшего учебного заведения». На момент проведения исследования руководители Университета D ожидали, что в 2016 году университет будет иметь возможность определить соотношение обязательных и элективных компонентов в учебных планах: «Если раньше было 70% обязательных курсов и 30% выборных или элективных, то через два-три года в ряде вузов будет наоборот. Здесь главное – взять на себя ответственность и смелость и рационально [эту свободу] использовать».

Перспективы будущего развития

Как считают опрошенные руководители Университета D, работа наблюдательного совета в течение ближайших 5 лет будет зависеть от уровня компетентности членов совета, которые получают с течением времени больше опыта, и их неподдельного интереса к эффективности своей деятельности. По их мнению, по мере того, как вузы становятся более самостоятельными и самодостаточными, функции наблюдательного совета станут более упрощенными.

Университет нуждается в партнерстве с промышленностью, чтобы идти в ногу с технологическим прогрессом и менять учебные планы по мере необходимости. Руководство вуза поддерживает готовность отраслевых советов играть все более возрастающую роль в разработке учебных планов путем налаживания обратной связи с факультетами и кафедрами, а в будущем, возможно, даже путем установления требований к определенным образовательным программам и курсам. Университет также заинтересован в

том, чтобы отраслевые советы служили независимым механизмом или системой оценки для подтверждения того, что выпускники вуза соответствуют требованиям работодателей. Такие сертификаты могли бы выдаваться выпускникам вместе с дипломами, повышая их конкурентоспособность на рынке труда.

По словам членов наблюдательного совета, университету необходимо активизировать сотрудничество с местными промышленными предприятиями, чтобы готовить специалистов, необходимых для региона, особенно в химической, строительной и энергетической отраслях. Поэтому роль отраслевых советов в качестве консультативного органа является важной: «К примеру, мы прогнозируем, какие специальности будут нужны лет через пять, а какие не будут востребованы». Члены отраслевых советов полагают, что Университет D должен быть заинтересован в таком сотрудничестве, поскольку «чем больше будут востребованы их специалисты, тем больше будет набор в университет».

Заключение

В данной главе приведены результаты исследования условий создания органов корпоративного управления в вузах Казахстана и анализ эффективности деятельности органов корпоративного управления в развитии вуза. Представленные кейсы отражают ситуацию в вузах, имевшую место на момент проведения сбора данных исследовательской группой в 2014 и 2015 годах.

По результатам изучения специфики организационно-правовой формы исследованных вузов в 2014 году был сделан вывод, что форма акционерного общества позволяет наиболее полно реализовать принципы корпоративного управления по сравнению с государственными вузами, действующими на праве хозяйственного ведения. Международный вуз с особой структурой управления также создает благоприятную среду для корпоративного управления, но необходимо совершенствовать организационную структуру совета и пересмотреть функциональные обязанности членов совета.

Несмотря на то, что попечительские советы выполняли важную функцию обеспечения взаимодействия индустрии и высшего образования, их роль в деятельности вуза была обозначена в официальных нормативных документах менее детально, чем полномочия наблюдательных советов. Это свидетельствовало о том, что государственная политика не была ориентирована однозначно на конкретный вид корпоративного управления в вузах.

Акцент в корпоративном управлении делается на фискальных и управленческих обязанностях советов. В этой связи становится понятным, что членами советов должны быть опытные люди, разбирающиеся в стратегическом планировании и корпоративном мире (бизнес-администрировании). Такими людьми зачастую являются представители бизнес-структур.

В качестве позитивного факта в 2014 году было отмечено, что функционирующие попечительские советы казахстанских вузов в большинстве своем состояли как раз из представителей бизнеса. Несмотря на ограниченность данных им полномочий, попечительские советы исследованных вузов проводили важную работу по обеспечению соответствия подготовки кадров нуждам регионов, работодателей и бизнеса.

В свою очередь, в стратегическом аспекте наблюдательные советы были призваны сыграть важную роль в развитии государственных предприятий, и поэтому они были наделены соответствующими этой цели более широкими полномочиями. Механический перенос модели таких советов в сферу образования, судя по изученным в 2014 году нормативным документам о наблюдательных советах, не обеспечивал в полной мере эффективного развития. Анализ показал, что на первых порах функционирования наблюдательных советов стал обсуждаться вопрос необходимости пересмотра квалификационных требований к членам совета. Основные требования к членам совета, такие, как длительный опыт работы в сферах образования или здравоохранения, а также членство в общественном объединении, не отвечали общепринятой практике корпоративного управления. Наблюдательные советы должны формироваться с целью адекватного отражения нужд общества, в частности, работодателей, бизнеса, органов общественного управления, общественных организаций, объединений в различных сферах жизни общества.

Опыт зарубежных стран показывает, что основной костяк управляющих советов составляют представители бизнеса. Поэтому для того, чтобы создание наблюдательных советов имело практическое значение и носило не только функции общественного контроля, но и приносило реальную пользу учебному заведению, было отмечено, что требовался пересмотр квалификационных требований к членам наблюдательных советов.

Очевидно, что аналогичный вопрос вполне уместен применительно и к попечительским советам, нормативная база которых недостаточно проработана. На этапе реформ, который переживает Казахстан, крайне нерационально распылять ресурсы,

создавая разные требования, определяя разные цели для субъектов корпоративного управления. Решение судьбы существующих попечительских советов и их взаимодействия с создаваемыми наблюдательными советами должно быть приоритетом государственной политики.

Необходимо постоянно проводить поиск путей и методов формирования деятельного и конструктивного состава совета, который бы принимал реальное участие в судьбе университета, а не ограничивался формальным одобрением решений. Эффективные пути формирования действенных советов позволят максимально снизить риск замены «формы» «содержанием». Ректорат должен осознать серьезную трансформацию своей роли как ответственного за реализацию стратегических решений управляющего совета. ППС должен быть обеспечен соответствующими механизмами участия в управлении университетом.

Нельзя ждать, что члены советов будут готовы принять на себя полномочия без соответствующей подготовки. Одним из путей повышения компетенции членов управляющих советов в текущих условиях является целенаправленное обучение их современным тенденциям развития образования и методам управления организациями образования. Такой вывод очень тесно согласуется с практикой МОН РК по организации обучающих циклов как для руководителей вузов, так и для членов советов вузов.

В 2015 году наблюдалось последовательное развитие управляющих советов в вузах. Проведенное исследование в указанном году показало, что нормативные основы высшего образования Казахстана были достаточно обширны. Министерство образования и науки Республики Казахстан в плане совершенствования системы образования продолжало практику внесения изменений и дополнений в Закон «Об образовании» и другие законодательные и нормативные правовые акты в сфере образования. Тем не менее, действующие нормативы не всегда несли в себе регламент действий, нацеленных на комплексное решение задач, обозначенных в стратегических документах развития. В целом существующие правовые рамки были ограничены в возможностях предоставления вузам большей автономии, что мало соответствовало международной практике.

Приведенный выше ситуационный анализ указывает на необходимость решения государственными органами и институциональными участниками корпоративного управления целого комплекса вопросов для дальнейшего развития системы управления вузами в Казахстане.

Первый ряд вопросов касается уровней структур управления. Две существующие в Казахстане формы – централизованная система управления или управление, основанное лишь на уровне управляющего совета – не всегда являются единственными формами управления. В США управление часто происходит на многих уровнях. Например, в некоторых штатах существует связь между попечительским и координационным советами государственных университетов и между двумя ярусами советов некоторых частных университетов. В плане развития и оптимизации структур управления вузами в Казахстане, представляется важным выяснить:

- Какие аспекты управления следует проводить на уровне университета, а какие на уровне министерства?
- До какой степени могла бы страна рассматривать объединенные управляющие советы, которые управляют рядом университетов? Принесет ли наибольшую пользу стране создание промежуточных органов, таких, как координационные советы в США?
- Если да, каким должен быть предмет и охват этих советов (объединенных или координационных)? С фокусом на географических регионах? С привязкой к областям? Или структурированных вокруг миссии учебные заведения (например, технические университеты, школа агрономии, и т.д.)?

Второй ряд вопросов концентрируется на обеспечении эффективного управления. В США существуют законы и нормативы, которые направлены на содействие эффективному управлению и обеспечивают добросовестность члена совета и невовлеченность его в конфликты интересов и получение личной выгоды в ущерб развитию учебного заведения. В плане эффективного функционирования управляющих советов необходимо проработать следующие вопросы:

- Как министерство будет обеспечивать качество работы советов?
- Какие механизмы нужны будут для обеспечения добросовестности и честности в работе советов и отдельных их членов?
- Какие существуют предупредительные меры для мониторинга того, что советы придерживаются существующих политик и положений?
- Как можно минимизировать конфликты интересов членов советов?

Третий ряд вопросов концентрируется на степени единообразия управляющих советов и направлен на рассмотрение того, в какой мере они могут диктовать свои собственные условия в предписанных рамках. Действующие управляющие советы в вузах Казахстана отличаются количественным составом. Не все советы активно вовлечены в решение актуальных стратегических вопросов. Для повышения эффективности деятельности управляющих советов немаловажно единое мнение в таких вопросах:

- Насколько большими должны быть советы? Нужно ли, чтобы советы были единообразными в учебных заведениях?
- Какие комитеты должны быть в совете? До какой степени от этих комитетов требуется, чтобы они согласовывались по университетам или они могут отражать приоритеты и географическое положение университета?

И, самое главное – это насколько хорошо функционируют советы. Это включает в себя то, насколько члены управляющих советов осознают свою роль, насколько хорошо они работают с ректором. Немаловажно, в какой мере члены управляющих советов хорошо информированы о нуждах университета, как они избегают конфликта интересов и насколько хорошо они работают в качестве органа управления.

Хотя много внимания уделено структурам управления, данные структуры не являются самоцелью. Хороший управляющий совет может перестроить неэффективную структуру, но даже идеальные структуры не могут преодолеть последствия плохой политики.

На момент проведения исследования нормативная база функционирования вузов не оставляла широкого поля для самостоятельного развития системы управления вузами. Хотя правовые условия самостоятельности в отдельных сферах деятельности зафиксированы в нормативных документах, вузы, в первую очередь государственные, не имели фактической свободы действий. Сохраняющаяся централизация в управлении вузами не способствовала динамичному развитию корпоративного управления.

Существующая нормативная база не ставила структуры корпоративного управления во главе процесса развития вуза, а отводила им второстепенную роль после роли ректора в деятельности университета. В государственных вузах страны хотя и позитивно воспринималось преимущество коллективной ответственности за перспективное развитие вуза, но функционально все вопросы деятельности вуза, как текущие, так и стратегические были замкнуты на ректоре вуза. В такой ситуации отсутствия зримого влияния

структур корпоративного управления на развитие вуза роль членов таких советов становилась формальной.

Правительство Казахстана, тем не менее, приняло на себя согласованные обязательства по развитию корпоративного управления в вузах страны и последовательно принимало меры в этом направлении. Данная работа является сложной и имеет много нюансов, в первую очередь связанных с необходимостью выхода за пределы имеющихся и глубоко укоренившихся структур и нормативных актов. Определенную сложность в работе вызывает спектр вариантов выбора в отношении управления на уровне учебных заведений и на более масштабном уровне.

Анализируя ситуацию по Казахстану, сложившуюся на момент проведения исследования в 2014 и 2015 годах, необходимо отметить, что государственными органами и вузами правильно оценивалось предназначение управляющего совета как ключевого органа в принятии стратегических решений, в осмыслении и разработке вопросов долгосрочного планирования развития вуза.

В Казахстане наблюдалась устойчивая тенденция и позитивная динамика совершенствования нормативной базы для преодоления указанных проблем. Министерством образования и науки Республики Казахстан разрабатывались новые подходы, которые последовательно реализовывались в форме изменений и поправок в действующие нормативы и законодательство.

Результаты исследований, проведенных в 2014 и 2015 годах в рамках реализации лонгитюдного научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана», послужили основой для разработки масштабного анкетного исследования, проведенного в 2016 году, направленного на систематическое и комплексное изучение аспектов внедрения управляющих советов в казахстанских вузах.

ГЛАВА 3

АНКЕТНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ СРЕДИ РЕКТОРОВ И ЧЛЕНОВ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ КАЗАХСТАНСКИХ ВУЗОВ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ ВНЕДРЕНИЯ АВТОНОМИИ

В 2016 году исследовательская группа Высшей школы образования Назарбаев Университета при участии профессоров из Высшей школы образования Университета Пенсильвании (США) провела анкетное исследование в рамках научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана» среди ректоров/президентов казахстанских вузов и членов управляющих советов.

В опросе приняли участие национальные, государственные, международный, частные вузы Казахстана и автономная организация образования, где функционируют наблюдательные/попечительские советы и советы директоров. В настоящей монографии сообщаются общие результаты опроса без манипуляции переменными. Ввиду относительно небольшой выборки и общего характера вопросов используются агрегированные результаты без разбивки по типам советов и вузов.

С целью проведения анкетного исследования в казахстанские вузы были направлены официальные письма по электронной почте, адресованные ректорам/президентам и отдельно членам управляющих советов университетов, содержащие гиперссылки на онлайн-опрос на платформе Кволтрикс (Qualtrics). Для проведения опроса были отобраны 85 казахстанских вузов, включая медицинские университеты, в которых работают управляющие советы. Электронные адреса вузов были взяты с официальных сайтов университетов. Дополнительно, участники научно-исследовательского проекта связывались с сотрудниками университетов с целью уточнения актуальной контактной информации.

Результаты опроса отражают общую картину восприятия и мнений двух выбранных групп в отношении внедрения корпора-

тивного управления в университетах. Для сравнительного анализа ответов по некоторым важным направлениям и эффективности работы членам советов и ректорам были заданы идентичные вопросы в целях проведения более глубокого анализа и выводов.

Опрос среди членов советов был выбран в качестве дополнительного инструмента исследования, способствующего раскрытию и перекрестному контролю мнений и суждений о проводимых реформах в области высшего образования. Как известно, именно члены советов играют ключевую роль в корпоративном управлении вузом.

Наряду с электронной рассылкой писем на вебсайте Высшей школы образования Назарбаев Университета также размещалось объявление со списком вузов, которые приглашались к участию в проводимых опросах. Дополнительно распространялись электронные копии опросов среди тех вузов, которые изъявляли желание заполнить бумажную версию опросника. Ответы, полученные на бумажных носителях, были внесены членами исследовательской группы в сводный онлайн-опрос на портале Кволтрикс.

Большинство вопросов используют стандартную шкалу Лайкерта, которая позволяет проводить статистический анализ. Наряду с этим включены вопросы и утверждения закрытого и открытого типа. В опроснике не было установлено обязательного требования отвечать на абсолютно все поставленные вопросы. Респонденты могли пропускать вопросы при заполнении опроса.

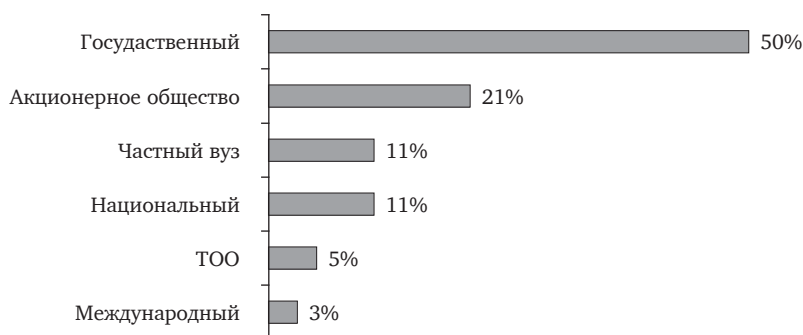
Как известно, в некоторых казахстанских вузах параллельно существует сразу два совета. В таких случаях в процессе переговоров во время сбора данных потенциальных респондентов просили принимать во внимание работу того совета, который, по мнению респондентов, располагает большей степенью влияния на работу вуза.

До проведения опроса исследовательской группой проекта была подана заявка и получено одобрение Институционального комитета по исследовательской этике Назарбаев Университета (IREC), осуществляющего мониторинг соблюдения соответствующих международных стандартов в научных исследованиях, проводимых с людьми, и внутренних положений и процедур политики Назарбаев Университета. Комитет рассмотрел цели исследования, методы, источники информации, преимущества исследования и формы информированного согласия для респондентов. Для выборки использовался метод на основе критериев (*criterion sampling*), являющийся одним из видов целенаправленной выборки (*purposeful sampling*) [52], согласно которому анкетное исследование проводилось в гражданских вузах с функционирующими управляющими советами.

Опрос ректоров

По результатам проведенной работы получено 44 ответа от ректоров/президентов. Доля ответивших на опрос составила 51,8%. Количество ответов на каждый вопрос варьировалось от 25 до 44 в диапазоне от 56,8% до 100% ответов. Больше всего ответов получено из государственных вузов. Автономная организация образования не была представлена в конечной выборке и поэтому исключена на Рисунке 3.1 (см. Рисунок 3.1).

Рисунок 3.1. Сведения о количестве ответов ректоров вузов на опрос



Опрос членов управляющих советов

По результатам проведенного опроса среди членов управляющих советов получено 42 ответа. Доля полученных ответов по результатам опроса среди членов советов не может быть определена, поскольку изначально выборка членов советов не проводилась, а также отсутствовал полный список членов советов в выбранных вузах.

В опросе респонденты отвечали не на каждый вопрос. Количество ответов на вопрос варьировалось от 25 до 42 при частоте ответов от 59,5% до 100%.

В процессе разработки опросника было проведено экспериментальное анкетирование среди семи членов советов с целью получения обратной связи на предмет понимания содержания опросника. Было получено три ответа, на основании которых внесены несущественные изменения в анкету. Ответы экспериментально анкетирования включены в общее анкетное исследование.

Наибольшее количество ответов получено из государственных

ных вузов. В то время как в исследовании ректоров не приняли участие представители автономной организации образования, в исследовании управляющих советов не приняли участие представители ТОО и международного университета (см. Рисунок 3.2).

Рисунок 3.2. Сведения о количестве ответов членов управляющих советов



Сложности, связанные со сбором и обработкой данных

В каждом исследовании можно выделить ряд ограничивающих факторов и сложностей в процессе сбора и обработки данных. Данное исследование не исключение. Во-первых, работа с разными языками и культурами может создавать своеобразные искажения и недопонимание специфики задаваемых вопросов. Во-вторых, поскольку данный опрос проводился Высшей школой образования, входящей в состав Назарбаев Университета, респонденты, возможно, выбирали удобные и социально приемлемые ответы, а не отражающие реальную ситуацию и полученный ими опыт. В-третьих, из-за новизны продвигаемой в Казахстане реформы в области автономии и корпоративного управления у респондентов может отсутствовать практический опыт и знания для высказывания своих мнений. Далее, сложности представляют ограничения выборки данного исследования. Хотя оно является уникальным и значительным в рассмотрении вопросов корпоративного управления и самостоятельности вузов, доля полученных ответов значительно низкая, и ответы респондентов могут не отражать опыт и точку зрения всех ректоров и членов управляющих советов казахстанских вузов. Также не представляется воз-

возможным определить, из каких именно вузов получены ответы. Поэтому не исключены случаи, что опросники были заполнены членами советов одного и того же вуза. Такая группа респондентов могла дать либо похожие ответы, если у них был одинаковый опыт в работе, либо они могли выразить свое собственное мнение. Дополнительно, невозможно выделить в качестве серьезного недостатка тот факт, что вопросы были основаны на изучении общего восприятия и мнений респондентов, но, тем не менее, на это следует обратить внимание.

В анкете не было установлено требования отвечать на все поставленные вопросы. В результате, респонденты не ответили на некоторые вопросы. Открытые вопросы, в основном, остались без ответов.

3.1. НА ПУТИ К УВЕЛИЧЕНИЮ АВТОНОМИИ И ПРОВЕДЕНИЮ РЕФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ: РЕЗУЛЬТАТЫ ОПРОСА, ПРОВЕДЕННОГО СРЕДИ РЕКТОРОВ И ЧЛЕНОВ СОВЕТОВ ВУЗОВ

Краткий обзор

Данный раздел представляет результаты анкетного исследования, проведенного среди ректоров/президентов (далее – ректоры) и членов управляющих советов.

Основные выводы

Анкетные исследования в подобном формате проводятся в Казахстане впервые и служат в качестве важного исходного уровня, фиксирующего определенный момент развития высшего образования, а именно момент развития управления и внедрения автономии. Основные выводы следующие:

- Создание советов рассматривается положительно и ректорами, и членами управляющих советов, выразившими полное согласие с тем, что работа совета оказывает положительное влияние на развитие университета. Подавляющее большинство ректоров и членов советов считают, что работа университета улучшается благодаря деятельности совета.

- Большинство ректоров и членов советов отмечают, что заседания совета проходят эффективно; однако обычно заседания короткие, длительностью 1-2 часа, проводятся 4 раза в год.
- В основном, управляющий совет казахстанского университета состоит из 13 членов, срок полномочий которых составляет 3-4 года без ограничения количества сроков службы. В совете существуют комитеты по академической деятельности, финансам и бюджету, стратегии/развитию университета, но в одной трети советов комитеты не функционируют. 75%-100% членов совета присутствуют на каждом заседании.
- Наиболее обсуждаемый управляющим советом вопрос – выполнение стратегических задач. Однако, в отличие от данной темы, другие обсуждаемые вопросы различаются среди советов, характеризуются отсутствием четкого консенсуса и не отражают национальные приоритеты в области высшего образования.
- Мнения ректоров относительно удовлетворенности прогрессом на пути к внедрению автономии разделились (53% удовлетворены против 47% выразивших несогласие), хотя 70% респондентов отметили положительный прогресс на пути к достижению автономии в их вузе. Респонденты отметили, что сложнее всего внедрить бюджетную/финансовую автономию (71% ректоров).

Наблюдения

Исходя из полученных данных, можно отметить множество положительных тенденций. Несмотря на то, что управляющие советы являются относительно новым явлением и продолжают по-прежнему развиваться, в их работе уже отмечаются сформированные основополагающие принципы, которые могут быть полезными в работе советов и университетов.

Однако существует ряд вопросов, на которые необходимо обратить внимание.

- Прогресс на пути к внедрению автономии и удовлетворенность прогрессом неравномерны. Существует риск, что некоторые университеты не смогут должным образом или даже в достаточной мере реагировать на внедрение новых уровней автономии.
- Ректоры и члены управляющих советов отмечают мно-

жество плюсов нового подхода к управлению вузами, однако текущая деятельность и структура советов указывают на то, что данные органы не функционируют на оптимальном уровне: заседания проводятся редко и очень непродолжительное время, значительная часть времени отводится заслушиванию отчетов. Данное несоответствие между восприятием и деятельностью совета указывает на то, что управляющим советам требуется усовершенствовать критерии, в соответствии с которыми будет проводиться оценка их эффективности.

- Для большинства университетов пути развития, определенные ректорами и членами советов, предполагают совершенствование подходов к управлению вузами, включая лучшее понимание членами советов своих индивидуальных ролей и, в целом, понимание того, как должны функционировать эффективно работающие советы. Для решения данных вопросов советы и ректоры могут пройти дополнительное обучение, использовать ресурсы и материалы, относящиеся к области эффективного управления.

Настоящий раздел главы охватывает три основные темы, в совокупности представляя ответы ректоров и членов управляющих советов. Первая тема – влияние реформы управления на университеты. Вторая тема – деятельность управляющих советов, их структура и состав. Третья часть посвящена прогнозам развития в области управления вузами и внедрения автономии с точки зрения руководителей высших учебных заведений и членов советов.

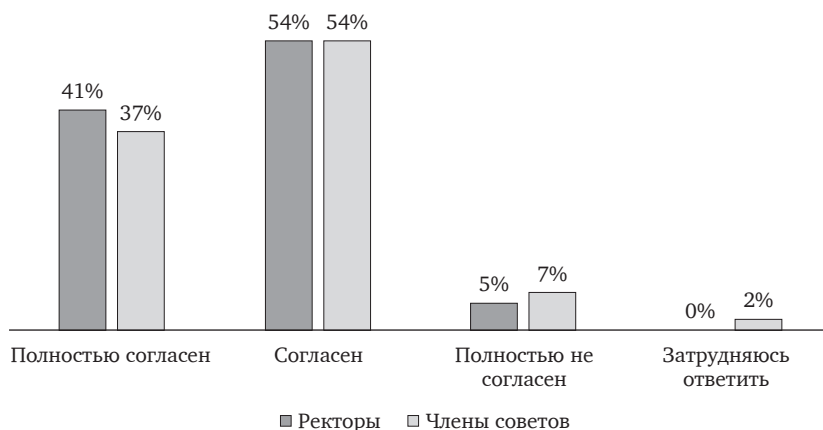
3.1.1. ВЛИЯНИЕ РЕФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВУЗОВ

Создание управляющих советов положительно рассматривается ректорами и членами управляющих советов, большой процент которых соглашается с тем, что работа совета оказала общее положительное воздействие на университет (см. Рисунок 3.3).

Работа управляющих советов сможет оказать положительное влияние на развитие университета в том случае, когда члены совета понимают и могут легко назвать стратегические приоритеты университетов, которыми они руководят. В проведенном исследовании 82% ректоров и 95% членов советов согласны с утверждением, что совет может объяснить ключевые стратегические приоритеты вуза. Однако оставшиеся 18% ректоров сообщили, что их советы не

могут разъяснить ключевые институциональные приоритеты либо ректоры затрудняются ответить по данному аспекту. Для осуществления эффективного управления вузом членам советов важно быть осведомленными обо всех направлениях работы вуза.

Рисунок 3.3. Сведения о количестве опрошенных, согласных с утверждением об общем положительном влиянии работы совета на развитие вуза



Члены советов и ректоры сообщают, что совет оказал положительное воздействие на финансовую устойчивость университета, 84% ректоров и 83% членов советов согласны или полностью согласны с данным утверждением. Всего 10% ректоров и столько же членов советов выразили свое несогласие с этим, 5% и 7% соответственно сообщили, что они не могут оценить, оказал ли совет положительное воздействие на финансовую устойчивость их университетов.

Целью деятельности управляющих советов является их взаимодействие с университетами, над которыми они осуществляют контроль и вносят вклад в стратегическое развитие, а не просто осуществляют мониторинг прогресса или утверждают идеи относительно политики, предложенной ректором или Министерством образования и науки Республики Казахстан. Три четверти ректоров (74%) и свыше 80% членов советов (81%) выразили согласие, что управляющий совет часто выдвигает идеи, которые реализуются в университете (см. Рисунок 3.4). В этом отношении приблизительно каждый четвертый ректор (26%, в число которых входят 18% тех, кто не согласен в некоторой степени, и 8% ректоров, затруднившихся ответить на вопрос) выразил мнение о том, что совет не предложил идеи для развития университета.

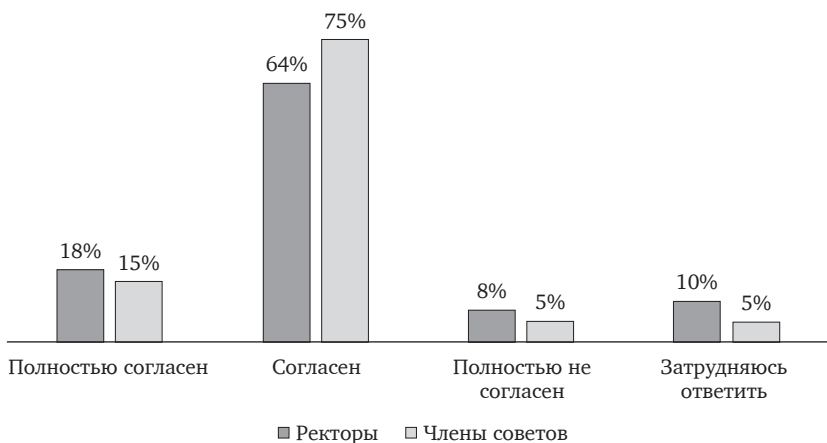
Рисунок 3.4. Ответы респондентов на утверждение: «Совет часто выдвигает идеи, которые реализуются в университете»



Управляющим советам необходимо осуществлять надзорную функцию (oversight function). 89% ректоров и 83% членов советов указали, что совет «регулярно контролирует руководство университета». Также в рамках осуществления этой функции принципиально важно проводить мониторинг эффективности работы руководства университета.

Это лишь один из видов надзора, но контроль эффективности управления университетом является ключевым элементом.

Рисунок 3.5. Сведения о количестве опрошенных, утверждающих, что работа университета улучшается благодаря работе совета



В заключение необходимо отметить, что и ректоры, и члены управляющих советов считают, что их советы вносят эффективный вклад в развитие университета и работа университета улучшается благодаря новой форме корпоративного управления. Речь идет о 82% ректоров и 90% членов советов (см. Рисунок 3.5). В то же время, практически каждый пятый ректор указал, что советы мало способствуют улучшению работы университетов.

Краткие выводы и наблюдения

Ректоры и члены советов сообщают, что советы оказывают благоприятное воздействие на университеты, которыми они управляют. Менее 10% высказали отрицательное мнение относительно работы советов. Такие положительные результаты дают прочную основу для дальнейшего развития университетов в русле расширения практики корпоративного управления.

Успешно работающие управляющие советы должны уметь не только четко формулировать стратегические направления работы для своих университетов, но и вносить вклад в реализацию выбранных университетом направлений посредством своих идей, а также осуществлять надзор за деятельностью вуза. Все эти три элемента отражены в результатах проведенного опроса. И ректоры, и члены советов сообщают, что их советы вовлечены во все три названных вида деятельности.

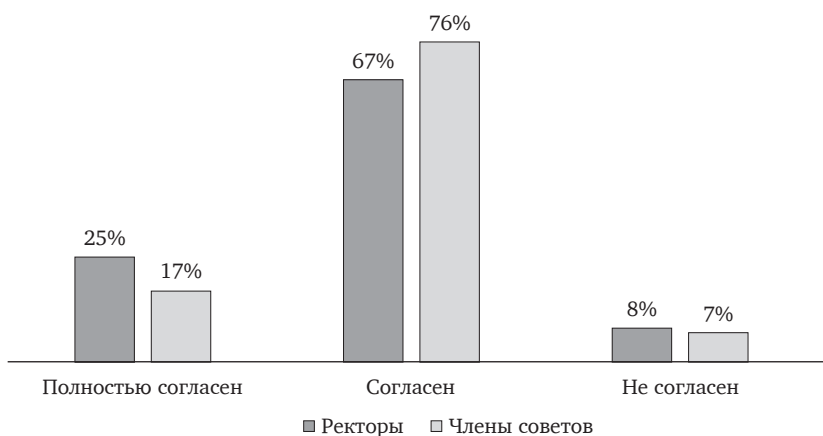
В заключение необходимо отметить, что, по мнению ректоров и членов управляющих советов, реформы в области управления высшими учебными заведениями имеют важное значение для системы высшего образования и вносят значимый вклад в улучшение работы вузов. Однако, как показывают результаты опроса, прогресс характеризуется несколько противоречиво. Почти каждый пятый ректор не согласен с тем, что работа университета улучшилась в результате создания управляющего совета. При отсутствии убедительных доказательств эффективности работы советов и желания со стороны ректоров работать по новой форме управления все прилагаемые усилия по улучшению работы вузов могут оказаться безрезультатными.

3.1.2. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ, ИХ СТРУКТУРА И СОСТАВ

Цель данного раздела заключается в описании рабочего процесса, содержания, и анализа эффективности заседаний советов.

Ректоры и члены управляющих советов сообщают, что во время проводимых заседаний продуктивно решаются важные вопросы. Только один из десяти членов советов и ректоров сказал, что это время используется неэффективно (см. Рисунок 3.6).

Рисунок 3.6. Сведения о количестве опрошенных, утверждающих, что заседания советов проходят продуктивно



Подавляющее большинство ректоров и членов советов также сообщают о том, что заседания совета состоят из активных обсуждений важных вопросов. Только 5% членов советов отмечают, что важные вопросы не обсуждаются во время заседаний и что советы работают недостаточно эффективно.

При этом, отвечая на вопрос, состоят ли заседания преимущественно из заслушивания докладов руководства университета, более половины ректоров (54%) и 43% членов советов ответили утвердительно. Отметим, что трудно проводить оживленные дискуссии, если большая часть времени посвящена заслушиванию отчетов руководства вуза.

Почти три четверти ректоров сообщают, что в большинстве случаев заседания советов длятся от одного до двух часов, а 22% сообщили, что обычно заседания советов длятся примерно полдня. Ректоры сообщают о высокой посещаемости заседаний: 82% респондентов отметили, что заседания посещают 75-100% членов

советов. Стандартно заседания проводятся четыре раза в год. Однако некоторые управляющие органы встречаются 11 или 12 раз в год, другие же – всего два раза в год. Один из ректоров сообщил, что заседание проходит всего один раз в год.

Наряду с этим, почти 59% ректоров сообщают, что у советов есть хорошо продуманные планы работы и они отражают основные направления деятельности совета. 22% в настоящее время составляют план работы совета и 11% отметили, что они его обновляют. Оставшиеся 8% сообщили о том, что их план требует доработки.

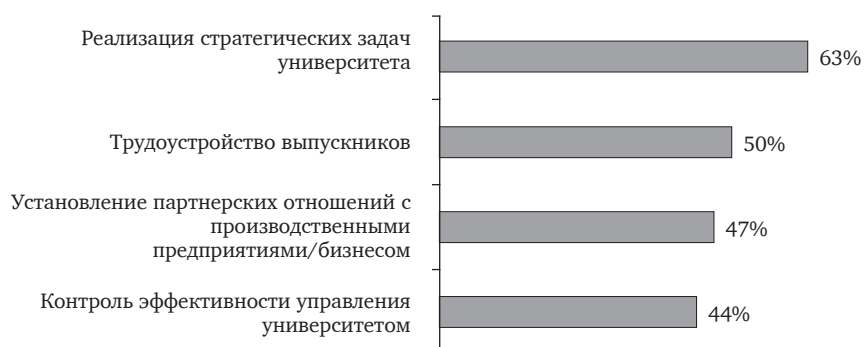
Отвечая на вопрос об определении трех тем, наиболее обсуждаемых во время заседаний советов, ректоры сообщили, что их советы рассматривали следующие вопросы: 1) реализация стратегических задач университета (81%); 2) привлечение внешнего финансирования (39%); 3) контроль эффективности управления университетом (39%); 4) повышение имиджа и конкурентоспособности университета (39%); 5) улучшение материально-технического обеспечения учебно-методического процесса (39%); 6) внешние связи (25%) (см. Рисунок 3.7) Это свидетельствует о том, что советы, прежде всего, фокусируются на стратегических вопросах. Однако, помимо отмеченных, существует большой спектр других обсуждаемых вопросов, среди которых встречаются такие, как премирование руководства, изменение финансового плана развития, участие работодателей в академической политике университета, участие в продвижении университета в рейтингах, взаимодействие с территориальными органами управления, учреждениями, организациями, предприятиями по вопросам работы вуза.

Рисунок 3.7. Сведения о количестве опрошенных ректоров, назвавших наиболее обсуждаемые темы на заседаниях советов



По мнению ректоров темы, рассмотрение которых проходит наиболее эффективно, аналогичны наиболее обсуждаемым темам: реализация стратегических задач университета и контроль эффективности управления университетом (см. Рисунок 3.8). В то же время ректоры отмечают, что управляющие советы содействуют установлению партнерских отношений с промышленными предприятиями и бизнесом и трудоустройству выпускников.

Рисунок 3.8. Сведения о количестве опрошенных ректоров, назвавших основные направления, по которым работа совета была наиболее эффективной



По результатам ответов на вопрос о факторах, которые являются сдерживающими в процессе внедрения корпоративного управления в университете, выявлены следующие:

- требования к предоставлению отчетности, централизованное управление высшим образованием;
- сложности по кадровым вопросам (организационная структура, нехватка человеческих ресурсов, низкий потенциал работников вуза);
- неэффективные управляющие советы;
- ограничивающее законодательство;
- мировоззрение участников процесса («пассивность большинства работников университета»; отсутствие ответственности у коллектива за развитие вуза и низкая степень участия в данном процессе, страх перед неизвестным).

Из 32 полученных ответов на данный открытый вопрос только меньшая часть респондентов отметила отсутствие проблем.

Состав и структура советов

В среднем в управляющий совет входит 13 человек²⁴. Количество участников варьируется от 3 до 35 человек. Размер совета с наибольшей вероятностью, зависит от его типа: наблюдательный, попечительский, совет директоров (см. Таблицу 3.1 для ознакомления с выявленными характеристиками совета в казахстанском вузе).

Срок полномочий члена совета составляет 3-4 года (59%), 23% не указали продолжительность срока полномочий совета. Срок полномочий составляет 2 года или меньше у 10% советов и 5-7 лет у 8% советов. Только в 29% случаев у советов существуют нормативные положения, указывающие на сроки полномочий и количество отведенных сроков для членов органа²⁵.

Процент женщин, входящих в состав советов, варьируется от нуля до 70% от общего числа. В среднем женщины составляют 28% от общего количества участников совета. Однако приблизительно в каждом пятом совете большую часть составляют женщины (более 50%). 15% председателей советов – женщины.

В большинстве случаев председатели избираются самим советом (87%). Ректор назначает председателя совета в 8% случаев; МОН – в 5% случаев; в остальных случаях проводится тайное голосование либо выбор председателя осуществляется владельцем вуза. Стандартный срок полномочий председателя составляет 3-4 года (58%), один год у 18% членов советов и сроки в 2 года или 5-7 лет у 11%.

Таблица 3.1. Основные характеристики типичного совета казахстанского вуза

Членство	13 членов, 28% - женщины
Сроки полномочий	3-4 года, без ограничений на число сроков
Председатель	Выбирается советом, срок полномочий – 3-4 года
Комитеты	По академической деятельности; финансам и бюджету; стратегии/развитию университета; другие
Заседания	4 раза в год, продолжительность составляет 1-2 часа
Посещаемость	75-100%

²⁴ Информация о составе и структуре советов была предоставлена ректорами.

²⁵ Положения о работе советов закреплены соответствующими законодательными актами, регулирующими деятельность управляющих советов.

Темы повестки дня	Реализация стратегических задач, повышение конкурентоспособности, деятельность университета, привлечение внешнего финансирования, совершенствование образовательного процесса.
-------------------	--

Возраст почти двух третей членов советов (62%) – от 51 до 60 лет. Информации о членах советов старше данного возраста в анкетном исследовании представлено не было. Чуть меньше одной трети членов советов – в возрасте от 41 до 50 лет, и примерно 8% – младше 40 лет.

Ректоры сообщают, что члены советов имеют опыт работы в бизнесе (22%) и промышленности (12%), местном, государственном и центральном правительстве (16% в совокупности). Наиболее распространенной областью является образование (25%) (см. Рисунок 3.9).

Рисунок 3.9. Профессиональный опыт членов советов



Степень влияния ректора на отбор членов управляющих советов варьируется. 40% указывают, что они оказывают «некоторое влияние» на назначение членов советов, а 32% говорят, что у них «нет никакого влияния», 14% указывают на «значительную степень» влияния, в то время как схожая доля (16%) отмечает низкую степень влияния.

Что касается функционирования управляющих советов, примерно 9 из 10 советов имеют утвержденные положения, 6 из 10 (64%) проводят ориентационные мероприятия (инструктаж) для новых членов советов. Кроме того, большинство советов проводят ежегодную оценку (аттестацию) как совета, так и членов

совета. Только 11% советов не проводят аттестацию членов советов и 8% не оценивают работу советов (см. Таблицу 3.2). Данные три направления в работе управляющих советов играют важную роль в развитии и обеспечении потенциала совета.

Таблица 3.2. Регулярность проведения оценок

	Оценка советов	Оценка членов советов
Раз в год	64%	52%
Два раза в год	5%	3%
Периодически	23%	35%
Никогда	8%	11%

Среди управляющих советов, внедривших структуру, включающую комитеты, наиболее распространены комитеты по академическим вопросам (50%), разработке стратегического плана/плана развития университета (47%), финансам и бюджету (44%), аудиту (30%). Внедрение продуманной и надежной структуры, включающей в себя комитеты, может помочь советам увеличить свой потенциал в части степени и масштабов понимания сложных вопросов и принятия обоснованных решений. Отсутствие названного деления примерно в каждом третьем совете наряду с непродолжительными и редкими заседаниями позволяет полагать, что потенциал советов, вероятно, недостаточно развит для более эффективного управления вузом.

Общий обзор и наблюдения

Стремление к расширению автономии означает, что управляющие советы будут наделены новыми уровнями ответственности, предполагающими более высокие ожидания со стороны общества. Во многих университетах советы созданы недавно. Можно сказать, что в целом управляющие советы находятся на начальном этапе развития. При этом многими советами заложены основы для функционирования, которые окажутся крайне полезными в будущем. Например, такие практики, как высокая посещаемость, проведение регулярных оценок большинством советов, разнообразный профессиональный опыт членов советов и активное обсуждение вопросов развития университета во время заседаний, несомненно, являются положительными индикаторами развития корпоративного управления.

Деятельность советов в целом сфокусирована на актуальных вопросах деятельности вузов, которыми они управляют. У большинства советов есть рабочие планы, которыми они могут руководствоваться в своей деятельности. Однако следует отметить, что советы не всегда уделяют пристальное внимание приоритетам высшего образования Казахстана. Несмотря на то, что 81% ректоров указали стратегические задачи как наиболее обсуждаемые вопросы, другие ключевые вопросы обсуждаются только примерно одной третью советов. Например, 60% ректоров не сказали, что поиск внешнего финансирования или усовершенствование образовательного процесса (два, казалось бы, важных для высшего образования Казахстана приоритета) являются основными темами обсуждений советов.

Казахстанские советы также вводят новые процессы, которые необходимо развивать в дальнейшем. Например, по сравнению с управляющими советами в США советы в Казахстане проводят заседания реже. В США они встречаются в среднем семь раз в год. Советы частных университетов в США обычно собираются четыре раза в год. Заседания американских советов длятся дольше, чем в Казахстане, от четырех до пяти часов. Широко распространена практика, когда комитеты американских советов проводят заседания длительностью от одного часа до трех часов за день до общего заседания совета.

У казахстанских советов высокая посещаемость, но заседания непродолжительные и в некоторых случаях проводятся редко, у одной трети советов комитеты отсутствуют. Несмотря на то, что и члены советов, и ректоры отмечают значительный вклад советов и обсуждение ими стратегических вопросов, возникает вопрос, насколько хорошо они понимают свои возможности. Более глубокое понимание советами структуры и содержания надлежащего управления, а также оказание им содействия в развитии новых навыков и перспектив посредством обучения и непосредственного консультирования будут способствовать повышению эффективности системы управления и продвижению автономии. Наряду с этим, в казахстанских вузах в качестве членов советов могут быть включены иностранцы для создания возможности более эффективного рассмотрения вопросов с разных точек зрения в интересах самого вуза.

Структура заседаний советов, включая продолжительность, недостаточное количество комитетов и непоследовательность обсуждаемых вопросов означают, что советы могут и должны делать больше. Они могут расширить свое участие, уделяя больше време-

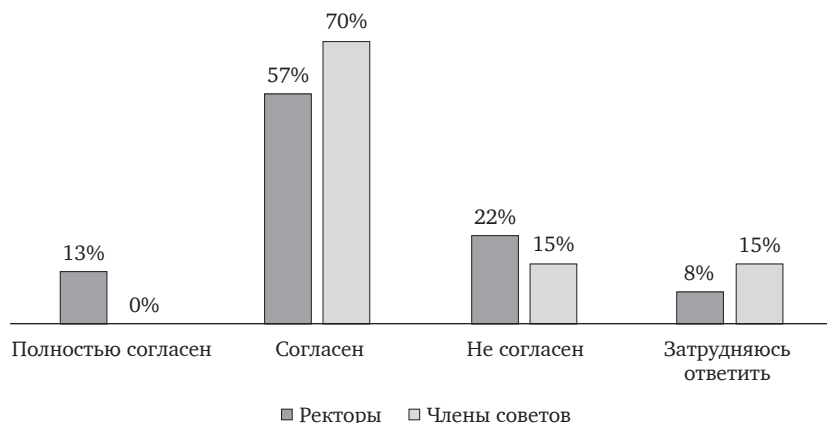
ни и повышая свой профессионализм посредством осуществления более целенаправленной деятельности по формированию повестки дня и разработки комплексной и надежно функционирующей структуры комитетов. Университеты представляют собой сложные структуры, и их советы должны отражать данную реальность. Хотя ректоры, принявшие участие в анкетном исследовании, указали, что у их советов есть рабочие планы, им необходимо разработать структуру и развить потенциал для реагирования на неожиданно возникающие вопросы и более целенаправленного и оперативного принятия соответствующих мер.

И, наконец, если целью автономии является ослабление влияния государственных органов, то здесь неизбежны сложности, так как почти каждый четвертый член советов имеет отношение к государственным органам. Это обстоятельство способствует созданию прочных связей с правительством и, возможно, увеличивает зависимость от него, а также препятствует прогрессу на пути к достижению автономии. Однако весьма влиятельные люди в составе советов являются представителями правительства. Поэтому прекращение их участия в советах ради внедрения автономии в вузах может отдалить университеты от взаимодействия с влиятельными персонами. Такая ситуация, по нашему мнению, является эволюционным этапом в движении от ситуации, когда состав наблюдательных советов формируется министерством к получению права вузами самим рекомендовать членов управляющих органов.

3.1.3. АВТОНОМИЯ И КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УНИВЕРСИТЕТЕ

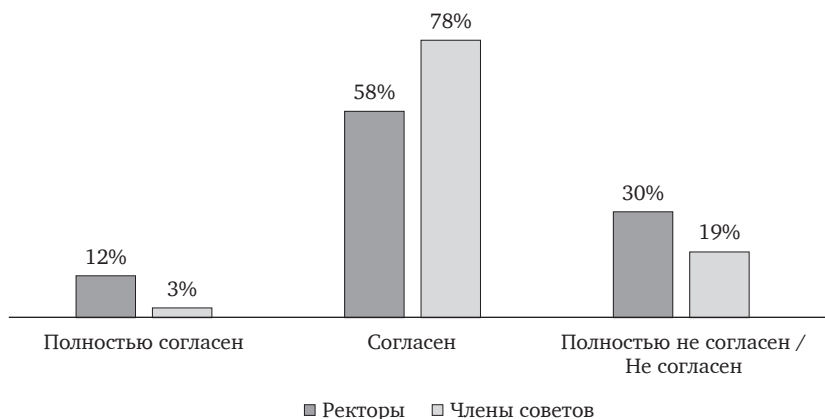
Основным элементом проводимых реформ в высшем образовании является увеличение автономии университетов посредством внедрения корпоративного управления. И ректоры, и члены советов отметили достижение значительного институционального прогресса на пути к автономии (так считают 70% ректоров и 70% членов советов). Несмотря на это, чуть меньше одной трети ректоров и немногим больше одной трети членов советов утверждают, что в их университетах отсутствует прогресс на пути к автономии. Следовательно, на каждые два университета, достигающих прогресса на пути к автономии, приходится один университет, в котором этот прогресс не отмечается (см. Рисунок 3.10).

Рисунок 3.10. Мнение ректоров и членов советов о наличии прогресса на пути к достижению автономии в их вузе



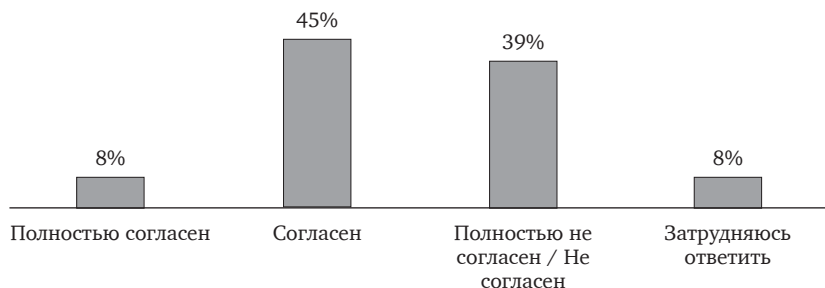
Большинство ректоров и членов советов отмечают, что автономия привела к значительным изменениям в функционировании университета. Однако примерно одна треть ректоров и одна пятая членов советов утверждают, что они не заметили значительных изменений, связанных с автономией, или затруднились ответить на данный вопрос. Следовательно, без изменения организационных процессов университетов может быть достигнут лишь незначительный прогресс во внедрении автономии и извлечении выгоды из автономии (см. Рисунок 3.11).

Рисунок 3.11. Ответы респондентов на утверждение: «В результате внедрения автономии в нашем университете произошли значительные изменения в университете»



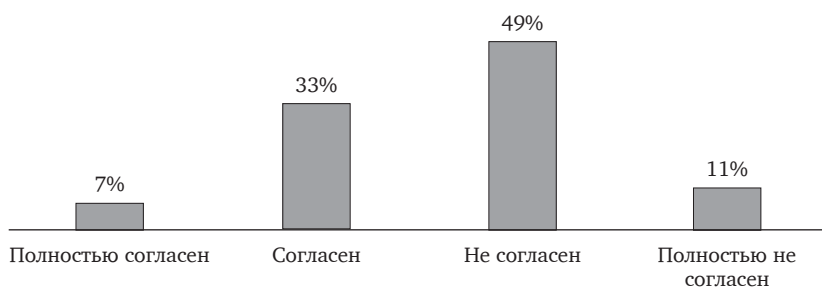
Хотя они отмечают прогресс на пути к достижению автономии, всего половина ректоров (53%) была удовлетворена прогрессом на пути к достижению автономии. 39% ректоров в той или иной мере не удовлетворены этим прогрессом. Еще 8% не смогли ответить на вопрос (см. Рисунок 3.12).

Рисунок 3.12. Удовлетворенность ректоров прогрессом на пути к достижению автономии



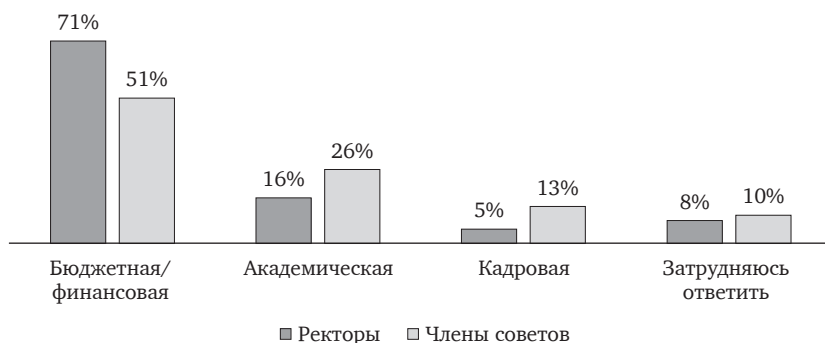
40% ректоров были согласны или полностью согласны с тем, что реформы проводятся слишком быстро, однако 60% придерживались противоположного мнения (см. Рисунок 3.13).

Рисунок 3.13. Реформа управления проводится слишком быстрыми темпами (ответы ректоров)



Ректоры и члены советов указали, что бюджетная/финансовая самостоятельность является областью, в которой труднее всего достичь прогресса (71% и 51% соответственно). Члены советов практически в два раза чаще (26%), в отличие от ректоров (16%), отмечают сложности во внедрении академической свободы. Автономия в кадровой политике, по мнению участников исследования, является наименее проблемной областью (см. Рисунок 3.14).

Рисунок 3.14. Наиболее проблемные области для достижения автономии



Ректоры не связывали свою обеспокоенность по проводимым реформам с недостатком профессиональных знаний о корпоративном управлении или отсутствием обучения в этой области. Например, 81% указали, что им было предоставлено обучение в вопросах институционального управления.

Исходя из 25 ответов ректоров на открытый вопрос о наибольших препятствиях для достижения автономии, можно выделить три общих аспекта. Во-первых, многие указали на отсутствие поддержки внедрения автономии со стороны сотрудников вуза, необходимой для дальнейшего развития. Респонденты отметили необходимость изменения ментальности работников, не привыкших нести полную личную ответственность за качество своей работы, «превративших преподавание из творчества в рутину», «изменения сознания сотрудников университета», «преодоления стереотипов мышления ППС». Другой показательный комментарий, характеризующий отношение сотрудников к внедрению автономии: «Полное отсутствие желания внедрить автономию». Вторым аспектом явились финансовые ограничения. Некоторые комментарии включали в себя указания на необходимость привлечения дополнительных финансовых средств, достижения финансовой автономии, диверсификации доходов и увеличения активов из внебюджетных средств. Также было указано на недостатки существующей нормативно-правовой базы. Например, один респондент отметил отставание действующего законодательства от необходимых темпов развития автономии.

Общий обзор и наблюдения

Хотя ректоры вузов и члены советов отметили, что расширение автономии внесло изменения в деятельность вузов, большинство ректоров сообщили, что переход к самостоятельности (в особенности финансовой) идет медленным темпом и не поддерживали утверждение о чрезмерно быстрых темпах этого движения.

Поскольку почти половина ректоров указала на неудовлетворенность уровнем развития автономии в своих университетах, можно заключить, что переход к самостоятельности реализуется непросто и неравномерно среди казахстанских университетов. Большинство учреждений положительно оценивают новый гибкий подход, однако не у всех переход осуществляется гладко. В результате университеты, активно пользующиеся преимуществами автономии, не только первыми получают выгоду, но и получают ее в наибольшей степени. Существует риск, что таким образом появится значительная доля учреждений, которые будут отставать от идущих впереди вузов.

Насколько связаны реформа системы управления и прогресс во внедрении автономии? Как уже отмечалось выше, у советов есть возможности для выполнения большего объема работы за счет увеличения продолжительности их заседаний, увеличения количества заседаний или выполнения обеих этих условий. Также недостаточно внимания уделяется структуре советов, а именно вопросу создания комитетов в советах. Несмотря на это, заседания советов и его комитетов должны быть содержательными и целенаправленными для повышения эффективности проводимой работы и принимаемых решений. Как советы могли бы поменять свою роль в расширении институциональной автономии, пересмотрев свою работу?

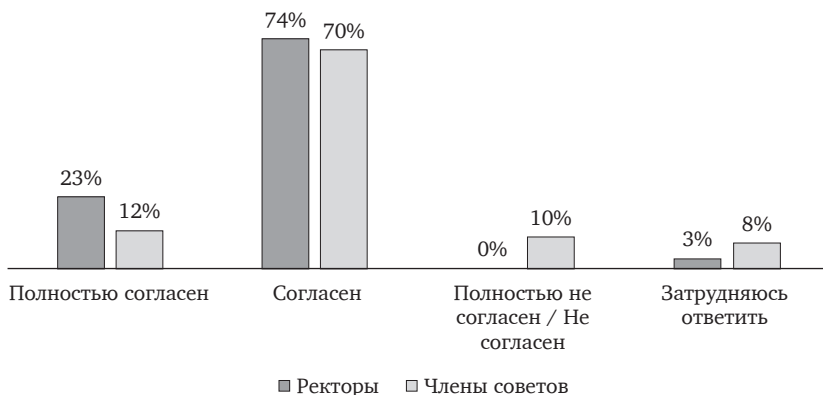
3.1.4. ВИДЕНИЕ БУДУЩЕГО КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ВУЗАМИ

Управляющие советы, в целом, являются довольно новой структурой управления в казахстанских университетах. Эффективное функционирование корпоративного управления требует современного образа мыслей для осуществления управления новыми способами и разделения власти между различными участниками системы управления. Хотя данный подход к управлению

еще не был отработан и применен во многих университетах, существует твердая уверенность, что новые модели могут помочь университетам решить будущие проблемы, как подтверждают результаты опроса, приведенные ниже.

Ректоры и члены советов, в целом, согласны друг с другом в вопросе изменений, необходимых для их университетов в следующие пять лет. Так, 97% ректоров согласны с тем, что они и члены советов разделяют мнение относительно изменений, необходимых в будущем (см. Рисунок 3.15). 82% членов советов согласны, что они и ректоры понимают друг друга в вопросе требующихся изменений. Хотя 82% представляют собой достаточно большую долю членов советов, это все же значит, что мнения 18% членов советов о будущих потребностях университетов отличаются от мнений ректоров. Расхождение во мнениях относительно перспектив развития вуза является сложной или даже неразрешимой ситуацией для ректоров, в особенности тех, кого совет принимает на работу и освобождает от должности. Советам и ректорам необходимо достичь согласия относительно стратегии развития университета.

Рисунок 3.15. Отношение респондентов к утверждению о том, что члены совета и ректор сходятся во взглядах относительно необходимых изменений в вузе в течение последующих пяти лет



Более того, ректоры и члены советов отмечают положительную тенденцию развития советов. 71% ректоров констатируют, что советы стали работать лучше с тех пор, как ректоры приступили к работе. 81% членов советов отмечают, что советы стали более эффективными с тех пор, как они приступили к своим обязанностям. Тем не менее, ситуация осложняется ввиду того, что 19% ректоров и 19% членов советов считают иначе (см. Рисунок 3.16).

Рисунок 3.16. Ответы респондентов на утверждение: «На данный момент совет работает более эффективно, чем тогда, когда я впервые приступил к работе»



Приблизительно три четверти ректоров также отмечают, что советы продолжают развиваться по мере увеличения самостоятельности университета. Однако, по мнению четверти ректоров, советы не обладают достаточной способностью для дальнейшего внедрения изменений в систему управления вузами.

Как ректоры, так и члены советов отмечают, что существуют области, которые необходимо усовершенствовать в работе советов. Ректоры выделили два главных фактора, которые могли бы повысить эффективность органа управления: 1) лучшее понимание членами советов механизмов и принципов эффективного управления в вузах (51%) и 2) повышение участия членов в работе совета (31%) (см. Рисунок 3.17). Члены советов перечислили следующие факторы усиления эффективности работы: 1) лучшее понимание своей роли отдельными членами совета (42%); 2) повышение доверия между советом и руководством вуза (37%) и 3) лучшее понимание членами советов механизмов и принципов эффективного управления в вузах (34%) (см. Рисунок 3.18). И ректоры, и члены советов пожелали, чтобы в состав советов вошли более опытные люди. Члены управляющих советов указали на необходимость прохождения обучения по вопросам высшего образования, а ректоры предложили уделять больше внимания вопросам стратегического управления и меньше – операционного менеджмента. По сути, данные предложения подкрепляют друг друга. Обучение советов может акцентироваться на функциях и ответственности совета, а также проблемах высшего образования.

Рисунок 3.17. Ответы ректоров на вопрос: «Что может сделать работу совета более эффективной? (выберите два варианта ответа)»



Рисунок 3.18. Ответы членов советов на вопрос: «Что может сделать работу совета более эффективной? (выберите два варианта ответа)»



Для достижения дальнейшего прогресса в области управления вузом ректоры предложили такие меры, как формирование совета при участии университета, пересмотр прав и ролей всех вовлеченных сторон в процессе управления вузом, обеспечение подотчетности членов советов за принимаемые решения, внесение изменений в действующее законодательство, утверждение квалификационных требований для найма членов органа управления, а также пересмотр содержания образовательных программ (см. Рисунок 3.19).

Рисунок 3.19. Ответы ректоров на вопрос: «Какие меры необходимо предпринять для совершенствования корпоративного управления в вашем университете? (укажите три меры)»



Общий обзор

Ректоры и члены управляющих советов настроены оптимистично относительно текущей и дальнейшей деятельности органов корпоративного управления. Практически равномерно распределились мнения двух групп респондентов относительно совершенствования работы совета. В опросе обозначена потребность в до-

полнительном обучении членов советов. Респонденты указали на необходимость дальнейшего переосмысления порядка создания и функционирования комитетов, отводимого на работу совета времени и, в частности, частоты проводимых заседаний. Создание и использование инструментов повышения эффективности работы советов и оценка работы советов будет способствовать выявлению краткосрочных и долгосрочных возможностей советов.

Заключение и комментарии

В целом полученные результаты указывают на значительный прогресс в реформировании системы управления вузами и во внедрении автономии, а также на положительный настрой членов советов и ректоров для работы в этом направлении. Однако выявлены неравномерные результаты среди двух групп респондентов.

Реформирование системы управления вузами привело к положительным результатам, однако, изменения также вызывают беспокойство. К примеру, в управляющих советах внедрены многие элементы, создающие прочную основу для корпоративного управления. Ректоры и члены советов сообщают о положительных сторонах расширения автономии и отдают себе отчет, что текущие инициативы изменили их вузы в лучшую сторону. Они видят, что советы вносят эффективный вклад и способствуют продвижению вуза. Однако прогресс неравномерен: треть ректоров не отмечают значимого прогресса, и многие пожелали, чтобы прогресс был более значительным.

По результатам опроса отмечается согласованность мнений ректоров и членов советов. Однако, как показывает практика, зачастую члены советов и ректоры могут по-разному воспринимать корпоративное управление вузом. В этом случае разница во взглядах может привести к возникновению конфликтов, препятствующих поступательному развитию вуза. Выявленные закономерности в ответах свидетельствуют о том, что как ректоры, так и члены советов имеют сходные взгляды и одинаково обеспокоены ходом вводимых изменений.

Наиболее значимым выводом данного исследования стала неравномерность прогресса во внедрении корпоративного управления в казахстанских университетах. Приблизительно две трети респондентов положительно относятся к происходящим изменениям. Данные респонденты наблюдают воздействие перемен на деятельность вузов, развивают потенциал для расширения автономии и уверены в будущем. Однако существует риск, что при-

близительно одна треть университетов отстанет в развитии от большинства высших учебных заведений. Еще более нежелательным, но вполне возможным, может стать тот факт, что эта группа вузов отстает уже сейчас. Кроме того, половина ректоров удовлетворена прогрессом, связанным с внедрением автономии, а другая половина – нет. Последствия этих двух схем развития автономии заключаются в том, что некоторые казахстанские университеты смогут извлечь выгоду из автономии, чтобы наилучшим образом использовать новые возможности, привлекать больше финансирования и представлять высококачественное образование и научные исследования. Те университеты, которые не смогли воспользоваться новоприобретенной автономией, скорее всего, упустят представившиеся возможности. В результате такой неравномерности, отечественные вузы могут разделиться на две группы. Первая группа будет включать вузы, успешно внедряющие принципы корпоративного управления и получающие выгоду от автономии. Вторая группа будет обречена на отставание, ставя в невыгодное положение вуз, студентов и регионы, в которых эти вузы функционируют. Для продвижения вперед Казахстану нужно будет положиться на все свои университеты, а не только на те, которые готовы совершить переход к автономии.

Непрерывный прогресс на пути к достижению автономии, похоже, связан с рядом ключевых факторов. Первый фактор – образ мыслей не только людей, руководящих процессом, но и работников университетов в целом. Менять старые привычки и процессы может быть особенно трудно. Во-вторых, советам необходимо привлекать и удерживать успешных людей, которые могут внести свой вклад в стратегическое направление университетом. Многие члены советов и ректоры отметили, что они желали бы участия более опытных членов в работе управляющих советов. В-третьих, должны быть предусмотрены возможности повышения квалификации и обучения как для членов советов, так и для ректоров. Большинство советов находится на ранней стадии развития. Поэтому необходимо предоставить им поддержку в вопросах создания комплексных планов мероприятий и программ развития и повышения их потенциала в управлении вузом. Практика проведения непродолжительных заседаний с заслушиванием множества докладов администрации вуза обычно не способствует эффективному управлению. Важным аспектом является понимание своих ролей и ответственности, а также развитие потенциала для осознания и оценивания, в каких случаях и с помощью каких механизмов они осуществляют и могут осуществлять эффективное управление.

Полученные результаты позволяют определить дополнительные направления для изучения. Во-первых, как ректоры и члены советов определяют результаты и эффективность корпоративного управления? Выражаемые мнения о положительном вкладе советов не всегда соответствуют фактически сложившейся ситуации в управляющих органах, которые они представляют. Во-вторых, являются ли некоторые советы более эффективными и как можно определить эффективность их деятельности? Оказание содействия советам в проведении сравнительной оценки и выявления (бенчмаркинга) успешных или перспективных советов может способствовать созданию критериев эффективности работы советов. В-третьих, как изменятся взгляды ректоров и членов советов через три года, через пять лет? В какой степени процессы расширения автономии и реформирования управления будут продолжены в среднесрочной и долгосрочной перспективах или же эти процессы будут приостановлены? Какие факторы способствуют и препятствуют достижению прогресса на пути к самостоятельности вузов?

В заключение следует отметить, что вышеописанный опрос среди ректоров и членов управляющих советов устанавливает своеобразный базовый уровень, на основе которого могут быть проведены дальнейшие исследования для сравнения прогресса в достижении поставленных государством задач, направленных на совершенствование системы управления вузами в Казахстане. Вместе с тем, полученные результаты исследования могут иметь практическую пользу, стать основой для широкого обсуждения, способствовать обучению руководящих кадров и их профессиональному развитию, а также стимулировать дискуссии на уровне советов, университетов и государственных органов. Проведенное исследование является важным инструментом для непрерывного развития советов и институционального развития казахстанских вузов.

3.2. УПРАВЛЯ КАЗАХСТАНСКИМИ ВУЗАМИ: ХАРАКТЕРИСТИКА РЕКТОРОВ КАЗАХСТАНСКИХ ВУЗОВ

Краткое содержание

Главный руководитель университета – ректор, вице-канцлер, канцлер (в некоторых странах название для ректора –

chancellor или vice chancellor) или президент, в зависимости от национального контекста, играет важную роль в процветании университета [43; 53; 54]. В мировом масштабе эта роль изменилась и продолжает изменяться [55; 56; 57]. Новые требования, вызванные изменениями в финансировании, ожидания общества от университетов, политический контекст и другие факторы заставляют лидеров изменять подходы к выполнению своей работы и проводить различные мероприятия.

По мере внедрения автономии в казахстанских вузах и уменьшения контроля со стороны уполномоченных органов, а также по мере внедрения новых подходов к управлению работа ректора претерпевает больше изменений, чем любая другая должность в университете. Ректоры сталкиваются с дилеммой: они должны управлять своими вузами в процессе изменений, но, в то же время, многим из них нужно изменить себя и свою манеру управления вузом.

Для создания базового профиля ректоров казахстанских вузов на ранних стадиях проведения реформ Высшая школа образования Назарбаев Университета при сотрудничестве с Высшей школой образования Университета Пенсильвании направила в вузы анкеты с целью получения данных о ректорах, их карьерном пути и взглядах на работу.

Исследование построено по образцу долгосрочного проекта, проводимого Американским советом по образованию [55], который осуществляет сбор идентичной информации о президентах американских университетов и колледжей каждые пять лет, начиная с 1986 года. Указанный проект представляет данные не только в определенный период, но и освещает долгосрочные тенденции в роли руководителей вузов.

Основные выводы

Исследовательской группой сделаны следующие основные выводы:

- Средний трудовой стаж ректоров казахстанских вузов составляет 6,3 года. Средняя продолжительность работы – 4 года. Самый короткий стаж работы в должности ректора составил один месяц; самый продолжительный – 23 года.
- Большинство ректоров утверждает, что они не знают, когда уйдут с занимаемой должности (63%). Однако четверть ректоров утверждает, что планирует оставить должность ректора ближайшие 3-5 лет. Только один из респондентов указал,

что планирует уйти в отставку в ближайшие год или два. Учитывая, что 15% ректоров занимают свою должность в течение 11 лет и более, возможна смена руководителя. Следует отметить, что в государственных вузах трудовой договор с ректором заключается на три года (с возможностью продления) и ректоры точно знают о сроке окончания их текущего договора.

- Подавляющее количество ректоров указали финансовое управление и работу по бюджету в качестве основных направлений, на которые они тратят большую часть своего времени. Остальные ответы свидетельствуют о том, что работа ректора чрезвычайно разнообразна.
- Следующие аспекты в работе доставляют ректорам наибольшую фрустрацию (расстройство):
 - 1) отсутствие достаточных денежных средств;
 - 2) сложности в обнаружении лидерских качеств в других сотрудниках университета;
 - 3) нехватка времени на академическую и научную деятельность помимо работы (проведение научных исследований, обучение и т.д.);
 - 4) отсутствие времени на обдумывание и анализ возникающих вопросов.
- Около девяти из десяти ректоров (89%) сообщили о том, что ежегодно повышают свою профессиональную квалификацию. Таким образом, наблюдается всецелая приверженность опрошенных к постоянному развитию.
- По мнению ректоров, в самом начале их работы в качестве ректора они получили бы наибольшую пользу от дополнительной подготовки и обучения по следующим направлениям: бюджет и финансовая деятельность; фандрейзинг/привлечение внешних финансовых ресурсов; а также вопросы капитального строительства и содержания зданий. Несмотря на отмеченные направления, мало кто из опрошенных принимал участие в курсах повышения квалификации в указанных областях, за исключением тематики, связанной с бюджетом и финансовой деятельностью.

Наблюдения

- Условно ректоров можно разделить на опытных и молодых специалистов. Характеристика каждой из двух групп определяется двумя возможными определениями – благоприятная

и противоречивая. Как известно, руководители оттачивают свои навыки на практике. Каждый руководитель нарабатывает опыт и учится быть успешным. Именно такой подход к достижению успеха прочно закрепляется в сознании: успех, достигнутый на основе опыта. Опыт в работе может служить во благо, но он также может исключать новые способы мышления и препятствовать их возникновению. Эта модель имеет свои последствия для руководителей университетов Казахстана. Во-первых, многие ректоры работают в должности длительное время и университетам, вероятно, нужно и несомненно будет полезно иметь стабильное руководство для преодоления сложных периодов. Хотя, с другой стороны, руководители, занимающие свою должность на протяжении длительного времени, могут иметь глубоко укоренившиеся подходы к управлению и навыки в работе, препятствующие эффективному управлению университетом в условиях реформирования. Во-вторых, в казахстанских вузах значительное число ректоров сравнительно недавно работает в этой должности, и они могут столкнуться с двумя вышеописанными ситуациями. Некоторые из этих начинающих ректоров могут оказаться в сложной ситуации из-за неосведомленности о специфике работы университета, поскольку большинство из таких ректоров нанимаются не из университетской среды, которой они назначены руководить. У нового поколения ректоров может не быть нужной мудрости и опыта работы в процессе перехода вуза к автономии. Они могут быть недостаточно опытными для осуществления успешного руководства в сложные времена. С другой стороны, у таких ректоров лучше получается проявлять гибкость и внедрять новые механизмы в работе. У таких ректоров, как правило, отсутствуют шаблонные подходы к работе, что, в свою очередь, свойственно тем ректорам, которые давно работают в своей должности. Молодые ректоры могут склоняться к выбору новых подходов, мыслить шире и более современно в условиях перехода к автономии и использовать автономию в интересах вуза. Опытные ректоры, вероятно, научились успешному руководству в условиях строгого надзора со стороны уполномоченных органов. Такого рода опыт определяет их отношение к работе и выбранные пути достижения успеха в работе. Молодые ректоры не работают по таким шаблонам.

- Работа ректора очень разнообразна и потому не существует единой модели поведения и требований, предъявляемых

к опыту на период занятия данной должности. Выразив согласие с тем, что решение вопросов, относящихся к финансовой деятельности и бюджету вуза, занимает основное время ректоров, в отношении других аспектов работы ректора существует некая несогласованность. Его работа может зависеть от институциональных особенностей и контекста. Кроме того, индивидуальные особенности личности ректора могут влиять на выполняемую работу. Эта модель предполагает, что ректоры могут сосредоточить свое внимание на вопросах, имеющих значение для вуза, а не следовать универсальным подходам к работе. Проявление такой гибкости является хорошим признаком того, что ректоры способны адаптироваться к местным приоритетам.

- Учитывая важность автономии и реформы системы управления, время, которое ректоры уделяют решению вопросов автономии, совершенно недостаточно; только 8% опрошенных указали, что этот вопрос находится в числе трех главных приоритетов. Принимая во внимание важность внедрения автономии в вузах Казахстана, многим ректорам необходимо переключить свое внимание и время на этот аспект, что подразумевает переосмысление их работы и убеждение управляющих советов в том, что важно уделять внимание автономии.
- Большинство ректоров утверждает, что они уделяют значительное количество времени рассмотрению вопросов, связанных с финансовой деятельностью. В то же самое время большинство также утверждает, что именно в этой области им необходимы были дополнительные специальные знания и инструктаж в тот момент, когда они приступили к работе. Они также отмечают поиск и привлечение внешних источников финансирования (фандрейзинг), а также вопросы капитального строительства и содержания зданий в качестве направлений, по которым они хотели бы получить дополнительные знания в самом начале своей карьеры. Желание повысить уровень своей компетентности в этих областях может указывать на то, что респонденты осознают предстоящие сложности, вызванные реформированием системы управления университетами.

3.2.1. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ ПРОФИЛЬ РЕКТОРОВ

Данный раздел описывает образование, стаж и опыт работы ректоров.

В среднем стаж работы в должности опрошенных ректоров составил 6,3 года. Средняя продолжительность работы в должности составила 4 года. Самый короткий период работы в должности ректора составил один месяц; самый продолжительный период – 23 года (см. Таблицу 3.3).

Важно рассмотреть аспект продолжительности работы в должности ректора. Первая причина такого пристального внимания к названному вопросу заключается в том, что короткие сроки пребывания в должности могут означать, что в системе работает значительное число неопытных руководителей, которые все еще осваиваются и набираются навыков на своей новой работе, являющейся сложной и требующей максимальной отдачи. Во-вторых, в случае выявления того, что большинство ныне действующих ректоров работают в должности на протяжении достаточно длительного времени, возможно предположить, что многие из этих руководителей в итоге уволятся и унесут с собой наработанный опыт и лидерские навыки. Следовательно, университеты будут вынуждены нанимать большое количество новых лидеров. Чем большее число новых руководителей будет привлечено, тем выше может быть риск их неготовности к исполнению поставленных задач и возложенных обязанностей. Данные, полученные в результате исследования, показывают, что две трети ректоров работают в должности ректора в течение пяти лет и меньше.

Таблица 3.3. Срок пребывания ректоров в должности

< 3 лет	26%
3-5 лет	41%
6-10 лет	18%
> 11 лет	15%

В основном, путь к занятию должности ректора проходит через работу на академических, административных должностях. В то же самое время четверть ректоров перешли на свои места работы с позиции ректора в другом вузе, а также один из пяти ректоров в прошлом работал в правительстве, в том числе в местных или центральных органах власти (см. Рисунок 3.20). Широкое разнообразие занимаемых ранее ректорами должностей свиде-

тельствует о том, что не существует какого-либо единого карьерного пути для руководителей высших учебных заведений.

Рисунок 3.20. Сведения о ранее занимаемых должностях опрошенных ректоров



До занятия текущей должности 35% респондентов работали руководителями подразделений в вузе. 24% респондентов работали в должности ректора в другом университете. 14% занимали должности вне вузовского сектора. Несмотря на то, что большинство ректоров могут быть новичками в университетах, которыми они руководят, они в любом случае имеют богатый профессиональный опыт работы в Казахстане в целом. 92% указали, что они не работали за пределами страны.

Большинство ректоров (62%) впервые занимают высокую руководящую должность. В то же самое время 29% уже во второй раз занимают должность ректора. 9% ректоров занимали такую должность три или более раз, включая текущее место работы.

Уровень и сфера образования ректоров также разнообразны. Лидирующей областью, по которой присвоена ученая степень ректорам, являются социальные науки, экономика и бизнес (30%), за которой следуют естественные науки (19%). Равномерно распределено образование ректоров по областям знаний. Это гуманитарные науки, образование, технические науки, сельское хозяйство и медицина/здравоохранение (см. Рисунок 3.21).

Рисунок 3.21. Ответы респондентов на вопрос: «Пожалуйста, укажите группу специальности, по которой Вам присуждена Ваша ученая степень»²⁶

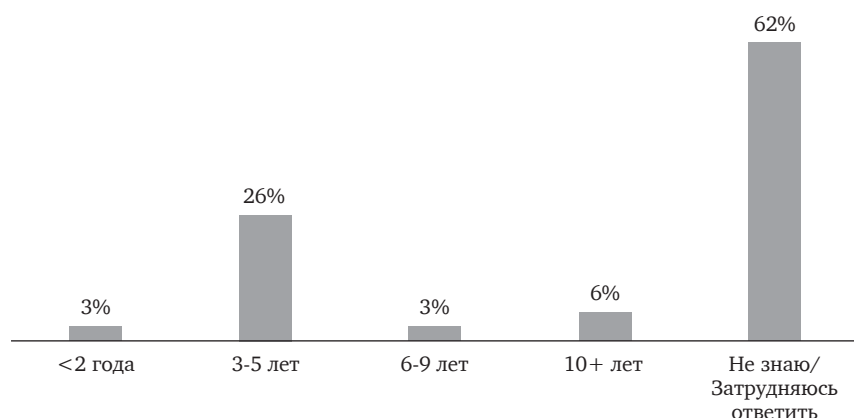


Принимая во внимание, что ректоры работают в постоянно изменяющихся условиях, важно понять длительность пребывания ректоров в должности. Большинство ректоров утверждает, что они не знают, когда планируют оставить должность (62%). Тем не менее, четверть ректоров утверждают, что они планируют покинуть пост в ближайшие 3-5 лет. Только один респондент ответил, что уйдет в ближайшие год или два. Однако, учитывая, что 15% ректоров занимали должность ректора в течение 11 лет и более, можно ожидать смену лиц, занимающих эту должность (см. Рисунок 3.22). В то же время большинство ректоров работает в своей должности в течение 3-5 лет и не планирует уходить.

Как было отмечено выше, ректор государственного вуза знает точный срок завершения своего трудового договора, так как типовой договор ректора заключается на три года (с возможностью продления). Ректоры государственных университетов избираются в соответствии с приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан [30], как описано ранее в предыдущих разделах.

²⁶ Три респондента указали по две степени.

Рисунок 3.22. Ответы респондентов на вопрос «Когда Вы планируете уйти со своей должности»



Выводы и наблюдения

В соответствии с полученными данными характеристика ректоров определяется двумя возможными ситуациями. С одной стороны, университетам, вероятно, необходимо стабильное руководство для обеспечения устойчивого развития вуза. Эта роль для опытных ректоров. С другой стороны, опытные руководители, занимающие свою должность довольно длительное время, могут иметь глубоко укоренившиеся подходы к работе, препятствующие эффективному управлению университетом во времена проводимых реформ.

Большинство ректоров занимает свою должность в течение 3-5 лет; один из пяти ректоров работает в должности первые три года. Так же, как и опытные ректоры, долгое время занимавшие эту должность, молодое поколение руководителей может работать весьма эффективно, поскольку они способны внедрять и использовать новые подходы в работе. С другой стороны, возможно, они прошли недостаточно испытаний и могут столкнуться с серьезными задачами, связанными с внедрением автономии. Кроме того, новые ректоры, вероятно, были приняты на работу без опыта работы в университете; только около четверти ректоров были наняты из числа сотрудников университета. Вполне вероятно, что новое поколение ректоров может столкнуться с двумя трудностями: они ранее не работали в университетах, которыми руководят, и они впервые занимают высокую должность. Именно эта груп-

па, вероятнее всего, может извлечь наибольшую выгоду из целевых программ по развитию лидерских качеств, которые помогут ректорам руководить новыми институтами со своей устоявшейся средой и укладом, а также занять более устойчивое положение в роли ректора. В то же время в соответствии с данными, полученными в ходе проводимых интервью в предыдущие годы реализации научно-исследовательского проекта, у ректоров, давно занимающих свою должность, также мало практического опыта работы в условиях автономности и им также может потребоваться дополнительное обучение.

Во многих странах, в том числе и в США, существует обеспокоенность по поводу значительной текучести кадров из-за преклонного возраста и солидного стажа работы среди руководителей высших учебных заведений [55]. Слишком многие руководители университетов находятся в предпенсионном возрасте и поэтому существуют опасения по поводу дефицита работников, подготовленных для этих вакансий. Полученные в результате проведенного анкетного исследования данные свидетельствуют о том, что в Казахстане нет места для такого рода беспокойства, учитывая, что большинство ректоров работает в должности менее пяти лет и лишь немногие из них планируют уйти в отставку. Тем не менее, важно, чтобы будущее поколение руководителей было подготовлено должным образом.

В заключение необходимо отметить, что карьерный путь к должности ректора не является однотипным. Хотя большинство ректоров ранее занимало административную должность в университетах, около четверти будущих ректоров приходят из государственной службы, на которую они, в свою очередь, возможно, перешли с университетской административной должности, как указано на вебсайтах некоторых университетов в разделе, посвященном биографии ректоров. Образование ректоров также достаточно разнообразно и не представляется возможным сгруппировать его по специализациям. Поиск талантов с разнообразным опытом и специализацией окажет положительное влияние на развитие университетов. Большинству стран необходимо создать надежную систему подбора кадров на позицию ректора, рассматривая потенциальных кандидатов с разносторонним опытом работы.

3.2.2. МНЕНИЯ РЕКТОРОВ О СВОЕЙ РАБОТЕ

Работа ректора является сложной и непростой. В этом разделе описываются мнения ректоров относительно удовлетворенности работой, требований к занятию должности, характера работы, а также наиболее сложных направлений работы.

Подавляющее большинство ректоров отмечают, что они удовлетворены или полностью удовлетворены прогрессом достижения поставленных во время работы в должности ректора целей. Только 3% указали, что они не удовлетворены своим прогрессом (см. Рисунок 3.23).

Рисунок 3.23. Ответ на утверждение: «Я удовлетворен своим прогрессом достигая цели, которые я поставил перед собой, работая в должности ректора»



С учетом перехода к институциональной автономии в анкетном исследовании был задан вопрос об уровне предоставленной самостоятельности ректорам для надлежащего выполнения своей работы. Почти 100% сообщили о достаточных полномочиях. Только один из 37 респондентов в ответе на этот вопрос, указал на недостаточность полномочий. Ни один из респондентов не выразил категорического несогласия с приведенным утверждением.

Мы попросили ректоров определить три наиболее важные области в работе, на которые они тратят больше всего времени. Были получены ответы о том, что управление финансами занимает значительную часть времени у ректоров в подавляющем большинстве случаев (см. Таблицу 3.4). Распределение остальных ответов свидетельствуют о том, что работа ректора может отличаться от вуза к вузу или, возможно, от человека к человеку. После вопросов, относящихся к финансовому планированию, взаимодействию с правительством/министерствами и вопросы, относящиеся к учебной деятельности, входят в число первой тройки приоритетов в работе ректора.

Таблица 3.4. Три области, рассмотрению которых ректоры уделяют наибольшее время в своей работе

Бюджетирование и финансовый менеджмент	73%
Взаимодействие с правительством/министерствами	33%
Учебный процесс	33%
Вопросы капитального строительства и содержания зданий	30%
Налаживание и поддержание связей с организациями и населением	24%
Управление в кризисных ситуациях, урегулирование кризисных ситуаций	16%
Вопросы ППС	16%
Кадровые вопросы	14%
Вопросы подотчетности вуза и проведение контроля качества	14%
Международная аккредитация	11%
Управление рисками и юридические вопросы	11%
Вопросы автономии вузов	8%

Ректоры также указали направления в своей работе, по которым им нравится работать (см. Таблицу 3.5). Большинство ректоров утверждает, что им нравится проводить время за решением вопросов, относящихся к учебному процессу (47%), далее следует процесс разработки учебных программ с зарубежными вузами (38%), финансовое планирование и финансовое управление (25%). В то время как три четверти респондентов отметили вопросы финансового планирования и финансового менеджмента в качестве наиболее затратных по времени, только одна четвертая определила их в качестве области, которой ректорам нравится заниматься. При указании наиболее интересных для ректоров направлений деятельности только одно направление было выбрано большинством респондентов.

В ответ на просьбу определить пять основных областей, которые в наибольшей степени разочаровывают ректоров, они перечислили следующие: отсутствие достаточных денежных средств (65%); трудности в обнаружении лидерских качеств у других сотрудников вуза (56%); нехватка времени на академические занятия помимо работы (такие, как проведение научных исследований, обучение и т.д.) (44%); отсутствие времени на

обдумывание и анализ возникающих вопросов и принимаемых решений (41%) (см. Таблицу 3.6). Значительная часть респондентов выделила нехватку финансовых и человеческих ресурсов в качестве факторов, лишаящих их уверенности в процессе работы. Ректоры заинтересованы в продвижении своих университетов, но считают, что на это требуется больше денег, а также больше талантливых людей, на которых они могут положиться. Пассивность управляющих советов, включая Ученый совет, проблемы, унаследованные от предыдущих ректоров, и сопротивление академического персонала вводимым изменениям также были выделены в качестве причин для разочарования. 38% ответов приходится на каждую из этих трех областей.

Интернационализация является важным приоритетом для многих казахстанских вузов. Важные области интернационализации, в которые, по утверждению ректоров, больше всего вовлечены их университеты, включают следующие: реализация принципов Болонского процесса (65%); академическая мобильность (49%); создание программ с зарубежными вузами (49%); международная аккредитация (46%). Лишь 8% указали международные научные исследования в числе двух наиболее важных стратегий интернационализации.

Таблица 3.5. Три направления в работе, которые интересны ректорам

Учебный процесс	47%
Создание программ с зарубежными вузами	38%
Бюджетирование и финансовые вопросы	25%
Налаживание и поддержание связей с организациями и населением	22%
Вопросы управления в кризисных ситуациях, урегулирование кризисных ситуаций	22%
Международная аккредитация	22%
Международные научные исследования	22%
Взаимодействие с правительством/министерствами	19%
Технологии (ИКТ)	19%
Кадровые вопросы	16%

Таблица 3.6. Направления в работе, которые расстраивают ректоров в наибольшей степени

Нехватка денежных средств	65%
Сложности в обнаружении лидерских качеств у других сотрудников вуза	56%
Нехватка времени на проведение академических занятий помимо работы (проведение научных исследований, обучение и т.д.)	44%
Отсутствие времени на обдумывание и анализ вопросов и принимаемых решений	41%
Проблемы, унаследованные от предыдущих ректоров	38%
Жесткие временные рамки в работе	38%
Неотзывчивые/пассивные управленческие структуры вуза	38%
Сопrotивление академического персонала к вводимым изменениям	38%
Слишком много требований и нехватка времени	32%

Выводы и наблюдения

Работа ректора разнообразна. Учитывая, что ректоры указали, что проводят значительную часть своего времени, решая вопросы финансовой деятельности и бюджетирования, в других соответствующих ответах на вопросы существует некая несогласованность. Для некоторых ректоров их внимание сосредоточено на управлении рисками, выполнении правовых норм и юридических вопросов, тогда как другие отмечают решение вопросов, касающихся работы ППС. Некоторые ректоры отмечают, что они сосредоточены на вопросах установления и поддержания связей с организациями и населением, в то время как другие уделяют время вопросам управления в кризисных ситуациях, их урегулированию. Работа ректора может зависеть от институциональных особенностей и контекста или может варьироваться в зависимости от личностных особенностей руководителя. Признание того факта, что ректоры не всегда в своей работе сталкиваются с одними и теми же вопросами, является важным аспектом. В процессе подготовки будущих ректоров следует учитывать разнообразные направления с целью освещения многогранности работы ректора. Действующим ректорам могут потребоваться разнообразные виды программ непрерывного профессионального развития, но не единая модель.

Большинство ректоров указало, что им предоставлено достаточно автономии для выполнения своей работы. Однако, учитывая изменения в области высшего образования, сфера их полномочий еще может измениться. Тот спектр полномочий, который в настоящее время рассматривается в качестве необходимого для выполнения работы в автономном режиме функционирования вуза, может отличаться от того, который требовался ранее и в будущем, возможно, будет отличаться еще больше.

Выявлено, что ректоры хотели бы добиться большего прогресса по различным направлениям автономии, в частности, в области финансовой автономии. Однако, учитывая важность автономии и реформы в системе управления вузами в стране, ректоры тратят мало времени на рассмотрение вопросов, связанных с внедрением автономии, и только 8% респондентов утверждают, что для них это направление является одним из трех главных приоритетов. Автономия может быть связана с другими вопросами, которые они рассматривают в своей работе, в частности, финансами и бюджетированием, но эта связь им не ясна. Возможно, ректорам следует быть более решительными, когда речь идет об изменениях их собственных приоритетов с целью достижения согласованных действий, обеспечивающих прогресс в области автономии. Насколько сложно это будет для работающих на протяжении долгого времени ректоров, которые до настоящего момента привыкли работать по определенной схеме и придерживаться ранее установленных приоритетов? Можно предположить, что цели вузов в их стратегических планах не обеспечены адекватными практическими задачами и мерами и потому достижение автономии по-прежнему остается декларацией.

В процессе расширения автономии в вузах ректоры могут столкнуться с тем, что их работа будет сосредоточена на решении меньшего спектра вопросов и многогранность в их работе исчезнет. Большинство ректоров, вероятно, будет продолжать уделять основное время рассмотрению вопросов бюджетирования и финансирования и этот вопрос, наверняка, может стать еще более важным в будущем. Другие вопросы, такие, как фандрейзинг (привлечение средств) и установление и поддержание связей с организациями и населением также могут стать преобладающими в процессе позиционирования вузов на меняющемся рынке с целью привлечения новых студентов, налаживания связей с индустрией и бизнесом, а также в процессе поиска альтернативных источников дохода.

В США²⁷, в качестве сравнения, где университетский сектор имеет сравнительно высокую автономию и большую зависимость от рынка, президенты (эквивалент ректоров) проводят свое время по-разному и утверждают, что им нравится заниматься различными аспектами своей работы по сравнению с их коллегами в Казахстане (см. Таблицу 3.7).

Таблица 3.7. Сравнение направлений деятельности президентов (ректоров) в США и ректоров Казахстана

Направления деятельности	Президенты в США	Ректоры в Казахстане
Важные области, которым руководители вузов уделяют больше своего времени	Бюджетирование и управление	Бюджетирование и финансовое управление
	Фандрейзинг (поиск и привлечение средств)	Вопросы обучения
	Стратегическое планирование	Связь с государственными органами/министерствами
Важные области, которые интересны руководителям вузов	Связи с общественностью	Вопросы, относящиеся к учебному процессу
	Стратегическое планирование	Создание программ с зарубежными вузами
	Фандрейзинг (привлечение средств)	Бюджет и финансовое управление

Фрустрации ректоров основаны на веских доводах. Постоянная нехватка денег у вуза является причиной основного беспокойства не только в Казахстане, но и в США [55]. Далее ректоры в Казахстане отмечают еще один важный повод для беспокойства – нехватку времени на академическую и научную деятельность помимо работы (проведение научных исследований, обучение и т.п.). Данный вопрос не является проблемой для системы высшего образования в США, нацеленной на учет потребностей рынка. В качестве поводов для беспокойства президенты университетов в США отмечают постоянную нехватку денег (63%), неприятие и сопротивляемость изменениям со стороны ППС (39%) и слишком большую загруженность и нехватку времени (38%) [55]. Загру-

²⁷ В данной работе приводится сравнение с США, в связи с тем, что американская система высшего образования управляется рынком и один из авторов работы участвовал в разработке и анализе исследования 2012 года.

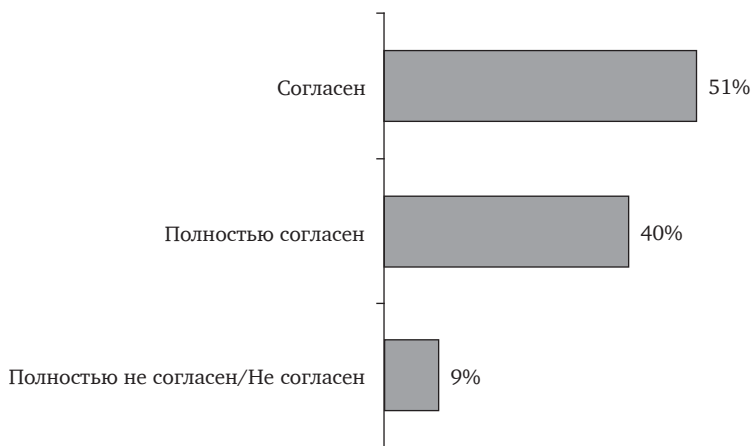
женность административными вопросами в работе, в частности, рассмотрение вопросов финансового управления, привлечения средств и внешних связей, отвлекает президентов вузов США от управления учебным процессом.

В заключение необходимо отметить, что ректоров удручает отсутствие организаторских способностей у других сотрудников вуза. Работа в режиме автономности может потребовать огромный институциональный потенциал для поиска новых направлений деятельности, и ректорам нужны будут новые лидеры в их вузах – лидеры, на которых они могут положиться.

3.2.3. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РЕКТОРОВ

По мере того, как страна стремится и далее развивать сектор высшего образования, все большее значение будет уделяться наличию у ректоров соответствующих навыков и знаний, так как им необходимо будет осуществлять руководство вузами в новом формате. Большинство ректоров отметили, что они получают необходимые инструкции и рекомендации, а также проходят соответствующую подготовку (тренинги), направленную на ознакомление с подходами, способствующими изменению стиля руководства в собственных вузах (см. Рисунок 3.24).

Рисунок 3.24. Мнение ректоров относительно утверждения о получении необходимого наставничества/ указаний и подготовки для изменения подходов к управлению вузом



Ректоры проходят программы профессионального развития по трем основным направлениям: обучаясь по программам за рубежом (75%), участвуя в мероприятиях, спонсируемых министерствами и другими государственными органами (62%), и участвуя на курсах повышения квалификации, организуемых Назарбаев Университетом (46%).

Практически 9 из 10 ректоров (89%) отметили, что они повышают свою профессиональную квалификацию ежегодно. Оставшаяся группа респондентов отметила, что они повышают квалификацию каждые три года (5%), каждые пять лет (3%) и периодически (3%). Бюджет для их профессионального развития чаще всего формируется из средств университетов (67%), после чего следуют средства из государственного бюджета (50%). Каждый пятый ректор пользуется грантами для финансирования обучения на курсах повышения квалификации. Небольшая часть ректоров отметила, что они получают средства от третьих лиц или используют свои собственные средства.

Участники программ профессионального развития чаще всего принимали участие в семинарах, освещающих вопросы управления в сфере высшего образования (63%), управления автономными вузами (51%), а также обучались на тренингах/семинарах по прохождению международной аккредитации (32%).

Оглядываясь на собственный опыт работы в качестве ректора, респонденты отметили, что в самом начале их ректорской карьеры они предпочли бы владеть компетенциями в следующих областях управления вузом: бюджетирование и управление финансами (56% респондентов выбрали данный вариант ответа); вопросы капитального строительства и содержания зданий (42%), привлечение внешних источников финансирования (42%) (см. Рисунок 3.25).

Отвечая на вопрос о формате дальнейшего профессионального развития, ректоры отмечали, что они предпочли бы краткосрочные программы (66%), далее выбраны специализированные индивидуально разработанные программы (26%). Только 8% выразили заинтересованность в прохождении обучения по образовательным программам с получением диплома/степени.

Рисунок 3.25. Ответы респондентов на вопрос: «В каких из областей Вам необходимо было больше подготовки, когда Вы впервые стали ректором? (Просим указать все возможные варианты ответов)»



Краткие выводы и наблюдения

Как показывают полученные данные, работа ректора в основном направлена на финансовое управление университетами, тем не менее, специфика работы ректора претерпевает изменения. Их ответы на вопросы о наиболее значительных фрустрациях, возникающих в их работе, а также о направлениях, в которых им требовалось больше подготовки в качестве вновь назначенных ректоров, говорят многое о том, насколько ректорам видны изменения, происходящие в их работе. Их работа с большей вероятностью будет изменяться под воздействием внешних факторов. В работе будет цениться лидерский потенциал других сотрудников вуза. Ректоры будут уделять много времени фандрейзингу (поиску и привлечению внешних источников финансирования) и будут нести ответственность за вопросы капитального строительства и содержания зданий.

Учитывая стремление лучше разбираться в областях, связанных с управлением финансами и внешними связями, имею-

щих наибольшее значение по мере внедрения большей автономии в вузах, только 9% отметили, что они принимали участие в курсах повышения квалификации, нацеленных на обучение по вопросам привлечения средств, 26% прошли обучение по вопросам бюджетирования и управления финансами, но никто не подтвердил свое участие в обучении по направлениям капитального строительства и содержания зданий. Не исключено, что расширение профессионального кругозора необходимо и должно продолжаться, чтобы идти в ногу с изменяющимися потребностями современного общества.

Настораживает список направлений, по которым ректоры хотели бы получить больше подготовки, когда впервые вступили в должность. Подавляющее большинство ректоров отметили, что они проводят значительное количество времени за рассмотрением вопросов бюджетирования и управления финансами, при этом большинство из них отметило, что именно в этой области они хотели бы получить специальные знания и пройти дополнительное обучение в самом начале их карьеры. Ректоры также отметили фандрейзинг (поиск и привлечение внешних источников финансирования), капитальное строительство и содержание зданий в качестве основных направлений, по которым они хотели бы получить дополнительные знания. По мере перехода университетов к большей автономии большее значение будет уделяться навыкам и знаниям в направлении привлечения внешних источников финансирования и эффективного управления крупными и дорогими проектами. Важно проводить поиск путей обеспечения новых руководителей соответствующей имеющей спрос информацией.

Вероятнее всего, работа ректоров будет продолжать претерпевать изменения, а круг их обязанностей, возможно, будет сужаться. В этой связи государству необходимо стремиться обеспечить более качественную подготовку действующих и будущих руководителей, способных управлять вузом в новых обстоятельствах. Если принимать во внимание опыт США с целью изучения перспектив развития вузов, то необходимо учесть, что президенты американских вузов отметили, что в самом начале их карьеры они были менее подготовлены по следующим направлениям: привлечение внешних источников финансирования (40%), управление рисками/юридические вопросы (30%), инвестиционные проекты и предпринимательская деятельность (получение прибыли) (27% по обоим направлениям) [55]. Особенно необходимы навыки и знания в этих областях для ректоров, возглавляющих автономные университеты.

Несмотря на то, что большинство ректоров-респондентов (51%) принимало участие в программах профессионального развития по вопросам управления автономным университетом (51%), большинство из них признало, что в своей работе они уделяют мало времени данному направлению. Они также отметили, что разочарованы ходом реализации концепции автономности в их вузе. Поэтому важно проводить поиск путей более целенаправленного расширения автономии вузов.

В заключение необходимо отметить, что ректоры всецело привержены концепции профессионального развития. Руководители казахстанских вузов сообщили, что они ежегодно проходят курсы повышения квалификации. Подобного рода приверженность служит во благо страны в рамках перехода к большей автономности и реформирования процесса управления вузами. С учетом происходящих изменений необходимо развивать новое мировоззрение, особые навыки и новые знания.

Заключение и комментарии

В данном разделе представлены ключевые характеристики ректоров казахстанских вузов. Большинство респондентов отметили, что они удовлетворены своими достижениями и им предоставлено достаточно полномочий для выполнения работы. Вместе с тем круг обязанностей ректоров может отличаться, охватывая не только вопросы бюджетирования и финансового управления. Спектр рассматриваемых ректорами вопросов широк. В работе ректора возникают причины для фрустрации, которые также могут различаться. Важно понимать разнообразие и многогранность работы ректора. Необходимо учитывать, что у всех ректоров разный опыт работы. Более того, руководители вузов принимают участие в реформировании системы управления вузом и внедрении автономии с разных отправных точек.

Согласно полученным данным проведенного анкетного исследования большинство ректоров в вузах являются начинающими руководителями, и большая часть из них не работала ранее в своих университетах, а также не занимали должность ректора. В то же самое время сейчас они сталкиваются с огромным спектром новых задач и вызовов по мере перехода вузов к большей автономии и реформирования системы управления университетом. На данный момент стране предоставлена уникальная возможность. Руководители нового поколения, большая часть из которых обладает трех- либо пятилетним опытом работы на руководящих долж-

ностях, могут и готовы повлиять на внедрение новых подходов в руководстве вузом, заложив при этом новую основу в управлении. С другой стороны, эти руководители учатся быть эффективными руководителями в постоянно меняющейся среде. Для достижения успеха им может потребоваться дополнительная поддержка и профессиональное развитие. Ректоры отметили, что они будут рады возможности получения новых необходимых знаний как в Казахстане, так и за рубежом.

Что касается опытных ректоров, у них может быть достаточно знаний и мудрости для эффективного продвижения своих университетов, хотя некоторые из руководителей используют старые методы работы и устаревшие подходы к управлению вузом, не способствующие развитию автономии в их университетах. В рамках данного исследования нет возможности разграничения указанных двух потенциальных групп руководителей, но важно отметить, что необходимо поддерживать тех ректоров, которые стремятся к реформированию своих вузов и внедрению современных управленческих подходов, независимо от их опыта работы в должности ректора, начинающий это или опытный руководитель.

В контексте рассмотрения работы ректоров казахстанских вузов вызывает интерес сравнение казахстанских ректоров и американских президентов. Президенты вузов США в своей работе больше, нежели чем казахстанские ректоры, нацелены на привлечение внешних средств, построение общественного партнерства и стратегическое планирование, а также на планирование перспектив дальнейшего развития вуза. Казахстанские ректоры, помимо вопросов управления финансами и бюджетирования, больше уделяют времени учебному процессу, хотя в США президенты делегируют рассмотрение вопросов, связанных с учебным процессом, другим сотрудникам вуза. В этом отношении казахстанских ректоров беспокоит отсутствие лидерских и организаторских способностей у других работников их вуза. В вузе есть лишь незначительное число сотрудников, которым топ-менеджеры могут делегировать решение важных задач, в том числе, касающихся учебного процесса. Следовательно, на основе результатов исследования можно сделать вывод о необходимости профессиональной подготовки менеджеров среднего звена, часть из которых в дальнейшем сможет претендовать на должность ректора.

В будущем при проведении подобных проектов в вузах Казахстана следует включить дополнительные вопросы, имеющие отношение к данному исследованию. При большем количестве респондентов возможно изучить существующие различия, осно-

вываясь на типах вузов. К примеру, имеются ли значительные различия между ректорами государственных университетов, ректорами вузов в организационно-правовой форме акционерных обществ или национальных университетов? Каким образом будут отличаться ответы на ключевые вопросы в последующие пять лет по мере внедрения большей автономии в вузах и с учетом изменений в сфере высшего образования? Какие уроки можно извлечь из эффективного управления? Что позволяет одним ректорам работать эффективнее, чем другим? Как можно транслировать элементы эффективности в работе ректоров в систему казахстанского высшего образования?

Настоящая глава представила краткий обзор ключевых аспектов стремительно развивающегося, интересного, и, в то же время, сложного процесса реформирования казахстанской системы высшего образования, в котором происходит ослабление требований и надзора со стороны государственных органов. Руководители вузов и члены управляющих советов являются движущими силами процесса перехода к автономии.

Поэтому как без ректоров, так и без членов советов, легко адаптирующихся к новым условиям работы, учебным заведениям сложно будет использовать в своих интересах предоставляемую им свободу. Только те вузы, которые будут возглавлять эффективные руководители, смогут сформировать правильные ориентиры и добиться больших успехов.

ГЛАВА 4

ПРАКТИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУР КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В предыдущих главах приведены убедительные свидетельства того, что развитие корпоративного управления в вузах Республики Казахстан набирает темпы. Со стороны государственных органов осуществляется последовательная поддержка в виде создания необходимой правовой базы.

Однако определенные проблемы в деятельности структур корпоративного управления – управляющих советов – не связаны в полной мере с обеспечением правовой базой. Для успешного функционирования структур корпоративного управления в Казахстане принимаются меры по организации тренингов для повышения эффективности деятельности советов.

В дополнение к этому немаловажен учет опыта других стран, где в управлении вузами главную роль играют управляющие советы. В данной главе приведены итоги работы исследовательской группы по разработке рекомендаций для повышения эффективности деятельности структур корпоративного управления.

4.1. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗРАБОТКЕ ИНСТРУМЕНТОВ ОЦЕНИВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ

С постепенным внедрением корпоративного управления в казахстанских вузах растет осведомленность как членов существующих управляющих советов, так и руководства вузов о различных аспектах этой системы управления. Данной теме посвящены опубликованные статьи и отчеты, проводятся тренинги, курсы повышения квалификации, форумы, конференции. Модернизируется нормативно-правовая база, свидетельством чего является готовящийся законопроект о расширении академической и управленческой автономии вузов. В то же время широкое понимание общих целей, задач и преимуществ корпоративного управления

существует с недостаточной осведомленностью его участников о нюансах повседневной деятельности и конкретных организационных процессах практики управления вузами.

Цель работы управляющих советов заключается в повышении эффективности университетов, которыми они руководят. Управление – это сложная работа со множеством деталей, которая должна эволюционировать и меняться по мере роста потребностей университета и формирования его приоритетов. Оценка деятельности управляющих советов в целом и его отдельных подразделений (главным образом комитетов), председателей и членов, а также информирование о результатах оценки лучше всего способствуют такой эволюции.

Возможно, проблемой процесса оценки, которая может возникнуть в казахстанском контексте, является недостаточно сформированная культура оценивания как эффективности учебного заведения в целом, так и деятельности участников процессов управления вузами, как управляющие советы и руководство вуза. Несмотря на популярность таких широко используемых терминов, как, например, KPI (Key Performance Indicators, ключевые показатели эффективности деятельности) как в корпоративной среде, так и в государственном и квази-государственном секторах, культура предоставления информации, доступность детальных институциональных данных, сотрудничество оценивающих и оцениваемых структурных единиц, доверие как к предметам оценки, так и к самому процессу оценивания ещё в недостаточной степени сложились в некоторых высших учебных заведениях.

Другой проблемой, с которой могут столкнуться управляющие советы, может стать отсутствие опыта оценки деятельности у членов советов. Как следует из существующих правил, состав управляющего совета, главным образом, формируется из числа людей, имеющих значительный опыт работы в образовании или другой социальной сфере. Можно предположить, что наличие опыта профессиональной оценки деятельности организации более вероятно среди тех, кто занимается предпринимательской деятельностью, так как в бизнесе постоянная оценка жизнеспособности организации является аксиомой выживания.

В некоторых случаях, особенно в период «процветания» учебного заведения, управляющий совет перестаёт ответственно относиться к функции оценивания. К примеру, такое происходило в некоторых западных вузах, возглавляемых ректором, который долгое время обеспечивал стабильное развитие учебного заведения. При такой ситуации возможно преобладание власти

ректора или перерастание деловых отношений между ректором и членами управляющего совета в неформальные. В таком случае существует опасность игнорирования основной функции совета в виде обеспечения общественного контроля, в том числе посредством регулярной оценки. В условиях трансформации системы управления от традиционной определяющей роли ректора к зарождающейся культуре общественного контроля, описанный выше сценарий менеджмента кажется вполне реалистичным.

Предпочтительно, чтобы в управляющем совете было назначено лицо из числа членов совета, ответственное за оценку как деятельности всего учебного заведения, его руководства, так и действий самого совета. В сотрудничестве со структурными подразделениями университета, а также с другими членами совета данное лицо на регулярной основе может осуществлять сбор и анализ информации о состоянии учебного заведения. Кроме того, этот член совета вырабатывает общие рекомендации для дальнейшего рассмотрения их на совете.

4.1.1. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЯЮЩЕГО СОВЕТА

Учитывая, что оценка деятельности совета является необходимым условием эффективности корпоративного управления, ниже приводятся рекомендации, представляющие из себя набор принципов, подходов и конкретных протоколов для осуществления такой оценки.

В процессе оценки ключевая роль отдается правильному подбору вопросов для участников оценки и самооценки. Основная задача следующих вопросов состоит в том, чтобы дать членам управляющих советов возможность задуматься о ключевых элементах своей работы и улучшить аспекты, влияющие на эффективность управления. В этой связи, полученные данные должны быть переданы в распоряжение советов в полном составе и в анонимной форме.

Вторая задача заключается в формировании состава совета, позволяющего всем членам задуматься о проводимой и планируемой деятельности и согласовать шаги по ее улучшению. Нельзя недооценивать тот факт, что все члены советов должны получить отчет с данными и обсудить его на специальной сессии с участием всех членов совета, в том числе и президента/ректора университета.

Наконец, конечная цель этого мероприятия заключается в улучшении системы управления. Таким образом, управляющие советы должны принять на себя обязательство действовать на

основании информации, полученной в ходе оценки. Отдельный комитет совета, например, исполнительный комитет или комитет по управлению, должен разработать план действий на основании результатов опроса для решения выявленных проблем и корректировки существующих недостатков.

Нижеприведенные рекомендации по оценке позволят оценить различные аспекты управления, включая проведение комплексной оценки совета, а также его внутренней структуры, комитетов и отдельных его членов.

Ежегодная оценка совета

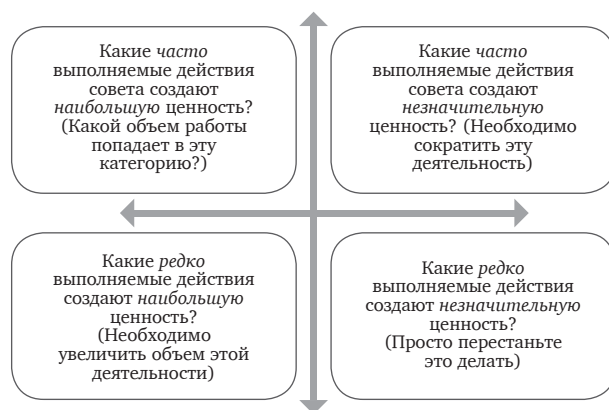
Управляющий совет должен ежегодно оценивать свою работу и ее результативность. Ниже приводится набор утверждений, которые могут быть использованы советом для проведения ежегодной оценки.

Ежегодная оценка совета	Варианты ответов: <ul style="list-style-type: none">• полностью согласен• согласен• не согласен• категорически не согласен
В целом наша работа в качестве управляющего совета оказывает положительное влияние на университет	
Президент/ректор согласился бы с тем, что работа совета оказывает положительное влияние на деятельность вуза	
Управляющий совет возлагает на университет ответственность за определенный круг значимых изменений и реализацию поставленных приоритетов деятельности	
Управляющий совет оказывает влияние на стратегическое направление развития университета	
Управляющий совет обеспечивает эффективное распределение ресурсов для выполнения приоритетных задач университета	
Управляющий совет следит за тем, чтобы университет соблюдал требования всех нормативно-правовых актов	
В повестку дня заседаний совета всегда включены важные вопросы	
В повестку дня заседаний комитетов всегда включены важные вопросы	
На совещаниях ставятся четкие цели и задачи	
Управляющий совет своевременно получает информацию и принимает ее во внимание	
Управляющий совет собирается достаточно часто и на достаточно длительный срок, чтобы качественно выполнять свою работу	
Наши совещания хорошо организованы	
Работа управляющего совета имеет значение для будущего университета	

Матрица для оперативной оценки советов

Управляющие советы, которые не хотят участвовать в оценке, описанной выше, можно оценить на основании нескольких коротких вопросов. Управляющие советы в этом случае могут поставить перед собой четыре простых, но достаточно значимых вопроса, которые смогут определить положение совета в континууме между частотой встреч и пользой от них. Такие вопросы приведены в так называемой «матрице 2x2», оценивающей эффективность управляющего совета (Рисунок 4.1):

Рисунок 4.1. Матрица для оценки эффективности управляющего совета



Оценка заседаний советов

Вторая область оценки работы управляющего совета направлена на оценку заседаний советов. В идеале, оценка эффективности заседаний совета должна проводиться после каждого заседания. Процедура оценки должна быть очень короткой (3-5 минут) и фокусироваться на процессах управления, а также планировании будущей работы. Ниже приводится два разных примера, позаимствованных из лучших практик университетов США.

Пример 1:

Анкетирование после заседания²⁸

Оцените следующие утверждения по шкале от 3 (согласен) до 1 (не согласен)

Управляющий совет потратил время на наиболее важные проблемы, с которыми сталкивается сам совет и университет

Во время этого заседания у нас получилось решить много вопросов

Конструктивная критика приветствовалась, благодаря чему мы лучше разобрались в проблемах и приняли более информированные решения

Диалог и дискуссии были продуктивными

Мы разумно распределили время между заслушиванием отчетов и их обсуждением

Хотите ли вы прокомментировать любой из приведенных выше ответов?

Назовите один или два вопроса, на которых совет должен сконцентрировать свое внимание во время нашего следующего заседания

Пример 2:

Анкетирование после заседания²⁹

Оцените каждое утверждение по шкале от 1 (категорически не согласен) до 5 (полностью согласен)

Вы можете оставить ваш комментарий в любом из утверждений

Повестка дня была четкой, необходимые документы были представлены до начала заседания

Повестка дня была хорошо составлена, что позволило достичь целей заседания (темп, организация, участие присутствующих)

Все члены совета были готовы обсуждать ранее высланные материалы

Во время заседания была создана атмосфера вовлеченности и взаимодействия между участниками

Были высказаны различные мнения, разные точки зрения воспринимались с уважением

Мы старались не углубляться в административные/управленческие детали

Председатель эффективно выполнял функции модератора

Время было разумно потрачено на вопросы, которые позволят университету развиваться и двигаться вперед

Что было самым полезным на заседании?

Что бы вы хотели улучшить?

²⁸ Пример 1 заимствован у Университета Ла Верне, являющегося частным, некоммерческим университетом в штате Калифорния.

²⁹ Пример 2 заимствован у Школы профессиональных психологов Университета Адлер, штат Иллинойс.

Оценка руководства советов

Третьей основной областью оценки является оценка председателей и заместителей управляющих советов, а также председателей комитетов. Стоит отметить, что, несмотря на то, что деятельность руководства советов имеет исключительную важность для эффективного корпоративного управления, большинство советов даже в наиболее развитых системах не оценивают их работу. Между тем эти важные участники корпоративного управления могли бы совершенствоваться, получая регулярную и четкую обратную связь от своих коллег. Лидеры управляющих советов оказывают огромное влияние на организацию заседаний, они способны эффективно раскрывать способности коллег и следят, чтобы время совета не тратилось впустую. Оценка председателей советов обычно производится по окончании срока их службы. Тем не менее, более конструктивным подходом представляется оценка их деятельности ежегодно, а также в середине срока их службы, а также по окончанию работы, чтобы они могли предпринять необходимые корректирующие действия. Этот подход больше всего поможет тем председателям, которые работают в течение определенного срока и не могут быть переизбраны. Ниже приводятся категории для проведения оценки работы лидеров управляющих советов:

Повестка дня заседаний	Варианты ответов: <ul style="list-style-type: none">• полностью согласен• согласен• не согласен• категорически не согласен
Повестки дня были хорошо составлены и предусматривали достаточное количество времени на обсуждение и принятие решений	
В повестках были включены важные вопросы	
В ходе заседания совет придерживался повестки дня	
Дискуссии и принятие решений на заседаниях	Варианты ответов: <ul style="list-style-type: none">• полностью согласен• согласен• не согласен• категорически не согласен
Заседания были хорошо организованы	
Участники имели возможность принимать активное участие в заседании, обсуждение было продуктивным	
Председатель не ограничивал никого в высказывании мнений	

Председатель призывал принимать решение в подходящее для этого время

Председатели ограничивали «игру на публику» или доминирование отдельных членов совета в процессе обсуждения

Если выступающий отходил от темы, председатель вмешивался соответствующим образом

Назначение комитетов

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

В соответствующие комитеты были назначены подходящие люди

Председатель совета пользовался знаниями, навыками и учитывал интересы других

Цели и ожидания совета

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Цели для совета и комитетов ставились четко

Ожидания по поводу вовлеченности и участия совета четко передавались всем членам

Председатели организовывали процесс оценки и конструктивно использовали ее результаты

Отношения с президентом/
ректором

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Председатель совета построил конструктивные взаимоотношения с президентом/
ректором

Председатель совета предоставляет формальную обратную связь президенту/ректору

Председатель совета поддерживает президента/ректора, когда этому человеку приходится принимать сложные (непопулярные) решения

Председатель совета является эффективным стратегическим партнером президента/
ректора

Оценка членов совета

Оценка отдельных членов управляющего совета может быть эффективной стратегией, помогающей одновременно улучшить работу членов совета, и стимулировать тех, кто не проявляет активного участия в жизни совета, выйти из его состава.

Оценка отдельных членов совета может оказаться сложной задачей, поскольку одна группа членов должна оценить другую, что может повлечь за собой необходимость предоставления не-

приятной информации. Тем не менее, при регулярном проведении оценки каждого члена совета (например, в середине срока работы или перед вступлением на следующий срок) эта процедура становится более конструктивной и менее эмоциональной.

Существует три стратегии оценки отдельных членов совета. Первая – это самооценка, которая проводится самостоятельно каждым членом совета и анализируется председателем или комитетом по управлению, если таковой существует³⁰.

Вторая – оценка председателями совета (исполнительным комитетом или комитетом по управлению в случае их наличия). Впоследствии председатели советов встречаются с членами совета для обсуждения результатов оценки.

Третья (самая сложная оценка) – это оценка одних членов советов другими членами. В этом случае оцениваемый проводит самооценку, а затем несколько других членов совета оценивают своего коллегу, отвечая на те же вопросы. Затем оценки коррелируются, и человек может сравнить то, что он/она думает о своей деятельности с мнением других. Любой из следующих комплектов вопросов можно использовать в любом из трех подходов.

Комплексная оценка деятельности управляющего совета (каждые 2-5 лет)

В конечном итоге управляющий совет проводит комплексную оценку своей работы каждые три-пять лет в зависимости от того, насколько часто проводятся заседания. Кроме того, комплексная оценка может быть необходима, когда совет сталкивается со значительными переменами, такими, как, например, смена председателя совета или президента/ректора университета. Комплексная оценка является необходимой процедурой, которая проводится в анонимной форме и предоставляется в комплексе.

Комплексная оценка деятельности совета должна ориентироваться на следующие аспекты:

- способность совета к управлению;
- время, потраченное на важные вопросы;
- использование талантов и знаний членов совета;
- участие и вовлеченность;
- знания и образование членов совета;
- динамика деятельности совета;
- взаимоотношения между советом и президентом/ректором;

³⁰ Пример позаимствован у Университета Ла Верне, частного, некоммерческого университета в штате Калифорния.

- честность членов совета;
- удовлетворенность членов совета своей работой и работой совета.

Из этого списка намеренно исключены вопросы, оценивающие структуру совета. Во-первых, структура не так важна для эффективности, как другие области. Во-вторых, даже самая эффективная структура может существенно зависеть от ответов на эти вопросы. В-третьих, слишком много советов склоняются к изменению структуры совета в качестве основной стратегии совершенствования, в то время, как лучше было бы уделить внимание решению других проблем.

Ниже приводится обширный набор вопросов, которые управляющий совет может использовать в своем инструменте оценки. Вновь созданные советы должны выбирать несколько наиболее актуальных вопросов. Более опытные советы могут включать в процесс оценки все вопросы. Это достаточно большой список, и именно в таком виде он необходим некоторым советам. В случае с вновь созданными советами их члены могут не обладать достаточной выдержкой и информацией, чтобы участвовать в такой длительной процедуре, поэтому рекомендуется отсеять часть вопросов и оставить вопросы, наиболее актуальные для подобных советов.

Мы рекомендуем использовать простую шкалу Лайкерта: от варианта ответа «полностью согласен» до «категорически не согласен». Другая параллельная шкала ориентирована на преобладание деятельности или поведенческой стратегии. Такая шкала оперирует следующими категориями: «всегда», «иногда», «редко», «никогда». Оценка также может рассматривать конкретные временные рамки – например, последние два или три года.

Данные могут быть представлены в виде совокупного балла, а также в виде разницы между конкретными элементами (диапазон ответов) для выявления областей, по которым члены совета приходят к консенсусу, и тех, по которым внутри совета возникли разногласия.

Пример инструкции для проведения оценки следующих аспектов, учитывая работу совета за последние два года:

Удовлетворенность	Варианты ответов: <ul style="list-style-type: none">• полностью согласен• согласен• не согласен• категорически не согласен
В целом наша работа в качестве управляющего совета оказывает положительное влияние на университет	
Президент сказал бы, что совет оказывает положительное влияние на деятельность университета	
Я доволен тем, какое влияние совет оказывает на университет	
Я доволен своим собственным вкладом в работу совета	
Я считаю свою работу в совете эффективной	
Взаимодействие с другими членами совета доставляет мне удовольствие	
Какие комментарии вы бы хотели оставить в разделе «Удовлетворенность»?	
Способность управлять	Варианты ответов: <ul style="list-style-type: none">• полностью согласен• согласен• не согласен• категорически не согласен
Совет хорошо следит за эффективностью работы университета	
Совет обеспечивает эффективное распределение ресурсов для выполнения приоритетных задач университета	
Совет следит за тем, чтобы перед университетом стояли четкие и измеримые цели	
Совет четко понимает, как университет определяет качество в рамках своей миссии	
Совет четко понимает, насколько хорошо университет обеспечивает обучение своих студентов	
Совет следит за тем, чтобы в университете действовали процессы контроля и учета	
Совет четко понимает стратегию университета	
Совет знает, что у руководителей университета есть эффективный и практичный план по внедрению стратегического плана университета	
Совет определил стратегические проблемы, которые необходимо решить, и возможности, которые нельзя потерять	
Совет интересуется происходящими изменениями, на которые должен отреагировать университет	
Совет организованно подходит к решению приоритетных задач университета	
Какие комментарии вы бы хотели оставить в разделе «Способность управлять»?	

Качество потраченного времени

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

В целом время совета используется правильно

В повестку дня заседаний совета всегда включены важные вопросы

В повестку дня заседаний комитетов всегда включены важные вопросы

Каждое заседание совета имеет четкие цели и задачи

Каждое заседание комитета имеет четкие цели и задачи

В ходе наших заседаний мы заслушиваем слишком много отчетов

У нас мало возможностей обсудить стратегически важные вопросы, касающиеся будущего направления развития университета

Обсуждение позволяет нам изучить сложные вопросы, влияющие или способные повлиять на университет

Наши заседания эффективны

Мы не торопимся при обсуждении важных вопросов

Обсуждения на заседаниях комитета служат источником информации для работы совета

У совета была необходимая информация и данные, чтобы разумно распорядиться временем на заседании

Какой наиболее стратегически важный вклад сделал совет в прошедшем году?

Какие комментарии вы бы хотели оставить касательно времени, затрачиваемого на выполнение задач?

Эффективное использование талантов

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Совет состоит из людей с разными типами мышления

Совет максимально использует совокупность знаний своих членов

Члены совета не стесняются выдвигать контраргументы, которые позволяют расширить дискуссию

У меня была возможность поделиться своими знаниями и опытом для повышения эффективности работы совета

Посещаемость заседаний совета и комитетов высокая

Какие комментарии вы хотите оставить о том, в какой степени совет использует доступные ему таланты?

Информированность
совета

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Совет своевременно получает информацию, чтобы ознакомиться с ней в полной мере

Совет получает информативные оперативные отчеты и последние данные об основных аспектах работы университета

Совет содержательно обсуждает динамику конъюнктуры, в которой работает университет

Информация, предоставляемая совету администрацией, содержит достаточное количество деталей (она не слишком размытая, но и не перегруженная деталями) для зарождения активного дальнейшего обсуждения

При необходимости совет готов запросить дополнительную или более полную информацию для повышения эффективности своей работы;

Новые члены совета получают достаточно информации, чтобы сориентироваться в ситуации

Совет участвует в постоянном обучении своих членов, чтобы они обладали самой актуальной информацией

Какие комментарии вы хотите оставить об информированности совета?

Динамика работы совета

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Между членами совета существует высокий уровень доверия

Если проблема сложная, мы уверены, что в ходе дискуссий будут превалировать оптимальные идеи

Наши заседания проходят в атмосфере честности и откровенности

Люди активно слушают друг друга

Я изменил свою точку зрения на основании доводов других членов совета

Совет не приемлет грубости

В совете все одинаково понимают цели совета

Совет стремится выносить сложные вопросы на повестку дня

Если кто-то из членов совета выходит за рамки, другие члены совета сдерживают его (таким образом достигается саморегулирование)

Члены совета не довольствуются простым заслушиванием отчетов

Какие комментарии вы бы оставили в разделе «Динамика работы совета»?

Взаимодействие совета с ректором/президентом

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Между советом и ректором/президентом сложились конструктивные отношения

Совет влияет на ректора/президента в той же мере, в которой ректор/президент влияет на совет

Ректор/президент прислушивается к совету

Совет прислушивается к ректору/президенту

Совет понимает заботы и проблемы ректора/президента

Совет дает ректору/президенту свободу действий, необходимую для эффективного управления

Ректор/президент воспринимает совет как ценный источник свежих идей и новых мыслей

Ректор/президент эффективно общается с советом

Совет эффективно оценивает деятельность ректора/президента

Совет оказывает личную поддержку ректору/президенту при возникновении сложностей в управлении

Какие комментарии вы бы хотели оставить касательно взаимоотношений между ректором/президентом и советом?

Деловая этика/
профессиональная
честность

Варианты ответов:

- полностью согласен
- согласен
- не согласен
- категорически не согласен

Совет следит, чтобы университет работал в рамках действующего законодательства и нормативно-правовой среды

Совет следит, чтобы в университете были внедрены методы минимизации рисков

Совет состоит из людей с высокими моральными принципами

Члены совета на регулярной основе добросовестно выполняют свои надзорные функции

Члены совета ставят потребности университета выше личной выгоды

В совете внедрен процесс выявления и информирования в случае возникновения конфликта интересов

Совет работает добросовестно/честно

Какие комментарии вы бы хотели оставить касательно профессиональной честности?

Необходимость развития культуры оценки

Очень важно, чтобы советы разработали методы и инструменты оценки своих заседаний, эффективности работы председателей и отдельных членов совета. Тем не менее, большинству советов трудно регулярно проводить оценку и использовать результаты для внедрения конструктивных изменений в процессах и поведении совета.

Следующие рекомендации помогут советам создать внутреннюю культуру оценки.

1. Назначение рабочей группы, ответственной за разработку и проведение оценки. Исходя из опыта наиболее успешных систем корпоративного управления, рекомендуется официально наделить определенную группу (например, комитет по управлению, рабочую группу по проведению оценки или исполнительный комитет совета) ответственностью за оценку. Таким образом будет обеспечена регулярность и легитимность процесса оценки.

2. Установка графика проведения оценки. Многие советы не проводят оценку, поскольку у них просто не хватает на это времени. Срочные вопросы доминируют в повестке дня заседаний и все время отодвигают проведение оценки. Советы, запланировавшие проведение оценки (независимо от уровня), с большей вероятностью проведут ее.

3. Оценка должна быть постоянной и ожидаемой. Как только оценка станет регулярной и ожидаемой частью работы совета, она сразу же впишется в культуру совета. Например, созданию и укреплению культуры оценки способствует прилежное оценивание каждого заседания совета. Вскоре члены совета поймут, что они не могут просто отсиживаться на заседаниях.

4. Использование результатов оценки. Советы, начинающие проводить оценку, должны следить, чтобы результаты оценки представлялись совету и подкреплялись протоколами реагирования на основании результатов оценки. Советы, которые равнодушно относятся к результатам оценки и не изменяют своего поведения, посылают сигнал о том, что процесс оценки не важен.

5. Информированность университетского сообщества (в частности, профессорско-преподавательского состава) о проведении оценки. Многие университеты упорно работают над оценкой учебы студентов и уровня качества. Путем проведения оценки и информирования об этом общественности (при этом нет необходимости разглашать результаты), совет сможет продемонстрировать лидерство в этом вопросе на своем собственном примере.

6. Оценка самого процесса оценки. Данная секция предлагает большое количество стратегий и протоколов к оценке деятельности совета. Советы должны периодически отслеживать, используют ли они при этом передовые методы и инструменты оценки, соответствующие их потребностям.

4.1.2. ИНСТРУМЕНТЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗА

Одним из важных аспектов деятельности управляющего совета является оценка эффективности деятельности вуза в целом. Ниже рассматривается сбалансированная система показателей, являющаяся одним из наиболее популярных инструментов такой оценки. Вначале предлагается описание инструмента и его элементов, обсуждаются вопросы адаптации его к некоммерческому сектору, а также предлагается собственный вариант сбалансированной системы показателей, который может быть использован в контексте казахстанской высшей школы.

Сбалансированная система показателей

Разработчиками сбалансированной системы показателей (Balanced Scorecard) в начале 90-х годов стали известные ученые Гарвардского Университета Роберт Каплан и Дэвид Нортон. Этот инструмент широко используется в бизнесе и некоммерческом секторе вот уже более двадцати лет. Об успешности и распространности сбалансированной системы показателей (ССП) говорит тот факт, что она используется в большинстве крупных компаний США, а также в европейских и азиатских компаниях. Примечательно, что существует отдельное мобильное приложение для разработки, мониторинга, модификации и реализации СПП. Кроме

того, предлагается русская версия программного обеспечения для работы с ССП с похожим набором функций. Так количество бесплатных шаблонов для разработки ССП в формате Word и Excel.

Преимущества использования ССП

В своей широко цитируемой статье, опубликованной в 1992 году в журнале Harvard Business Review, вышеназванные ученые поделились результатами своих исследований. В частности, они сделали вывод, что наиболее успешные компании имеют четкое видение и стратегию, которые были сформулированы в следующих ключевых областях: 1) *Финансовая деятельность*, 2) *Взаимоотношения с потребителями*, 3) *Организация бизнес-процессов*, 4) *Знание и развитие*. Кроме того, в центре этих элементов располагаются Видение и стратегия организации. Это фактически «цементирующее начало», своеобразный «маяк» для развития финансовой деятельности (прибыль, рентабельность, поток денежных средств и др.), взаимоотношений с потребителем (удовлетворенность клиентов продуктом, клиентская база и др.), организации бизнес-процессов (производственный цикл, цепочка поставок и др.), обучения и развития (моральное состояние сотрудников и др.) Таким образом, ССП предусматривает сосредоточение на долгосрочном стабильном развитии организации и не заостряет внимание на кратковременных успехах, не всегда приводящих к долгосрочному процветанию. Инструмент позволяет сосредоточиться на нескольких элементах, которые являются наиболее важными для успеха организации. Следует отметить, что при использовании ССП в первый раз может оказаться, что организация отстает всего в одном или двух показателях: в таком случае фокус на их развитии может кардинально улучшить организацию в целом.

Таким образом, на основе этих четырех аспектов организация разрабатывает стратегию, которая определяет четкие цели в каждом направлении и индикаторы их достижения. Авторы ССП предостерегают от постановки большого количества целей во избежание так называемого «закона уменьшающихся результатов». Согласно этому закону, если кто-то ставит перед собой три цели – он достигнет их всех. Если количество целей от четырех до десяти – вероятно достижение от одной до двух целей, а если целей больше десяти – достижение даже одной из них ставится под сомнение.

Использование ССП в общественном секторе

Примечательно, что, несмотря на доминантное использование ССП в коммерческом секторе, автор инструмент Роберт Каплан утверждает, что его использование в некоммерческих структурах даже более полезно [58]. Это связано с тем, что в отличие от бизнеса финансовое состояние некоммерческих организаций не является основным показателем успешности таких учреждений, как больница, школа, библиотека или университет. Такие организации обладают общественной миссией и материальные ресурсы для них являются не целью, а средством реализации этой миссии.

Научно-исследовательский институт Advanced Performance Institute³¹ предлагает несколько рекомендаций для адаптации ССП под нужды общественного сектора [59]. В первую очередь, исходя из некоммерческих целей и задач организаций общественного сектора, предлагается расположить область «*Финансовая деятельность*» в конце системы. Во-вторых, «*Взаимоотношения с клиентами*» должны стать приоритетом номер один. В-третьих, остальные два элемента «*Знания и развитие*» и «*Внутренние процессы*» предлагается оставлять нетронутыми, так как они являются важными как для бизнес-организаций, так и для общественных структур.

Так как в данном разделе рассматривается применение ССП в вузах, ниже представлена соответствующая адаптация этого инструмента в контексте высшей школы Казахстана.

Вопросы адаптации ССП к казахстанской высшей школе

Задачи, поставленные перед высшим образованием в Казахстане, предопределяют переход к большей самостоятельности вузов в принятии институциональных решений. Эффективность принятия таких решений зависит от адекватной оценки деятельности вуза по основным направлениям развития. В ССП стратегические задачи на уровне ключевых направлений органично выстраиваются в тактические задачи на более низких организационных уровнях. В каком-то смысле такое разделение полномочий в принятии решений является определяющим в корпоративном управлении. Например, управляющий совет определяет ключе-

³¹ The Advanced Performance Institute – один из авторитетных исследовательских институтов, занимающихся вопросами организационной эффективности. <http://www.ap-institute.com/Balanced%20Scorecard%20what%20are%20the%20benefits.html>.

вые задачи и показатели эффективности в каждом из направлений ССП. В свою очередь, задача ректората и управленческого персонала университета заключается в том, чтобы определить более детальные задачи, метрики для оценки их выполнения, ожидаемые результаты, а также планы их достижения с указанием конкретных мероприятий.

1. Взаимоотношения со стейкхолдерами

Использование таких терминов, как «потребитель» и «клиент» не отражает в достаточной мере специфики высшей школы. Для университета более применим термин «стейкхолдер». Стейкхолдеры включают в себя как непосредственных получателей услуг (студентов, их родителей и семьи), так и доноров (государство, регион, частный бизнес), а также не прямых бенефициаров (общество в целом, промышленность, работодатели и др.) При таком подходе учитываются все заинтересованные стороны, что делает данный аспект, пожалуй, наиболее сложным в разработке и реализации ССП.

В высшем образовании возможны сложности даже с классификацией стейкхолдеров. Например, студенты, обучающиеся за счет государственного образовательного гранта, используют бюджетные деньги в то время, как большая часть студентов оплачивают за свое обучение из собственных средств. Другая сложность состоит в том, что все стейкхолдеры в некоторой степени связаны друг с другом. Например, государство финансирует образовательные учреждения посредством предоставления грантов и средств из республиканского бюджета. Вуз выпускает для региона, в котором он находится, квалифицированную рабочую силу, способствует стабильности, повышению производительности труда, увеличивает доходы населения, усиливает налогооблагаемую базу и приносит другую прямую и косвенную пользу. Кроме того, все более актуальным становится инновационный потенциал вузов, который посредством коммерциализации научных разработок способствует экономическому развитию региона и страны в целом.

2. Финансовая деятельность

Несмотря на то, что большинство рекомендаций для некоммерческого сектора на Западе предлагает смещение финансового аспекта в конец модели, видится целесообразным его расположение на втором, нежели на последнем месте системы сбалансированных показателей. Этому есть несколько причин. Эмпирические исследования, представленные в настоящей работе, демонстрируют, что как ректоры, так и члены управляющих советов полагают,

что наиболее сложным вопросом реформы системы управления вузами станет их повышенная финансовая самостоятельность. Следует отметить, что на более поздних этапах, когда корпоративное управление станет институциональной нормой, желательно смещение области «финансовая деятельность» в конец системы, как это рекомендовано западным некоммерческим организациям.

В авторской модели ССП Нортон и Каплана финансовый аспект затрагивает вопросы ответственности перед акционерами. В свою очередь управляющие советы казахстанских вузов могли бы озадачиться проблемой ответственности перед государственными органами, широкой общественностью и многочисленными стейкхолдерами, наличие которых неизбежно благодаря социальной, политической и экономической значимости образования для практически всех слоев населения.

3. Знания и развитие

Знания и развитие любой организации обусловлены кумулятивной способностью к приобретению знаний и профессиональному росту индивидуальных сотрудников. Существует довольно широко распространённая точка зрения, наделяющая организации антропоморфными свойствами. В соответствии с этой позицией организация рассматривается как совокупный социально-культурный организм, подвергающийся процессам, сходным с человеческой жизнедеятельностью. Для данного анализа важна когнитивная составляющая, то есть способность организации к самообучению, что в бизнес-литературе широко определяется термином «организационное обучение».

В этом аспекте университет представляет собой уникальную организационную форму, в которой профессорско-преподавательский состав представляет собой одновременно основной ресурс, основную рабочую силу и главную интеллектуальную составляющую организации.

Поэтому важно создавать условия для профессионального роста ППС, ведь, в первую очередь, именно они определяют престиж и успех вуза.

4. Организационные процессы

В отношении организационных процессов университет имеет свои уникальные особенности. Например, сравнивая профессиональные организации с бизнес-структурами, Амитай Этциони в 1978 году отметил, что в бизнес-структурах существует четкая иерархия полномочий, при которой административный персонал

непосредственно вовлечен в реализацию основной функции организации. Исходя из того, что обучение граждан и продвижение научных исследований являются основной целью университетов, можно сделать вывод, что непосредственно реализация этой цели находится практически целиком в руках профессорско-преподавательского состава. Администрация вуза, таким образом, не несет на себе главной функции высшего образования, а лишь способствует ее реализации преподавателями. Преподаватели, в свою очередь, зачастую предпочитают коллегиальность эффективности, традиции переменам, и исследовательскую и педагогическую деятельность административным обязанностям. Эту характерную особенность должны учитывать члены управляющих советов и ректорат при разработке ССП.

С учетом вышесказанного, рекомендуется учитывать следующие ключевые вопросы при разработке ССП (см. Таблицу 4.1):

Таблица 4.1. Адаптированная для казахстанских вузов сбалансированная система показателей (ССП)

Элемент ССП	Примерные ключевые вопросы при разработке
Взаимоотношения со стейкхолдерами	Каким образом должны быть выстроены взаимоотношения со стейкхолдерами для эффективной реализации миссии университета?
Финансовая деятельность	Что необходимо для эффективного использования полученных от стейкхолдеров (в виде государственных грантов, других бюджетных средств, оплаты за обучение и др.), а также самостоятельно заработанных средств?
Знания и развитие	Как нужно развивать способность организации к постоянному совершенствованию через инвестиции в человеческий капитал?
Внутренние процессы	Какие организационные процессы в большей мере будут способствовать реализации миссии университета?

В данном разделе работы отражены вопросы оценки эффективности деятельности университетов на примере широко используемой в развитых странах сбалансированной системы показателей. Как было указано выше, использование ССП наиболее эффективно в условиях корпоративного управления, которое является одним из ключевых аспектов модернизации казахстанского высшего образования.

4.2. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАСШИРЕНИЮ ФУНКЦИЙ ЧЛЕНОВ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ В КАЗАХСТАНЕ

Для того чтобы культура принятия ключевых решений стала социальной и организационной нормой, вероятно, потребуется какое-то время. Несмотря на наличие законодательной базы корпоративного управления и повсеместного создания управляющих советов, сама практика должна пройти нелегкий и возможно долгий путь институционализации.

Существуют две крайности, которые стоит избегать управляющим советам. Первая крайность – это формальное принятие решений, или, как принято выражаться, функционирование в качестве «одобряющей печати». Такое поверхностное участие в деятельности университета может быть результатом занятости его членов. Возможно, что в условиях казахстанской высшей школы назначение в управляющие советы особенно влиятельных и, соответственно, сильно занятых личностей может привести к такому результату. Нужно не забывать, что членство в управляющем совете – это труд, требующий определенного времени и усилий вне конференц-залов, в которых проходят заседания.

Вторая крайность – это чрезмерная вовлеченность совета в неключевые и административные дела учебного заведения. Ресурсы совета должны направляться на такие ключевые области, как стратегическое планирование, обеспечение реализации миссии университета, обеспечение финансовой устойчивости, соответствие нуждам работодателей, получателей образовательных услуг и каждого отдельно взятого региона. Дела отдельно взятого структурного подразделения или факультета (если это не ключевой вопрос, как например, открытие или закрытие академических программ), не должны быть на повестке дня заседаний управляющих советов. Несмотря на то, что ректор университета не обладает полномочиями в решении ключевых стратегических задач, он должен иметь возможность тактического маневрирования в рамках начертанной советом стратегии.

Управляющие советы играют ключевую роль в развитии университета, что является общепринятым убеждением в США и Великобритании, а также начинают распространяться по всему миру [60; 61]. Управляющие советы состоят из группы лиц, вместе несущих ответственность за долгосрочное благополучие университетов, которыми они управляют.

Работа совета отличается в каждой стране в зависимости от местных условий, истории, структуры правительства и нацио-

нальной культуры. Например, управление университетами варьируется в зависимости от роли государственного исполнительного органа (министерств и ведомств), академического самоуправления (традиция Гумбольдта) и англо-американского контекста, ориентированного на рынок [62]. При этом каждый из подходов можно охарактеризовать, исходя из его расположения в континууме между государственным контролем и государственным надзором [15]. Цель приведенных ниже рекомендаций заключается в учете данного разнообразия и определении индикаторов эффективности совета.

Как отмечено ранее в настоящей работе, в США существуют различные названия для управляющего совета. Например, в США все термины относятся к органам корпоративного управления: попечительский совет (например, в Мичигане, Пенсильвании и Нью-Йорке), совет управляющих (Мэриленд, Гавайи, Вашингтон, Джорджия), совет посетителей (Вирджиния) и совет кураторов (Миссури). Таким образом, в США не существует национального стандарта для наименования управляющих советов.

Приведенные ниже рекомендации опираются на широкий пласт литературы по управлению в некоммерческих университетах. Идеи, представленные здесь, в основном происходят из США. Они отражают долгую историю и разнообразие управляющих советов, но также имеют корни в Великобритании, континентальной Европы и других стран. Кроме того, большая часть приведенного ниже материала находится в контексте многолетней автономии и правовом контексте, основанном на истории прецедентного права и системе, развивающейся под воздействием рынка высшего образования.

Данный раздел организован вокруг следующих элементов: а) работы советов; б) структуры и состава советов; в) динамики управления; и г) практических способов обеспечения эффективности советов.

4.2.1. ПОНИМАНИЕ ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТОВ

Содержание работы советов варьируется среди систем высшего образования, которые зависят от роли национальных или региональных исполнительных органов относительно государственных университетов, правового статуса частных университетов, некоммерческих и коммерческих вузов. Обязанности советов

в автономных системах могут быть сведены к четырем основным областям, хотя и существуют более длинные списки [49; 63; 64]:

- постановка и пересмотр миссии и задач университета;
- мониторинг производительности, качества и соблюдения законодательных требований, а также управление делами университета;
- разработка и сохранение финансовых и материальных ресурсов учебного заведения, а также контроль риска;
- функционирование в качестве проводника между университетом и общественностью; выступление от имени вуза, представляя его, и осуществление деятельности, избегая чрезмерного вмешательства.

В зависимости от более широкого контекста управления советы могут нести или не нести ответственность за назначение и оценку президента или ректора¹. Эта роль является ключевой для советов в США. В других странах, где президент либо избирается ППС, либо назначается министерством, эта роль становится менее значительной или вовсе отсутствует.

Комплексный характер работы совета

Для советов важно иметь широкое понимание проблем, которые они должны решать. Темы, которые входят в круг решаемых советом вопросов, должны включать следующие масштабные проблемы:

- академические приоритеты и их достижение;
- студенческая жизнь и практические знания студентов;
- производительность научных изысканий и их значимость;
- служение университета на благо общества и региона;
- бюджет, инвестиции и финансовый аудит университета;
- материально-техническая база студенческого городка и строительство объектов на территории вуза;
- заработная плата руководства университета и оценка его эффективности;
- кадровая политика;
- учебный процесс;
- использование технологий в учебном процессе;
- риск, в том числе финансовый, операционный, репутационный и риск нарушения законодательства;
- стратегические планы;
- обеспечение качества и ключевых результатов, таких,

как производительность научных исследований, аспирантов, успехи студентов, влияние общественности на развитие университета.

Баланс контроля и стратегии

Крис Корнфорт отмечает, что работа советов сосредоточена на двух обширных направлениях, которые могут противоречить друг другу – соответствие и производительность [60, с. 319]. «Соответствие» связано с работой совета по оценке и отчетности или подотчетности государству управляемого им университета. Насколько хорошо университет соответствует своей миссии и цели? «Производительность» же, с другой стороны, фокусируется на перспективном видении, работе по стратегическому планированию работы советов для поступательного развития университета. Эти два аспекта важны, но часто советы сталкиваются с трудностями, связанными с двойственностью задач, потенциально конкурирующих друг с другом.

Р. Чайт, В. Райан и Б. Тэйлор предлагают инновационный подход, который признает и «примиряет» эти противоречия путем «управления как умения повести за собой» («governance as leadership»). Они также добавили третье направление к числу названных двух [49]:

- *подотчетность* в деятельности советов гарантирует, что советы являются управляющими/уполномоченными лицами (stewards) своих университетов и деятельность самих университетов должна соответствовать установленным законам и правилам, обеспечивая продвижение миссии учреждения и используя ресурсы надлежащим образом;
- *стратегическая работа* советов направлена на продвижение миссии и приоритетов университета в изменяющейся среде угроз и возможностей, принимая во внимание сильные и слабые стороны;
- *лидерский аспект* деятельности советов (то, что Р. Чайт и его коллеги называют «порождающей/создающей функцией») является наиболее сложной функцией для понимания. Эта работа по реагированию посредством различных знаний и мудрости попечителей на вызовы и возможности, с которыми сталкивается университет для обеспечения общего руководства при непосредственном участии президента вуза в целях долгосрочного развития

университета. Этот последний тип взаимодействия возникает тогда, когда нет однозначных ответов на вызовы внешней среды и проблемы открыты для интерпретации [65]. Члены советов вносят в работу свое умение думать, рассуждать, воспринимать и устанавливать рамки для коллективной работы совета, чтобы прийти к наиболее правильному для университета решению. Эта работа включает в себя «восприятие, понимание и решение» [65, с. 18], которые совет реализует от имени университета совместно с президентом вуза.

Большая часть работы советов делится на две области – подотчетность и стратегическую деятельность, и большинство методических пособий по организации работы советов в рамках управления вузом рассматривает именно эти две области. В США работа в рамках исполнения функции подотчетности называется фидуциарной (доверительной), используя данный юридический термин с целью возложения на советы конечной правовой ответственности. Термин «попечитель/доверительное лицо» (trustee) подразумевает, что данные лица являются держателями активов – организационных, финансовых, материальных и репутационных – в порядке доверительного управления (in trust) для общества или определенной группы. Эта работа, как правило, состоит из проведения аудита, формирования бюджета и определения инвестиционной деятельности, выплат компенсаций, сбора средств (фандрейзинг), оценки эффективности работы руководителя вуза и соблюдения политики и положений университета, а также законов и нормативно-правовых актов, которые оказывают влияние на работу вуза [49].

Сдвиг фокуса работы советов в сторону стратегической сферы характеризует переход от «соответствия» к «производительности». Вместо обеспокоенности тем, насколько эффективно университет работает в разных областях и достигает ли основные показатели деятельности, в рамках стратегической работы рассматриваются вопросы, которые необходимо решить с целью поддержания в будущем звания престижного университета в нестабильных условиях. Как отмечают Р. Чайт, В. Райан и Б. Тэйлор, «Если бы одной официальной стратегии было достаточно, чтобы сформулировать и направлять организацию в будущем, то надзор (oversight) со стороны совета в фидуциарном режиме (режиме подотчетности) мог бы быть достаточным. Но если стратегия организации опирается на новые концепции и пересмотр ценностных суждений, и если руководитель вуза не может быть (и ему не сле-

дует быть) единственным источником этих идей, то совету нужно идти дальше поручений и осуществления контроля» [49, с. 65].

Именно третье направление, лидерство, является наиболее сложным в работе. Данное направление помогает создавать будущее университета путем определения проблем, осмысления и решения неясных или неоднозначных вопросов и тенденций, поиска ответов в тех случаях, когда еще даже сложно сформулировать вопросы. Совет в партнерстве с президентом вуза, а также с профессорско-преподавательским составом может исследовать этот вопрос и прийти к общему пониманию проблемы в динамичной и изменяющейся среде. Эта работа приводит к пониманию важности информации и знаний членов совета [49, с. 84] и, совет, так же как, соответственно, и университет могут в результате ответить на непонятный вопрос. Деятельность советов варьируется в зависимости от этих трех видов деятельности. К. Троуэр предлагает сравнение различных аспектов работы советов [65, с. 17-18]. Выжимка из этого анализа представлена в Таблице 4.2.

Таблица 4.2. Сравнение разных аспектов деятельности советов

Критерии	Подотчетность	Стратегическая работа	Лидерство
Роль совета	Наблюдатель (надзор)	Стратег (прогнозирование)	Рациональное/логическое рассмотрение (понимание/анализ)
Подходы к проблемам	Идентификация проблем	Решение проблем	Обозначение проблем
На заседаниях проходит	Прослушивание докладов и оценка работы	Обсуждение	Изучение/анализ вопросов
Динамика взаимодействия президента и совета	Оценочная	Партнерство	Мозговой центр

Работа совета многогранна. Слишком часто советы работают преимущественно в рамках сфер отчетности и ответственности, лишь частично и периодически занимаясь вопросами стратегии и лидерства. В Таблице 4.3 приведены примеры вопросов, распределенных в соответствии с основными аспектами деятельности в различных областях.

Таблица 4.3. Матрица ответственности совета и режимы управления

Критерии	Подотчетность	Стратегическая работа	Лидерство
Цель	Соответствуют ли приоритеты университета его миссии? Являются ли наши стратегические планы реалистичными, а их индикаторы разумными?	Имеет ли смысл открывать новые академические программы? На какие виды образования мы должны делать акцент? Какое преимущество это даст нам в данной среде?	Как меняется среда, в которой функционирует университет и какие новые потребности возникают? Как наш университет может и должен реагировать на изменения внешнего характера?
Исполнение	Каковы ключевые показатели эффективности? Насколько они выполняются?	Учитывая наши будущие направления, какие показатели в настоящее время имеют смысл?	Что является наиболее важной работой, которую вуз должен проводить в ближайшие 5-10 лет? Готовы ли мы к этому?
Ресурсы	Соответствует ли бюджет университета его приоритетам? Как мы исполнили бюджет в этом году?	Какие ключевые инвестиции мы можем сделать, чтобы получить желаемый результат?	Насколько прочна наша бизнес-модель? Каковы текущие предложения и какова вероятность того, что они будут надежными в будущем?
Налаживание партнерства	Сколько новых связей установил университет? Работают ли они как изначально предполагалось? Насколько успешно мы как совет смогли поддержать такие отношения?	Как развиваются секторы? Какие новые соглашения и партнерства должен преследовать университет?	Что совету необходимо изучать? Как мы можем прийти к новым идеям о сотрудничестве?

Работа советов должна также обеспечивать баланс между потребностями и приоритетами краткосрочных и долгосрочных целей университета. Советы играют важную роль, как высказался социолог Гарвардского Университета Дэвид Рисман, «защищая будущее от требований настоящего» [66]. Советы должны поддерживать ректора в решении ежедневных задач, но не жертвовать долгосрочным успехом в пользу неотложных «неключевых» потребностей. Стратегическая роль требует, чтобы члены совета заглядывали далеко вперед в поиске лучших вариантов для будущего университета.

Следование принципам объективности, добросовестности и беспристрастности в работе

В конечном счете, работа советов должна быть построена на принципах объективности, добросовестности и беспристрастности. В разных странах существуют различия в аспекте подотчетности советов: какому органу или кому подотчетны советы. В некоторых случаях советы подотчетны правительству, в других ситуациях совет не подотчетен вообще никому либо в минимальных пределах.

Во многих случаях принципы объективности, добросовестности и беспристрастности в работе советов законодательно закреплены. Например, в Великобритании данные принципы учитываются в Кодексе о высшем образовании:

- «руководящий орган должен стремиться обеспечить самые высокие стандарты этического поведения среди своих членов, которые должны руководствоваться этикой в любое время в соответствии с принятыми нормами поведения в общественной жизни и в интересах организации»;
- «члены управляющих советов должны действовать беспристрастно и все их действия должны восприниматься беспристрастно, а также не должны быть подвержены влиянию социальных или деловых отношений»;
- «управляющий совет должен обеспечить свободу процесса принятия решений от любого чрезмерного давления со стороны внешних групп и индивидов, в том числе спонсоров, выпускников, корпоративных спонсоров и политических групп» [63, с. 13].

В контексте США члены управляющих советов призваны соблюдать «обязанность обеспечения интересов, обязанность лояльности и обязанность солидарности» [67, с. 24]:

- *Обязанность обеспечения интересов:* попечители должны выполнять свои обязанности добросовестно в интересах университета. От каждого члена совета ожидается активное участие в работе совета и хорошая осведомленность о деятельности университета, а также объективность, профессиональность и осмотрительность при принятии решений в качестве управляющих учебным заведением.
- *Обязанность лояльности:* попечители должны ставить интересы вуза выше, чем другие интересы (например, личная выгода) и действовать в соответствии с целями учреждения. Члены совета не должны действовать, исходя из собственных интересов и прямой или косвенной выгоды.
- *Обязанность солидарности* относится к обязательству попечителей продвигать миссию университета в соответствии с его заявленной целью и в пределах закона.

Предварительные выводы

Независимо от направлений работы управляющих советов университетам и их ректорам выгодно иметь такие советы. Гуру менеджмента, Питер Друкер, писал: «в интересах учреждения иметь сильный совет... Вы [ректор] зависите от совета, и, следовательно, вы можете стать более эффективным только при сильном, целеустремленном и энергичном совете, нежели совете, который лишь формально одобряет ваши действия. Когда вам будет больше всего нужно, неактивный совет не будет принимать никаких решений». [68, с. 178].

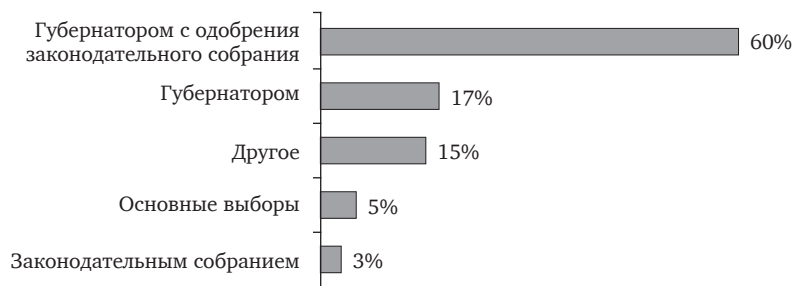
4.2.2. СОСТАВ И СТРУКТУРА СОВЕТА

Содержание работы советов варьируется среди систем высшего Состав членов советов колеблется в международном контексте. В некоторых случаях, например, в США, Нидерландах или Англии, советы состоят из внешних лиц, которые не имеют отношения к университету. В США это называется «попечители из народа». Это люди, которые добровольно тратят свое время и энергию на благо университета. В других странах советы состоят из сотрудников университета, таких, как представители профессорско-преподавательского состава, профсоюзов и администра-

тивные служащие (так называемые «советы заинтересованных сторон»). В других случаях советы представляют собой сочетание внутренних и внешних членов. Советы могут, но не всегда включают в себя членов правительства (или министерства образования), а также студентов. Коммерческие университеты, нацеленные на увеличение прибыли, часто включают акционеров в качестве членов совета. В некоторых странах участие в совете является оплачиваемой позицией (например, в Нидерландах и Австрии), как это бывает в корпорациях США и других стран. В США, Канаде и Англии попечители являются добровольцами, оказывающими безвозмездные услуги.

Характер назначения попечителей также варьируется от страны к стране. Во многих случаях политические лидеры, такие, как главы государств или премьер-министры, назначают членов попечительских советов. В США большинство попечителей государственных вузов назначается губернаторами штата и подтверждается местным законодательным органом. В других случаях члены совета избираются или назначаются заинтересованными группами [64]. Например, в США некоторые штаты избирают попечителей на общих выборах для некоторых из самых крупных университетов и колледжей. Также существуют «самовоспроизводящиеся советы», в которых работающие попечители сами вербуют потенциальных попечителей, то есть пополнение рядов попечительского совета происходит без внешних механизмов подтверждения (см. Рисунок 4.2).

Рисунок 4.2. Процесс назначения советов в американских государственных университетах



Основным показателем качества советов является наличие талантливых членов совета. В этом случае важно, насколько совет обладает возможностями набирать талантливых людей, которые представляют разные слои населения и имеют разное понимание среды, в которой существует университет. Эти люди также долж-

ны уметь конструктивно работать в команде, хорошо знать университет, его историю и выработать направления его развития. Наконец, члены совета должны уделять этому время, так как задачи советов являются трудоемкими и могут занимать большое количество времени.

Структура совета может быть разной, и на этот счет не существует четкой позиции среди университетов. В США советы государственных университетов имеют в составе от 5 до 36 членов (в среднем 12) и частные (некоммерческие) университеты имеют в своем составе от 5 до 81 члена со средней численностью 29 членов [64]. Корпоративные советы США, как правило, гораздо меньше, и в среднем состоят из 11 членов для самых успешных компаний в последние 10 лет [69]. Попечители частных некоммерческих вузов США встречаются в среднем три-четыре раза в год, а советы государственных университетов – примерно семь раз в год. Средняя численность советов частных (некоммерческих) университетов составляет 33, а государственных – 12 членов [70; 71].

Большинство советов также включает в себя комитеты, которые работают по ключевым областям. Наиболее распространенные комитеты включают в себя комитеты по финансам и бюджету, аудиту, академическим, административным делам, мероприятиям, пожертвованиям (по сбору средств), студенческой жизни и управлению. Крупные советы, как правило, имеют несколько комитетов, чтобы разделить работу и привлечь более широкую группу лиц, непосредственно включая их в работу совета. Небольшие советы, в основном советы государственных университетов, как правило, имеют меньше комитетов. Например, Университет Ла Верна – это частный некоммерческий университет в Калифорнии, в состав которого входят 9 комитетов и совет из 33 попечителей (см. Рисунок 4.3). Для сравнения Университет штата Мичиган имеет три комитета, хотя этот вуз гораздо больше и его деятельность сложнее во многих отношениях, чем в Университете Ла Верна (см. Рисунок 4.4). Пожалуй, будет более верно сравнивать Университет штата Мичиган с Университетом Пенсильвании, в совет которого входят 57 попечителей, 8 постоянных комитетов и две специальные рабочие группы (см. Рисунок 4.5).

Самое важное в структуре совета – это то, насколько она способствует эффективному выполнению всех типов деятельности совета, указанных выше. Часто происходит так, что на расширенных заседаниях совета и на встречах таких ключевых комитетов, как комитеты по надзору, финансам или сбору средств, все внимание членов советов сосредоточено на вопросах отчет-

ности в ущерб вопросам стратегии или лидерства. В условиях отсутствия продолжительного опыта корпоративного управления и устоявшихся рабочих процессов в управляющих советах, важно определить, сколько времени выделяет совет на каждое заседание комитетов в разрезе направлений деятельности – контрольного, стратегического или связанного с лидерством (заслушивание докладов, презентаций, обработка данных, обсуждение ключевых тенденций и проблем, обеспечение надзора).

Рисунок 4.3. Структура попечительского совета Университета Ла Верна



Рисунок 4.4. Структура попечительского совета Университета штата Мичиган

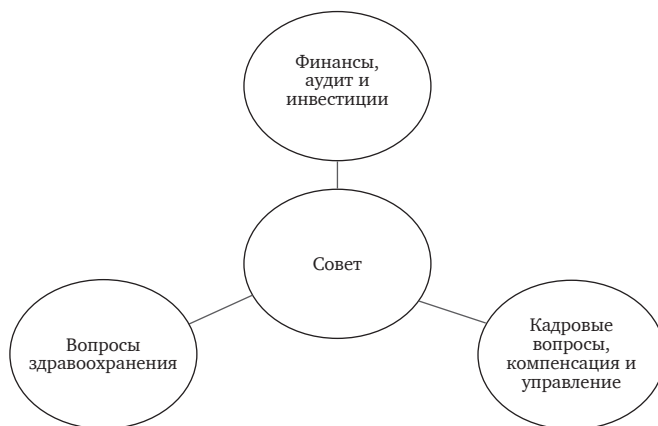


Рисунок 4.5. Структура комитетов Университета Пенсильвании



Следует отметить, что некоторые советы отходят от традиционной структуры советов и административно-ориентированных комитетов, таких, как комитеты по финансам, академическим делам, бюджету, техническим средствам, к более комплексным комитетам, объединяющим такие вопросы, как успеваемость студентов, включающим в себя помимо сферы деятельности традиционных комитетов по студенческим делам и учебной работе также и аспекты финансирования и материально-технической базы для обеспечения образовательного процесса. Другие новые, многофункциональные комитеты сосредотачиваются на изменяющихся бизнес-моделях, академических вопросах, влиянии технологий на образовательный процесс, а также развитию новых направлений бизнеса.

Важно рассмотреть, каким образом идет распределение времени для сложной работы попечителей. Ответ для большинства советов заключается в структурировании и планировании времени, которое советы уделяют вопросу руководства в течение дня или половины дня, отведенного на заседания. Советы используют это время, чтобы сосредоточиться на будущих направлениях деятельности, изучении изменения потребностей в региональных трудовых ресурсах и экономической ситуации, подотчетности и контроле качества.

4.2.3. ДИНАМИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВЕТОВ: КОЛЛЕКТИВНЫЕ И НАМЕРЕННЫЕ ДЕЙСТВИЯ

Главным фактором в эффективной деятельности советов является не распределение работы и организационная структура, а сотрудничество между членами советов. Джеффри Соннонфелд, эксперт по корпоративному управлению, писал о том, что «совет должен быть сильной, высоко-функциональной рабочей группой, члены которой доверяют друг другу, а также сотрудничают не только между собой, но и с руководством организации по важнейшим вопросам...» [72, с. 106]. Следовательно, члены советов должны научиться работать в команде.

Казалось бы, это простое, на первый взгляд, правило, однако оно является довольно сложным для исполнения. Во-первых, члены советов стремятся быть независимыми при исполнении своих задач в своей области (например, в области бизнеса). Они являются представителями разных слоев общества, и, следовательно, не всегда понимают слова и поступки сотрудников из других сфер деятельности. Автор Ричард Чайт назвал совет «оркестром солистов» [73]. Для членов советов порой сложно работать совместно, ведь они привыкли руководить и быть в центре принятия решений.

Во-вторых, время и рабочий график работают против советов. Советы организуют заседания нечасто. Некоторые советы встречаются только два или три раза в год. Состав советов также часто обновляется, в некоторых случаях каждые два или три года. Соответственно, у них нет времени на участие в заседаниях достаточно часто для того, чтобы рабочая группа работала эффективно. Им также приходится обсуждать довольно много вопросов. Зачастую время заседания ограничено, а работы много. Поэтому время и внимание на заседаниях совет должен тратить на обсуждение важных вопросов в процессе командной работы, сводя к минимуму доминирование отдельных членов.

Наконец, сам добровольный характер работы совета может сыграть против развития его высокофункциональных возможностей. По словам Чайта и его коллег, «многие советы работают неэффективно, не просто потому, что они не осознают своей роли, а потому, что они недовольны своей ролью. Они плохо выполняют свою работу, поскольку они не считают, что этой работе стоит уделять достаточно времени» [49, с. 16]. Отдельные члены совета не видят большого значения работы и смысла часто встречаться с коллегами. Согласно Р. Чайту, В. Райану и Б. Тэйлору такое слу-

чается потому, что главными функциями советов является надзор и подотчетность. Психологически подотчетность не приносит внутреннего удовлетворения. Авторы отмечают: «Кто когда-либо сталкивался с мышлением участников совета, задает себе вопрос: «А нужна ли подотчетность?» [49, с. 19]. Кроме того, соблюдение подотчетности – это задача, которая требует внимания к деталям и контроля, будь то бюджет, стратегические планы, крупные контракты и другие аспекты. Это работа техническая, не обладающая вдохновляющим смыслом. Людям нравится быть частью процесса, который позволяет двигаться вперед, одерживать победы и успехи во время совместного обсуждения вопросов. Соблюдение подотчетности же, являясь важной частью управления, не предоставляет такой возможности.

Развитие эффективной командной работы советов

Когда совет работает неэффективно, члены управляющего совета часто принимают неправильные решения. Некоторые участники остаются не у дел, таким образом вызывая сбой в работе всего учреждения. Коллективное критическое мышление является важным условием эффективного управления. Совет должен рассматривать различные точки зрения и мнения участников, когда они принимают решения. «Необходимо мудрее выстраивать работу совета, культивируя определенные социальные нормы, которые определяют, что такое - быть членом одной команды. Например, нельзя всегда безоговорочно соглашаться с мнением группы, вступать в глупые беседы, показывать излишний энтузиазм по поводу остроумия руководителя, но необходимо добавлять новую информацию» [74, с. 3]. Группы могут принимать и принимают совместные правильные решения, но для этого им необходимы соответствующие условия и установленные нормы поведения. Членам советов рекомендуется проявлять свою индивидуальность и делиться своим мнением во время заседаний совета.

Необходимость коллективных, а не индивидуальных усилий

В неэффективно работающих управляющих советах члены совета часто берут на себя смелость действовать в качестве отдельного человека, а не от лица группы или части коллектива, стремясь к персонифицированному управлению. «Трудности на-

ступают не потому, что попечители думают независимо, что является отличительной особенностью эффективных органов управления, а потому, что они развиваются самостоятельно, основываясь на самопровозглашенной роли и на том объеме полномочий, который они определяют для себя сами». [73, с. 2]. Как упоминалось выше, советам нужны лица, мыслящие независимо и критически. Дебаты и разногласия являются существенными для легитимного управления. Члены совета должны изучать и обсуждать важные вопросы. Тем не менее, члены совета, которые выносят эти разногласия за пределы собраний совета, срывают порядок работы университета, совета и президента.

В исследовании, проведенном среди президентов университетов США, работающих с управляющими советами, 41% респондентов отметили, что, работая в качестве новых президентов, они были менее подготовлены для работы с независимыми попечителями, вышедшими из подчинения и работающими «по своей программе» [75]. Президенты понимают, как сильно один член совета, который отклоняется от норм совета, может навредить работе вуза.

Компоненты, позволяющие советам функционировать правильно, включают в себя стимуляцию и структуризацию дискуссий и обсуждений во время заседаний совета; уверенность в том, что разногласия обсуждаются только на собраниях и не выставляются напоказ; уверенность в том, что председатель совета или, возможно, президент являются представителями совета и выступают от его имени. К. Троуэр делает вывод о том, что советы должны вступать как в дискуссии, так и в диалог, которые, согласно автору, являются двумя разными процессами [65, с. 79].

Согласно К. Троуэр диалог не способствует принятию решения (результату дискуссии), а помогает понять проблему. Диалоги представляют собой различные точки зрения в исследованиях и позволяют изучать сложные вопросы. Результатом диалога является не действие, а ясность. С другой стороны, дискуссии представляют собой точки зрения, которые отстаиваются или продвигаются с целью найти решение. Как утверждает автор, в дискуссии советы должны искать консенсус, в котором излагается курс действий.

В работе на тему о культуре поведения на совете, над которой работают исследователи П. Экель, К. Троуэр и М. Хартли, обсуждается важность культуры поведения. Во-первых, культура поведения в совете охватывает такие факторы, как распределение влияния в руках нескольких членов совета или всей группы.

Кто выступает, сколько времени, и каким объемом полномочий обладает – эти моменты могут рассматриваться как культурный артефакт. Во-вторых, культура также имеет значение, если советы директоров пытаются максимизировать значимость или увеличить число дискуссий. Какие задачи ставит совет на повестку дня? Склоняются ли члены совета к тому, чтобы можно было быстрее поставить точку в дискуссии или желают продолжить обсуждение?

В-третьих, сходятся ли члены совета во мнениях или больше расходятся? Является ли совет единством многих людей, которые делятся общими точками зрения и перспективами или расходятся во мнениях? Состав управляющего совета, к примеру, может влиять на этот фактор. Относятся ли они к одной профессии (например, инженеры или юристы) или это люди из разных сфер деятельности?

В-четвертых, обладают ли члены совета научным или корпоративным складом ума? В какой степени они понимают и видят работу через призму университета как организации? Кроме того, как совет воспринимает свою работу? Считают ли члены совета себя отдельной инстанцией, которая контролирует отчетность университета или партнерами и продолжением университета? И, наконец, в какой степени члены управляющего совета уважают друг друга и доверяют друг другу?

4.2.4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЯЮЩИХ СОВЕТОВ

Управляющие советы – это ключевой институт, обеспечивающий устойчивость высших учебных заведений. Однако корпоративное управление – это сложная структура со своими проблемами и нюансами. К сожалению, многие управляющие советы в полной мере не осознают, для чего они существуют и какой значимостью обладают.

В этой связи существует ряд решений для повышения эффективности и функциональности работы советов. Ниже приводятся пять элементов, которые способствуют «весомому участию» членов совета и «целенаправленным обсуждениям» на заседаниях согласно Р. Чайту, который определил, что «эффективное управление подразумевает весомое участие в целенаправленных обсуждениях по возникающим вопросам, которые приводят к значимым результатам» [76; 77].

Советы, работающие эффективно, принимают в состав людей, которые хорошо информированы и готовы потратить необходимое время для обеспечения эффективного управления вузом. Они работают по системе, которая облегчает конструктивное взаимодействие; придают значение культуре поведения; и готовы постоянно оценивать и ценить свою работу.

Поиск подходящих членов советов

Эффективность управления начинается с кадров. Значительная часть успеха зависит от правильных людей в составе совета. Как отмечает Ассоциация управляющих советов, «успех попечительского совета начинается с назначения наиболее способных, опытных и достойных граждан на должности попечителей и предоставления им правильных инструментов и независимости в их действиях» [78].

Чтобы выявить талантливые и перспективные кадры, многие советы разрабатывают матрицу навыков и знаний, которые определяют ключевые характеристики, требуемые в работе совета. В случае Казахстана считаем целесообразным согласование данных характеристик с политикой Министерства образования и науки РК.

Исполнительный комитет совета, как правило, сопоставляет навыки и знания текущих членов совета и ищет сферы, в которых имеются пробелы. В зависимости от инстанции, назначающей членов на должность, этим могут заниматься как сами члены совета, так и президент совместно с соответствующим государственным органом. Цель состоит в том, чтобы при найме новых членов советов заполнять пробелы в знаниях совета.

Например, квалификационная «матрица» в США может включать в послужной список такие сферы, как финансы, бухгалтерский учет, юриспруденцию, корпоративную компетенцию, сельское хозяйство, здравоохранение, недвижимость и науку (для различных университетов). Они могут искать выпускников университета и людей из различных географических областей. Наконец, квалификационная «матрица» может включать в себя показатели возраста, этнические статусы (статус меньшинства) и пол, чтобы гарантировать соответствующее разнообразие (см. Таблицу 4.4).

Таблица 4.4. Образец квалификационной матрицы для членов совета

Квалификации	Член совета 1	Член совета 2	Член совета 3	Член совета 4	Член совета 5	Член совета 6
Срок службы в совете истекает						
Знания						
Бизнес	X		X		X	X
Здравоохранение		X		X		
Сельское хозяйство						
Образование и наука				X		
Право					X	
Политика					X	
Личные данные						
Возрастная группа	66-70	56-60	40-45	60-65	70+	60-65
Пол	М	М	Ж	М	М	М
Статус выпускника	Бакалавр	Бакалавр		Бакалавр / Магистр		
Географический регион	Северный	Город	Южный	Город	Город	Город

Кандидат в члены совета должен обладать навыками эффективной командной работы. Как часто говорят, «управление – это командный спорт», и оно требует коллективного сотрудничества группы опытных лиц. Эти люди должны обладать желанием и навыками работать с другими, уметь слушать, идти на контакт, быть любопытными и мыслить логически [78; 79]. Они должны быть дипломатичны, чтобы уметь конструктивно бросать вызов коллегам и администрации и поднимать острые вопросы на повестке дня, не преследуя при этом свои личные интересы. Они должны уметь слушать и хорошо говорить, стремиться к достижению консенсуса, быть конструктивными скептиками, уметь организовать других.

Образец списка желаемых характеристик для членов управляющего совета [78, с. 8]:

- искренность, следование кодексу чести и безукоризненным этическим принципам;

- мудрость и широта взглядов;
- независимость;
- пытливый ум и способность говорить членораздельно и лаконично;
- способность создать конкуренцию, оказать поддержку и мотивировать университет через системное управление;
- ориентация на будущее одновременно с уважением уже устоявшихся принципов университета;
- способность и стремление работать в качестве члена различных групп в атмосфере коллегиальности и самоотверженности;
- понимание миссии университета или всей системы;
- стремление уделять столько времени и энергии, сколько потребуется для выполнения обязанностей членов совета;
- готовность отказаться от любой идеологической политической деятельности, будучи членом совета, которая является губительной и вредной для вуза и его системы.

В конечном счете, эффективный совет состоит из различных участников, но все они крепко преданы миссии и ценностям университета, которым они управляют. В отличие от других организаций, в которых совет нацелен на финансовую прибыль, совет университета нацелен на различные результаты, основанные на миссии и общественных целях. Аксиоматично, что университет должен обладать финансовым благополучием, но, если чрезмерно уделять внимание финансовой стороне, это может подавить самые важные общественные цели. Члены совета должны понимать миссию университета и все ее сложности, ценить историю университета и разделять общий интерес к его дальнейшему процветанию. Они должны признавать и верить в ценности, на которых основывается университет и через которые он осуществляет свою миссию.

Совершенствование знаний и настрой на работу

Эффективные управляющие советы состоят из членов, которые всегда готовы потратить время и энергию на управление вузом как во время заседаний, так и в свободное от заседаний время. Также немаловажно изучение текущих и предстоящих проблем, стоящих перед университетом и советом. Университет – это сложная организация с различными сферами, которые нельзя отнести к корпоративной или другим сферам деятельности (например, такие вопросы, как землевладение, академическая свобода или финансовые и бизнес-модели, характерные для США и других

стран с рыночной экономикой, дорогим образованием и высоким налогообложением).

Члены управляющих советов должны тратить много времени на понимание различных вопросов и сложности их решения. Быть хорошо осведомленным – значит понимать три направления информации. Во-первых, члены совета должны понимать возможности и проблемы университета. Во-вторых, хорошо осведомленные советы знают больше о новых веяниях, которые могут затронуть их университет. Эти веяния могут быть местными, национальными или даже глобальными. В-третьих, самые успешные советы также сосредотачиваются на процессе управления. Какими знаниями им следует обладать, чтобы сохранить статус эффективного органа управления?

Ключевая стратегия состоит в проведении ориентационных мероприятий для новых членов совета. Такая ориентация должна включать в себя всесторонний обзор деятельности университета и знакомство с его миссией и стратегическими приоритетами, а также со структурой совета, его процессами и принципами работы. Все же более эффективные ориентационные мероприятия предоставляют новым участникам длительные возможности получить информацию об университете и его развитии. Перегруженность отдельными ориентационными мероприятиями приводит к «информационной передозировке» новоиспеченного члена совета. И такие «моментальные» программы информирования, при которых член совета задает вопрос и получает ответ сразу, обычно также неэффективны. Самый лучший подход к профессиональной ориентации - это когда новые члены совета хорошо усваивают первоначальные знания и в дальнейшем постоянно подпитывают их на информационных сессиях.

Примерные темы ориентационных мероприятий для новых членов управляющих советов будут изменяться в зависимости от миссии университета и ее сложностей. Однако обычно список содержит следующие базовые темы:

- общие сведения об университете и знакомство с его историей;
- профессорско-преподавательский состав и возможные ученые степени;
- тенденции в приеме студентов;
- общие сведения о финансовых делах и бюджете университета;
- понимание того, как государство или регион, а также работодатели представляют себе высшее образование.

Программа ориентации также должна быть сосредоточена на работе совета, но не ограничиваться этим:

- общие сведения о структуре совета и комитетов;
- ожидания относительно участия и посещения собраний;
- понимание процесса принятия решений и голосования;
- обзор повестки дня типичного заседания;
- видение работы с точки зрения председателя совета.

Все члены совета, и не только новые, извлекают выгоду из постоянного процесса познания и развития, в особенности, по мере развития вуза и решения разного рода возникающих вопросов. Те члены, которые тратят много времени на повышение своей компетенции, больше всего способствуют работе совета. Советы, которые проводят регулярные образовательные сессии и предоставляют достаточно подробную профессиональную ориентацию, функционируют лучше, чем те, которые этого не делают. Некоторые советы отправляют сотрудников в академический отпуск на один или два года и называют это «глубоким погружением» в особо трудные и актуальные темы. Другие университеты периодически (раз в квартал) отправляют членов совета на лекции на ключевые темы, чтобы помочь им принимать полноценное участие в работе совета. Они могут планировать конференц-звонки или вебинары для информирования членов совета о важных изменениях или проблемах. Обучение членов советов может проводиться как для отдельной группы из одного университета, так и в виде тренингов и семинаров для членов советов из нескольких университетов. Организацией и проведением таких образовательных сессий занимаются правительственные учреждения, которые сводят вместе членов советов из разных университетов для совместных сессий.

Основной задачей хорошо информированных членов советов является определение правильного уровня информации. «Есть два одинаково эффективных способа держать попечительский совет в неведении», докладывает Дэвид Надлер из беседы с одним из попечителей. «Можно предоставить им слишком мало информации. Другой способ, как бы это ни иронично звучало, предоставить слишком много информации» [79]. Хорошо информированные советы понимают, что им требуется соответствующее количество углубленных знаний по темам. Слишком много информации может навредить совету, а ее дефицит не обеспечит достаточный уровень для правильного развития.

Обеспечение посещаемости и конструктивного взаимодействия в управляющем совете

После пополнения управляющего совета хорошо информированными членами в нем обычно повышается уровень вовлеченности и участия. Простой, но в то же время фундаментальный аспект успешного управления – это участие на всех заседаниях советов и периодическое посещение мероприятий других университетов. Управляющие советы часто состоят из очень влиятельных людей, которые просто слишком заняты, чтобы уделять управлению должное внимание. Члены совета могут отсутствовать на заседаниях, и по этой причине совету приходится часто пересматривать решения, что может быть разрушительным для совета. Выгода, которую университеты извлекают, сотрудничая с высокопоставленными лицами, ограничивается только этим сотрудничеством. Советы должны вовлекать много людей, а не несколько человек, которые хотят сделать свой вклад в работу.

Управляющий совет, действующий эффективно, организует свои встречи, чтобы максимизировать эффект от работы. Во-первых, совет проводит «правильное» количество встреч. Не существует идеального количества встреч или их продолжительности, но, как правило, совет заседает раз в месяц и прерывает заседания на лето. Другие советы встречаются только три раза в год, хотя отдельные комитеты могут встречаться более часто. Число встреч, в основном, варьируется в зависимости от сложностей университета и повестки дня, размера совета, а также распределения работы между комитетами и советом. Продолжительность встреч, как правило, колеблется от половины дня до полного рабочего дня, и встречам, как правило, предшествуют заседания комитета.

Во-вторых, у эффективных советов есть соответствующая структура комитета. Поскольку работа советов довольно сложная, та работа, которая требует специальной экспертной компетенции (такой как, например, финансы), часто делегируется комитетам. Таким образом, во время совещания совет может сосредоточиться на других проблемах или рассмотреть обсуждения, проведенные на сессии комитета.

Комитеты должны быть структурированы, чтобы максимизировать внимание к ключевым вопросам. Как было отмечено выше, некоторые комитеты рассматривают организационные проблемы,

такие, как финансы и бюджет, средства, учебно-методические вопросы, контингент учащихся и т.д. Другие основываются на таких проблемах, как увеличение студенческого опыта (включая учебно-методические и студенческие проблемы, прием студентов, проблемы бюджета) или обеспечение установленной рентабельности (затрагивающей проблемы финансов, инвестиций, и т.д.).

В-третьих, высокоэффективный совет следит за тем, чтобы «правильным» проблемам уделялось больше внимания. Если совет уделяет большое внимание структуре управления, это значит, что совет сосредоточен на конструктивном решении проблем, а из этого вытекает то, что большое внимание уделяется развитию повестки дня. Время – это, пожалуй, самый недостаточный ресурс совета. Для эффективного управления нужно обеспечить освещение в повестке дня только значимых проблем.

Управляющий совет может эффективно составить повестку дня, если примет во внимание следующие принципы [65, с. 145]:

- составлять список задач, которые нужно решить на заседании;
- иметь четкие цели на повестке дня;
- проследить, чтобы повестка дня освещала самые важные проблемы университета и совета;
- оставлять время на обсуждения и споры;
- составлять краткий обзор предстоящих дискуссий и обсуждений.

Для обеспечения эффективной работы необходимо найти способ, чтобы обсуждения одного комитета переплетались с дискуссиями другого или совета в целом. Цель такой стратегии состоит в том, чтобы члены различных комитетов делились своей повесткой дня в промежутках между заседаниями и периодически обсуждали острые вопросы на совместных встречах. К примеру, комитеты, которые больше работают над вопросами учебного процесса, могут регулярно проводить совместные заседания с комитетами по финансам и приему студентов, либо финансовый комитет может обсуждать проблемы здравоохранения преподавательского состава вместе с комитетом по менеджменту рисков.

В конечном итоге, совет должен обеспечить функционирование всех трех направлений работы в течение года – подотчетности, стратегической работы и лидерства. Выполнение этого условия мотивирует членов совета следовать структуре комитета, планировать повестку дня и готовиться к заседаниям.

Создание культуры управляющего совета

Для успеха корпоративного управления необходима позитивная культура управляющего совета. Как отмечают исследователи, «образцовый совет попечителей отличается надежностью и социальной системностью» [72, с. 108]. Существует взаимосвязь между культурой управления, «поведением» управления и «эффективным управлением» [80]. Культура внутри совета формирует и диктует способы, при помощи которых члены совета взаимодействуют и создают свои программы, работая вместе. Наиболее эффективные управляющие советы понимают, что культура поведения повышает конструктивность работы. Проблема состоит в том, что трудно описать культуру поведения кого-либо отдельно. «Многие председатели советов не чувствуют динамику поведения...каким образом состав группы влияет на их поведение и как участники ведут себя» и поэтому, «не видят в каких делах нужна корректировка, а в каких нет» [81, с. 38].

Культура поведения членов советов включает в себя доверие, открытость и склонность к «конструктивному инакомыслию» [72, с. 112]. Члены совета должны уметь вести дискуссии на потенциально острые темы и быть информированными и здравомыслящими людьми. И все же культура эффективного совета требует консенсуса после того, как вопрос был обсужден и рассмотрен со всех сторон. Эффективные советы могут не соглашаться друг с другом за закрытыми дверями, но, поскольку вопросы тщательно проверяются, совет публично оглашает общее решение. Культура «откровенности» помогает обеспечить этот двусторонний процесс.

Доверие и искренность должны существовать не только между членами совета, но и между советом и президентом университета. Эффективные управляющие советы разрабатывают конструктивные, честные и открытые отношения с президентом. Слишком часто советы чрезмерно сосредотачиваются на своей подотчетности, что, в свою очередь, ограничивает степень взаимодействия президента с советом. Если президент чувствует, что работа совета – это главным образом оценка его производительности, то он будет стремиться показать только наиболее позитивные моменты работы, а не полную картину происходящего.

Как пишет К. Троруэр, «президент может чувствовать себя очень уязвимым, подняв больше вопросов, чем ответов на заседании попечительского совета, показывая то, что не дает ему спать по ночам. Давайте посмотрим правде в глаза: на кону его работа, а не работа какого-то конкретного попечителя или председателя совета». [65, с. 99].

Оценка деятельности совета и отдельных членов управляющих советов

Заключительный элемент эффективности управляющего совета – это способность произвести качественную оценку совета в целом или отдельных ее членов. Эффективный совет участвует в постоянной оценке, которая может сочетать самооценку и внешнюю оценку. Существуют три уровня оценки – оценка индивидуальных членов советов, оценка председателя совета и оценка самого совета.

Индивидуальная оценка членов советов проводится либо ежегодно, либо зависит от срока службы (например, после трехлетнего срока или до обновления срока). Эта оценка обычно представляет собой смесь отдельных элементов оценки членов совета, а ответственность за оценку несет председатель совета. Индивидуальная оценка может охватывать такие вопросы, как участие, посещаемость, благотворительность (если такой пункт существует), а также вклад в деятельность. Существуют следующие критерии оценки индивидуального члена совета:

- степень понимания роли управления и роли управляющего совета;
- насколько хорошо человек осведомлен о миссии, возможностях и средствах университета;
- степень подготовленности и компетентности;
- объем участия в заседаниях комитетов, в том числе внесение предложений в работу совета;
- рабочие отношения с президентом университета и председателем совета.

При индивидуальной оценке членов совета обычно задается вопрос о степени удовлетворения от выполняемой работы. Хотя это и не оценочная характеристика, она, тем не менее, является важным показателем вовлеченности члена совета.

Председатель совета и председатель комитета могут также провести свою оценку отдельного члена управляющего совета. В некоторых случаях председатели спрашивают других членов совета о производительности оцениваемого. Последний способ является редким и требующим много времени для оценки, но очень распространен в корпоративных организациях.

Второй тип оценки – оценка руководства совета. В определении условий работы руководителей совета (председателей комитетов и председателей советов), члены совета осуществляют оценку по следующим критериям:

- **повестка дня заседания** – были ли повестки хорошо составлены и был ли совет сосредоточен на важных вопросах? Придерживался ли совет повестки дня? Велись ли обсуждения по теме?
- **степень качества проведения собрания** – отдельные члены совета имели возможность принимать участие, дискуссии были результативными, разногласия были разрешены и обсуждения обобщены;
- **правильное формирование состава комитета** – пользуются ли председатели индивидуальными знаниями и навыками?
- **цели совета и ожидаемые результаты** – были ли цели совета и комитетов четко сформулированы? Насколько ясна степень вовлеченности и участия совета?

Последний уровень оценки – это оценка деятельности самого совета. Существуют три вида оценки совета – ежегодная, оценка заседаний и комплексная оценка членами управляющего совета. Ниже приведен образец оценки по итогам проведенного заседания.

Оценка заседания совета	3 балла «согласен» и 1 балл «не согласен»
Совет акцентировал свое внимание на самых важных вопросах	
Во время этого заседания совета мы пришли к правильному решению	
Конструктивное инакомыслие поощрялось	
Диалог и обсуждение были продуктивными	
Совет выделил соответствующее время для надзорной и стратегической роли	
Сочетание докладов и дискуссий было сбалансировано	
Какие замечания у вас есть по любому из представленных выше вопросов?	
Каким двум аспектам следует уделить внимание на нашей следующей встрече?	

Управляющий совет также должен проводить периодическую оценку своей коллективной работы. Эту оценку можно осуществлять в виде самооценки самим советом, или она может быть проведена незаинтересованными посторонними людьми. Эта оценка должна быть всеобъемлющей и охватывать многие из элементов, рассмотренных в данной главе – состав и структуру

совета, работу и приоритеты, управление культурой поведения и динамику ее развития.

Создание подходящей системы оценки не только помогает совету функционировать лучше с течением времени, но также создает культуру саморазвития и внутреннего контроля. Для совета с небольшой внешней отчетностью эта способность является особенно существенной. Управляющий совет, который постоянно задается вопросом о составе группы или об эффективности каждого отдельного члена совета, движется в правильном направлении и обладает высокой производительностью.

Эффективный совет сложно создать и трудно поддерживать на высоком уровне эффективности. Тем не менее, при надлежащей предусмотрительности и соблюдении своих обязательств, эффективный совет может быть ключевым фактором развития своего университета.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реализуемая в настоящий момент структурная перестройка высшего образования проводится посредством модернизации системы институционального управления и расширения самостоятельности вузов Казахстана.

Проведенное исследование, представленное в настоящей работе, демонстрирует, что постепенное продвижение к расширению самостоятельности вузов в Казахстане, в целом, поддерживается как на институциональном, так и на государственном уровне. В целях модернизации системы управления высшим образованием, начиная с 2007 года, в каждом вузе были созданы управляющие советы.

Однако, как показали результаты исследования, зачастую данные советы оказывались в стороне от принятия ключевых решений, действуя в качестве консультативных органов или связующего звена между работодателями и высшими учебными заведениями. Порядок создания и компетенции управляющих советов определяются правовым статусом вуза.

В настоящее время значительно повышается роль советов в установлении связей между промышленностью и вузами, а также в вовлечении работодателей в разработку учебных программ, вопросы трудоустройства выпускников, организацию стажировок, партнерство в области научных исследований и другие важные аспекты деятельности вузов. С 2016 года в государственных вузах наблюдательные советы принимают непосредственное участие в процессе выбора ректоров вузов.

Результаты исследования, проведенного среди членов управляющих советов и ректоров, свидетельствуют о том, что существует позитивная тенденция к осуществлению реформ в области управления вузами. В целом ректоры и члены управляющего совета соглашаются с тем, что работа советов создает перспективы для вуза и повышает эффективность его работы. Вместе с тем обе стороны не удовлетворены быстрыми темпами осуществления реформы и считают внедрение финансовой автономии самой сложной задачей для самостоятельного функционирования вуза.

Если функционирование советов директоров акционированных вузов Республики Казахстан сходно с работой аналогичных советов в американских вузах, то работа попечительских советов в вузах Казахстана в первые несколько лет их деятельности не соответствовала общеизвестному образцу корпоративного управления.

Тем не менее, попечительские советы создали ряд важных предпосылок для дальнейшего развития корпоративного управления высшими учебными заведениями. На институциональном уровне деятельность попечительских советов привела к пониманию ректорами, членами управляющих советов, представителями административного и профессорско-преподавательского состава университетов преимуществ, связанных с созданием этих органов управления.

Информационно-исследовательская работа в рамках конференций, форумов наряду с рядом публикаций по научно-исследовательскому проекту «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана» способствовали распространению информации о корпоративном управлении и передовом международном опыте в данном направлении.

Тренинги и семинары, организуемые для членов советов и руководителей университетов, включая курсы повышения квалификации на базе Назарбаев Университета, также вносят свою лепту в улучшение понимания функций, обязанностей и других аспектов работы управляющих советов.

Опыт внедрения попечительских советов выявил некоторые проблемы перехода к корпоративному управлению. Наиболее важной из них, о которой сообщили участники проведенного исследования, является несовершенство правовой базы для реформирования управления вузами. Попечительские советы до настоящего момента не были наделены полномочиями на законодательном уровне для принятия решений на институциональном уровне, и сфера их влияния по-прежнему остается ограниченной.

В свою очередь, организационно-правовая форма вузов в виде республиканского государственного предприятия де-факто ограничивала многие из предполагаемых полномочий попечительских советов ввиду персональной ответственности руководителя за предприятие, возложенной на него согласно Закону Республики Казахстан «О государственном предприятии», действовавшему до 2011 года, и принципу единоначалия ректора согласно Закону Республики Казахстан «О государственном имуществе», введенному в действие в 2011 году.

В отличие от попечительских наблюдательные советы в национальных и государственных вузах, создание которых закреплено Законом «О государственном имуществе», обладают более весомыми полномочиями по основным институциональным вопросам. В отношении функционирования наблюдательных сове-

тов по-прежнему существует значительная правовая непоследовательность, выражающаяся, главным образом, в уже названном принципе единоначалия.

Особенность реформы системы управления в Казахстане заключается в том, что правительство утвердило отдельный нормативно-правовой акт – Закон Республики Казахстан «О статусе «Назарбаев Университет», «Назарбаев Интеллектуальные школы» и «Назарбаев Фонд», предоставляющий автономный статус Назарбаев Университету, для создания системы, основанной на лучших мировых практиках. Назарбаев Университет действует в соответствии с нормами корпоративного управления, в котором крупные институциональные решения принимаются Высшим Попечительским и Попечительским советами. Поскольку Назарбаев Университету предоставлены полномочия транслировать свой опыт в другие учреждения страны, вуз проводит мероприятия, способствующие распространению своего опыта в управлении. В частности, организуются курсы повышения квалификации для членов управляющих советов и руководства вузов, проводятся форумы и конференции.

Реформы управления вузами и увеличение институциональной самостоятельности в Казахстане закрепляют новые подходы в принятии решений, хотя проблемы на местах сохраняются. Еще одна проблема корпоративного управления в Казахстане связана с тем, что этот вид управления является как структурным, так и культурным явлением и должен рассматриваться как таковое.

Можно утверждать, что в структурном отношении был достигнут существенный прогресс: создаются институциональные структуры управления, разрабатываются процедуры и правила, регулирующие работу советов. В культурном же плане есть еще основания полагать, что уровень участия членов советов в вузовской деятельности и их взаимодействия намного ниже, нежели у их западных коллег. Факторы мотивации участия членов в работе советов также различаются.

Отчасти такие различия обусловлены тем, что в Казахстане система высшего образования была создана в соответствии с советскими правилами и развивалась как таковая на протяжении большей части XX века. Система управления высшими учебными заведениями оставалась неизменной до недавнего времени, когда правительство страны предприняло попытки по ее модернизации. В настоящее время в вузах существует укоренившаяся система убеждений и понимания отношений с властью, которые определяют порядок функционирования учреждений. Одна из основных

задач заключается в том, чтобы преодолеть эти систематические привычки и способы функционирования в целях всеобъемлющего внедрения реформы управления.

Министерство образования и науки Республики Казахстан продолжает модернизировать нормативную базу с целью передачи большей власти управляющим советам в процессе принятия решений. Однако есть еще области для совершенствования. В то же время ожидается благоприятное изменение ситуации по мере утверждения нового проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам расширения академической и управленческой самостоятельности высших учебных заведений».

В целом проведенный анализ свидетельствует о том, что как уполномоченные органы, так и высшие учебные заведения должным образом понимают цели и задачи корпоративного управления и руководящих советов, в частности. Выявлено, что управляющие советы рассматриваются казахстанской высшей школой в качестве ключевых органов в процессе принятия стратегических решений при разработке направлений развития учреждений. Повышается роль советов в развитии вуза.

Серия исследований, проведенных в рамках научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана» на протяжении трех лет, свидетельствует об общей положительной динамике развития корпоративного управления в области высшего образования Казахстана.

Результаты же настоящего исследования могут стать основой для дальнейших исследований по этой теме. Ситуационный анализ управления вузами, представленный в настоящей монографии, может быть использован при изучении дальнейшего процесса работы советов и расширения самостоятельности вузов. Использование количественного анализа в ходе исследования, проведенного в 2016 году, может послужить основанием для последующего изучения данного аспекта с использованием того же или расширенного инструментария. На практике результаты проведенного исследования могут быть использованы для совершенствования модели корпоративного управления в Казахстане путем проведения дискуссий по вопросам политики между заинтересованными сторонами в области высшего образования, обучения сотрудников вузов при внедрении различных видов автономии: организационной; финансовой; кадровой; академической.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Государственной программы развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы: утв. 1 марта 2016 года, № 205.

2. Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан. Об утверждении Положения об аккредитации высших учебных заведений и Положения об автономии высшего учебного заведения: утв. 14 сентября 1993 года, № 873.

3. Постановление Президента Республики Казахстан. О статусе Казахского государственного Национального университета им. Аль-Фараби: утв. 9 января 1993 года, № 1059.

4. Закон Республики Казахстан. О высшем образовании: утв. 10 апреля 1993 года, № 2110-XII.

5. Закон Республики Казахстан. О государственном имуществе: утв. 1 марта 2011 года, № 413-IV.

6. Charta, Magna [Электронный ресурс]. The Magna Charta Universitatum. Rectors of European Universities, 1988 – Режим доступа: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/the-magna-charta-1/the-magna-charta>, свободный. – Загл. с экрана.

7. Закон Республики Казахстан. Об образовании: утв. 27 июля 2007 года, № 319-III.

8. Закон Республики Казахстан. Об акционерных обществах: утв. 13 мая 2003 года, № 415-II.

9. Закон Республики Казахстан. О некоммерческих организациях: утв. 16 января 2001 года, № 142-II.

10. Закон Республики Казахстан. О статусе «Назарбаев Университет», «Назарбаев Интеллектуальные школы» и «Назарбаев Фонд»: утв. 19 января 2011 года, 394-IV.

11. Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Государственной программы развития образования в Республике Казахстан на 2005-2010 годы: утв. 11 октября 2004 года, № 1459.

12. Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Государственной программы развития образования в Республике Казахстан на 2011-2020 годы: утв. 7 декабря 2010 года, № 1118.

13. Правительством Казахстана принят законопроект по расширению академической и управленческой свободы вузов: 25 апреля 2017 года. // ИС ПАРАГРАФ. – 2017.

14. Aghion, Ph., Dewatripont, M., Hoxby, C.M., Mas-Colell, A., Sapir, A. The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the US // NBER working paper, No. 14851, 2009, 56 p.

15. Fielden, J. Global Trends in University Governance / World Bank Education Paper Series, World Bank, Washington DC, 2008, March. – 70 p.

16. Салми Д. Создание университетов мирового класса. пер. с англ. - М.: Издательство «Весь Мир», 2009. – 132 с.

17. Recalibrating Regulation of Colleges and Universities // Report of the Task Force on Federal Regulation of Higher Education. – Washington, 2015. – 141 p.

18. Mumper, M., Gladieux, L.E., King, J.E., Corrigan, M.E. The Federal Government and Higher Education // American Higher Education in the Twenty-First Century. – Baltimore: The Johns Hopkins University Press, in press.

19. McGuiness, A.C. Jr. The Functions and Evolution of State Coordination and Governance in Postsecondary Education // State Postsecondary Structures Sourcebook. – Denver: Education Commission of the States, 1997. – P. 1-48.

20. Berdahl, R.O. Statewide Coordination of Higher Education. – Washington: American Council on Education, 1971. – 285 p.

21. Davis, G. Perspectives: Changing Roles of Governing and Coordinating Boards // Change. – 2011, July-August. – P. 45-48.

22. Smith, M., Fulton, M. Recent Changes to Postsecondary Governance in States: 2011-2013. – Denver: Education Commission of the States, 2013. – 4 p.

23. Приказ и.о. Министра образования и науки Республики Казахстан. Об утверждении Типовых правил деятельности попечительского совета и порядок его избрания: утв. 22 октября 2007 года, № 501.

24. АО «Информационно-аналитический центр» [Электронный ресурс]. Руководство для членов попечительских советов высших учебных заведений. 2012 – Режим доступа: <http://iac.kz/ru/project/rukovodstvo-dlya-chlenov-porechitelskih-sovetov-vysshih-uchebnyh-zavedeniy>. – Загл. с экрана.

25. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан. Об утверждении Стратегического плана Министерства образования и науки Республики Казахстан на 2017-2021 годы: утв. 29 декабря 2016 года, № 729. 26. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан. Типовые правила организации работы Попечительского совета и порядок его избрания в организациях образования: утв. 27 июля 2017 года, № 355.

27. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан. Об утверждении критериев, предъявляемых к государственным предприятиям на праве хозяйственного ведения, в которых создаются наблюдательные советы: утв. 20 февраля 2015 года № 114.

28. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан. Об утверждении Правил создания наблюдательного совета в государственных предприятиях на праве хозяйственного ведения, требований, предъявляемых к лицам, избираемым в состав наблюдательного совета, а также Правил конкурсного отбора членов наблюдательного совета и досрочного прекращения их полномочий: утв. 20 февраля 2015 года № 113.

29. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан. Об утверждении Правил оценки деятельности членов наблюдательного совета и определения лимита выплаты вознаграждения членам наблюдательного совета: утв. 20 февраля 2015 года № 115.

30. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан. Об утверждении Правил назначения и проведения аттестации руководителя государственного предприятия, а также согласования его кандидатуры: утв. 2 февраля 2015 года № 70.

31. Постановление Правительства Республики Казахстан. О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Турецкой Республики об условиях деятельности Международного Казахско-Турецкого университета имени Ходжа Ахмеда Ясави: утв. 21 октября 2009 года № 1629.

32. Закон Республики Казахстан. О ратификации Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Турецкой Республики об условиях деятельности Международного Казахско-Турецкого университета имени Ходжа Ахмеда Ясави и Протокола о внесении изменения в Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством Турецкой Республики об условиях деятельности Международного Казахско-Турецкого университета имени Ходжа Ахмеда Ясави от 22 октября 2009 года: утв. 9 января 2012 года № 531-IV.

33. Estermann, Th., Nokkala, T. *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. – Brussels: European University Association, 2009. – 45 p.

34. *The EUA Lisbon Declaration // Europe's Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose*. – Brussels: European University Association, 2007. – 33 p.

35. Приказ Министра образования и науки Республики Казахстан. Об утверждении Типовых квалификационных характеристик должностей педагогических работников и приравненных к ним лиц: утв. 13 июля 2009 года № 338.

36. Hartley, M., Sagintayeva, A., Gopaul, B., Apergenova, R., Kurakbayev, K. *Partnerships: A Key Innovation in Governing the Work of Universities* // Philadelphia: University of Pennsylvania, 2013. – 49 p.

37. *Reviews of National Policies for Education: Higher Education in Kazakhstan / OECD – The World Bank*. – Paris, 2007. – 222 p.

38. Rumyantseva, N.L. *Higher Education in Kazakhstan: The Issue of Corruption* // *International Higher Education*. – 2004. – № 37 – P 24-25.

39. Hartley, M., Sagintayeva, A., Gopaul, B., Apergenova, R., Kurakbayev, K. *Learning Autonomy: Higher Education Reform in Kazakhstan* // *Higher Education*. – 2015. – № 70 (5). – P 767-785.

40. Simon, H. A. *Administrative behavior*. – New York: Free Press, 1965. – 259 c.

41. Christensen, T. *University governance reforms: potential problems of more autonomy?* // *Higher Education*. – 2011. – № 62 (4). – С. 503-517.

42. Kotter J. P. *Leading change*. – Harvard Business Press, 1996. – 187 c.

43. Birnbaum, R. *How Academic Leadership Works: Understanding*

Success and Failure in the College Presidency. – San Francisco: Jossey-Bass Inc., 1992. – 280 с.

44. Boin, A., Christensen, T. The development of public institutions: reconsidering the role of leadership // Administration & Society. – 2008. – № 40 (3). – С. 271-297.

45. Clark, B. R. Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation. Issues in Higher Education. – New York: Elsevier Science Regional Sales, 1998. – 180 с.

46. Julius, D. J., Baldrige, J. V., Pfeffer, J. A memo from Machiavelli // Journal of Higher Education. – 1999. – № 70 (2). – С. 113-133.

47. Kezar, A. J., Eckel, P. D. Meeting today's governance challenges: A synthesis of the literature and examination of a future agenda for scholarship // The Journal of Higher Education. – 2004. – № 75 (4). – С. 371-399.

48. Schein, E. H. Organizational culture and leadership. – John Wiley & Sons, 2006. – 464 с.

49. Chait, R. P., Ryan, W. P., Taylor, B. E. Governance as leadership: Reframing the work of nonprofit boards. – New York: John Wiley & Sons, 2011. – 224 с.

50. Heifetz, R. A. Leadership without easy answers. – Cambridge: Harvard University Press, 1994. – 348 с.

51. Weick, K. E. Sensemaking in organizations. – London: Sage, 1995. – 248 с.

52. Patton, M. (1990). Qualitative evaluation and research methods (pp. 169-186). Beverly Hills, CA: Sage.

53. Eckel, P.D., & Kezar, A. (2015). The intersecting authority of boards, presidents and faculty: Toward shared leadership. In P. G. Altbach, R. O. Berdahl, & P. J. Gumport (Eds.) American Higher Education in the Twenty-First Century. 4rd Edition. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

54. Goodall, A. H. (2009). Socrates in the Boardroom: Why research universities should be led by top scholars. Princeton University Press.

55. American Council on Education. [Электронный ресурс]. The American College President Study. 2012 – Режим доступа: <http://www.acenet.edu/news-room/Pages/American-College-President-Study.aspx>. – Загл. с экрана.

56. Green, M., & Eckel, P. D. (2010). The changing role of university presidents, vice-chancellors and rectors. In P. Peterson, E. Baker, and B. McGraw (Eds.) The International Encyclopedia of Education. Oxford: Elsevier.

57. Sharrock, G. (2014). Communicating spending cuts: Lessons for Australian university leaders. Journal of Higher Education Policy and Management, 36(3), 338-354.

58. Kaplan, R.S. (2001), Strategic performance measurement and management in non-profit organizations, Non-Profit Management and Leadership, 11(3), Spring 2001, pp. 353–369.

59. Marr, B. [Электронный ресурс]. (2010) What is a modern Balanced Scorecard?, Management Case Study, The Advanced Performance Institute (www.ap-institute.com), 2010 – Режим доступа: <http://www.ap-institute.com>

institute.com/media/3967/what_is_a_modern_balanced_scorecard.pdf, свободный. – Загл. с экрана.

60. De Boer, H., Huisman, J., Meister-Scheytt, C. Supervision in 'Modern' University Governance: Boards under Scrutiny // *Studies in Higher Education*. – 2010. – №35 (3). – P 317-333.

61. *Universities through the Looking Glass: Benchmarking University Governance to Enable Higher Education Modernization in MENA* / World Bank. – Washington, 2012. – 173 p.

62. Dobbins, M., Knill, C., Vogtle, E.M. An Analytical Framework for the Cross-country Comparison of Higher Education Governance // *Higher Education*. – 2011. – № 62. – P. 665-683.

63. *The Higher Education Code of Governance* / Committee of University Chairs. – London, 2014. – 32 p.

64. Association of Governing Boards of Universities and Colleges [Электронный ресурс]. The 2011 AGB Survey of Higher Education governance. 2011 – Режим доступа: https://www.agb.org/sites/default/files/legacy/report_2011_governance_survey.pdf, свободный. – Загл. с экрана.

65. Trower C. *The Practitioner's Guide to Governance as Leadership*. – San Francisco: Jossey-Bass, 2013. – 272 p.

66. Eckel, P., Trower, C. [Электронный ресурс]. Right Answers, Wrong Questions. Inside Higher Ed – September 29, 2016 – Режим доступа: <http://www.insidehighered.com/views/2016/09/29/wrong-questions-boards-ask-themselves-essay#.V-2bAEv030k.twitter>, свободный. – Загл. с экрана.

67. *Consequential Boards: Adding Value Where It Matters Most* / Association of Governing Boards of Universities and Colleges. – Washington, 2014. – 31 p.

68. Drucker, P. F. *The Effective Board* // *Managing the Non-profit Organization*. – New York: Harper Business, 1990. – P. 171-179.

69. Spencer Stuart Board Index 2014 [Электронный ресурс]. 2014 – Режим доступа: <https://www.spencerstuart.com/~media/PDF%20Files/Research%20and%20Insight%20PDFs/SSBI2014web14Nov2014.pdf>, свободный. – Загл. с экрана.

70. *Policies, Practices and Composition of Governing Boards of Public Colleges, Universities and Systems* / Association of Governing Boards. – Washington, 2011. – 6 p.

71. *Policies, Practices and Composition of Governing Boards of Independent Colleges and Universities* / Association of Governing Boards. – Washington, 2011. – 6 p.

72. Sonneneld J.A. What Makes Great Boards Great // *Harvard Business Review*. – 2002. – №80 (9). – P. 106-113.

73. Hendrickson, R. M., Lane, J. E., Harris, J. T., & Dorman, R. H. *Academic leadership and governance of higher education: A guide for trustees, leaders, and aspiring leaders of two-and four-year institutions*. 2013. Stylus Publishing, LLC.

74. Sustain C.R., Hastie R. *Wiser: Getting Beyond Groupthink to Make Groups Smarter*. – Boston: Harvard University Press, 2015. – 272 p.

75. Eckel P.D. What Presidents Really Think of Their Boards // Trusteeship. – 2013, November-December. – P. 6-13.

76. Chait R.P. The Gremlins of Governance // Trusteeship. – 2009, May-June. – P. 2-5.

77. Chait R.P., Holland T.P., Taylor B.E. The Effective Board of Trustees. – Phoenix: Oryx Press, 1991. – 140 p.

78. Building Public Governance Board Capacity: Suggestions and Recommendations to Governors and State Legislatures for Improving the Selection and Composition of Public College and University Board Members / Association of Governing Boards. – Washington, June 2013. – 12 p.

79. Nadler D. Building Better Boards // Harvard Business Review. – 2004, May. – №82 (5). – P. 102-111.

80. Davis M.G. Rx for a Successful Board: A Healthy Board Culture // Trusteeship. – 2014. – №22 (6). – P. 18-23.

81. Alderfer C.P. The Invisible Director on Corporate Boards // Harvard Business Review. – 1986, November. – №64 (6). – P. 38-52.

ПУБЛИКАЦИИ

1. Parmenter, L., Orunkhanov, M., & Kurakbayev, K. (2014). What is a Successful University? Collection of Abstracts, Eurasian Higher Education Leaders' Forum, 14-22.

2. Sagintayeva, A. K., & Kurakbayev, K. S. (2015). Understanding the Transition of Public Universities to Institutional Autonomy in Kazakhstan. *European Journal of Higher Education*, 5(2), 197-210. doi:10.1080/21568235.2014.967794.

3. Билялов, Д. (2014). Органы корпоративного управления вузами: рекомендации на основе американского опыта. *Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан*, (2).

4. Билялов, Д. (2014). Роль институциональных исследований в автономных вузах. *Информационно-аналитический журнал «Высшая школа Казахстана»*, (1), 91-92.

5. Билялов, Д. (2014) Changing University Governance in Kazakhstan: Power, Structures, and Actors. *Информационно-аналитический журнал «Высшая школа Казахстана»*. (3), 48-52.

6. Билялов, Д., Орунханов, М., Сагинтаева, А., Хартли, М. (2014). Реформа высшего образования: корпоративное управление в вузах. *Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан*. (5), р. 86-94

7. Hartley, M., Gopaul, B., Sagintayeva, A., & Apergenova, R. (2015). Learning autonomy: Higher education reform in Kazakhstan. *Higher Education*, 72(3), 277-289. doi:10.1007/s10734-015-9953-z

8. Билялов, Д. (2015). Онлайн инновации в высшем образовании. *Информационно-аналитический журнал «Высшая школа Казахстана»*, (1), 11-15.

9. Сагинтаева, А., Орунханов, М. (2015). Аспекты корпоративного управления вузами: Опыт других стран. *Информационно-аналитический журнал «Высшая школа Казахстана»*, (4), 16-18.

10. Сагинтаева, А., Ақтымбаева, А., Апергенова, Р. (2015). Практика развития наблюдательных /попечительских советов в вузах Казахстана. *Психология и педагогика. Казахский национальный педагогический университет имени Абая*, 4(25), 41-46.

11. Bilyalov, D. (2016). University Governance Reform in Kazakhstan. *International Higher Education*, 85, 28-30.

12. Sagintayeva, A., & Gungor, D. (2016). Higher education governance in the Republic of Kazakhstan: challenges and perspectives. *ICERI2016 Proceedings, 9th International Conference of Education, Research and Innovation, November 14th-16th, 2016 — Seville, Spain*, 1181-1188. ISBN: 978-84-617-5895-1.

13. Билялов, Д. (2016). Talent, Resource Dependency, and Governance Structures of an Emerging Research University in a Post-Soviet Context. *Информационно-аналитический журнал «Высшая школа Казахстана»*, (4), 56-58.

14. Hartley, M., & Ruby, A. (Eds.). (2017). Higher Education Reform and Development: The Case of Kazakhstan. Cambridge University Press.

15. Nazarbayev University Graduate School of Education. (2017). Autonomy and governance in Kazakhstani higher education institutions. Policy Brief. Research project “Advancing Models of Best Practice in Academic Governance and Management in Higher Education Institutions in Kazakhstan” (2014-2016). Astana: NUGSE. – 10 p.

16. Nazarbayev University Graduate School of Education. (2017). Хартли М.Д., Экель П.Д., Сагинтаева А.К., Жакыпова Ф.Н., Гюнгөр Д.С. Аналитический доклад по результатам международной конференции «Управление вузом с целью внедрения автономии: трудности реализации и подведение промежуточных итогов». – Астана: NUGSE, 2016. – 20 с.

17. Nazarbayev University Graduate School of Education. (2017). Sagintayeva A., Hartley M., Orunkhanov M., Zhakypova F., Bilyalov D., Apergenova R., Eckel P, Gungor D. (2016). Teaching Cases. Research Project: Advancing Models of Best Practice in Academic Governance and Management in Higher Education Institutions in Kazakhstan. Astana: NUGSE. – 20 p.

ОБ АВТОРАХ



САГИНТАЕВА АИДА КЫСТАУБАЕВНА

Научный руководитель научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана»

Кандидат филологических наук, доцент

Декан Высшей школы образования Назарбаев Университета

Аида Сагинтаева является автором и соавтором научных публикаций по вопросам управления высшим образованием, интернационализации высшего образования и образовательной политики. В период с 2011 по 2016 годы Аида Кыстаубаевна руководила различными образовательными и научными международными проектами в Республике Казахстан. Она является членом управляющих советов ведущих казахстанских университетов, а также входит в рабочие группы по реформированию образования.

Аида Кыстаубаевна на протяжении многих лет занимает руководящие позиции в сфере образования. За период работы в Назарбаев Университете она создала под своим началом команду профессионалов и стала в ней безусловным лидером. Благодаря высокому уровню деловой коммуникации Аида Кыстаубаевна активно вовлечена в развитие партнерских отношений Назарбаев Университета с государственными и международными организациями.



ХАРТЛИ ДЖОН МЭТТЮ

Научный со-руководитель научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана»

Ассоциированный декан и профессор в сфере образования Высшей школы образования Университета Пенсильвании

Доктор Хартли также является соучредителем и исполнительным директором Альянса высшего образования и демократии (Alliance for Higher Education and Democracy – AHEAD) в Высшей школе образования Университета Пенсильвании.

В своих научных исследованиях и публикациях доктор Хартли рассматривает вопросы управления колледжами и университетами. В его недавней работе рассматривается, как руководители университетов реагируют на реформы в сфере образования. Он изучает, как Казахстан внедряет институциональную автономию вузов наряду с альтернативной системой подотчетности, включая создание управляющих советов. Он также работает с Аланом Руби в крупном научном проекте, посвященном вопросу создания университетов мирового уровня в различных странах. С 2010 по 2012 год доктор Хартли работал экспертом Всемирного банка в рамках проекта по изучению управления университетами на Ближнем Востоке и в Северной Африке. В рамках сотрудничества с Советом Европы, г. Страсбург, Франция, принимал участие в исследовании отношений между университетами, школами и гражданским обществом. Его последние книги включают: «Знания для социальных изменений» (Knowledge for Social Change) и «Реформа и развитие высшего образования: случай Казахстана» (Higher Education Reform and Development: The Case of Kazakhstan).



ЭКЕЛЬ ПИТЕР ДВАЙТ

Старший научный сотрудник и директор программ лидерства Альянса высшего образования и демократии (AHEAD) в Высшей школе образования Университета Пенсильвании

Получил степень Ph.D. в Университете Мэриленда (США). Доктор Экель является экспертом в области менеджмента и управления колледжами и университетами. Помимо преподавания и проведения научных исследований, он также консультирует и разрабатывает программы по развитию лидерских качеств для членов управляющих советов, президентов, проректоров, руководителей департаментов по студенческим делам и других руководителей вузов, как на национальном, так и на международном уровне.

Он является автором и редактором семи книг, в том числе «Изменение курса: принятие сложных решений по ликвидации академических программ» (Changing Course: Making the Hard Decisions to Eliminate Academic Programs); «Приватизация государственного университета: перспективы вуза» (Privatizing the Public University: Perspectives from Across the Academy) с Кристофером Морфью; и «Взяв бразды правления: институциональная трансформация в высшем образовании» (Taking the Reins: Institutional Transformation in Higher Education) с Адрианной Кезар. Он был ведущим автором первого национального исследования главных должностных лиц вуза в США «Перепись главных должностных лиц вуза» (The CAO Census). Осенью 2018 года готовится к публикации его новая книга «Практическая мудрость для управляющих советов» (Practical Wisdom for Boards) с Кэти Тройэр.



ЖАКЫПОВА ФАТИМА НАДЫРОВНА

Профессор, доктор экономических наук, почетный работник образования Республики Казахстан, награждена орденом «Күрмет»

Ректор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Фатима Жакыпова имеет многолетний опыт работы в системе высшего образования, начиная от ассистента кафедры до первого руководителя вуза. Была проректором в Таразском государственном университете им. М.Х. Дулати, Жетысуском государственном университете имени И. Жансугурова, исполнительным директором Национальной школы государственной политики Назарбаев Университета. Занималась вопросами реформирования высшего образования будучи директором Департамента высшего и послевузовского образования Министерства образования и науки Республики Казахстан. Была национальным представителем, членом Рабочей группы по управлению Болонским процессом (Bologna Follow-up Group). В настоящее время принимает участие в совершенствовании образовательной политики в составе экспертных рабочих групп, автор многочисленных публикаций и исследовательских работ в сфере управления высшим образованием.

Награждена нагрудными знаками «Почетный работник образования Республики Казахстан» (2002) и «За заслуги в развитии науки Республики Казахстан» (2010).



ОРУНХАНОВ МУРАТ КАДЕСОВИЧ

Доктор физико-математических наук, профессор, академик Инженерной академии Республики Казахстан

Проректор Казахского национального исследовательского технического университета имени К.И. Сатпаева в г.Алматы, Казахстан

Профессор М. Орунханов имеет более чем 30-летний опыт работы в области преподавания и в управлении в сфере образования.

Опыт его деятельности позволил ему быть глубоко вовлеченным в процессы трансформационных изменений образования и научных исследований на постсоветском пространстве, изучить влияние глобализации на высшее образование в Казахстане. Он является несомненным экспертом в вопросах эволюции управления университетами и развития исследовательских университетов в Казахстане. Имеет большой профессиональный опыт в области обучения и исследований. Будучи математиком по образованию, после окончания Новосибирского государственного университета в советское время, он получил первую докторскую степень в Новосибирском научном центре. Впоследствии он преподавал в Казахском национальном университете им. Аль-Фараби, где начал свою карьеру в качестве доцента, позже став профессором, деканом факультета, проректором университета.

Мурат Орунханов обладает богатым опытом административной деятельности в области высшего образования. Он занимал руководящие должности, в том числе проректора Казахского национального университета имени Аль-Фараби, вице-министра образования и науки Казахстана. В Министерстве образования и науки Республики Казахстан занимался вопросами высшего образования и науки в переходный период развития Казахстана.



ГЮНГЁР ДИНА СИНАРОВНА

Младший научный сотрудник департамента науки Высшей школы образования Назарбаев Университета

Получила степень магистра в сфере образования со специализацией «Управление в высшем образовании» в Университете Питтсбурга (США).

В Высшей школе образования Назарбаев Университета участвовала в научно-исследовательских проектах, проводимых в сотрудничестве с Высшей школой образования Университета Пенсильвании. Научные интересы Д. Гюнгёр включают в себя вопросы децентрализации высшего образования, менеджмента и стратегического планирования в вузах.



БИЛЯЛОВ ДАРХАН НУРЛАНОВИЧ

Ассистент-профессор Высшей школы образования Назарбаев Университета

Получил степень Ph.D. в Университете штата Пенсильвания (США), степень магистра наук в Северозападном университете (США), и квалификацию учителя в Евразийском национальном университете имени Л.Н. Гумилева. Принимал участие в различных инициативах и проектах в сфере образования с 2004 года, включая проекты Европейской Комиссии, Всемирного Банка, ЕБРР, Программы развития ООН, Фонда образования Нурсултана Назарбаева и других организаций. Является автором и соавтором более двадцати статей и отчетов. Научные интересы доктора Билялова включают вопросы управления высшими учебными заведениями, интернационализации, профессорско-преподавательского состава, и университетов мирового класса.



АПЕРГЕНОВА РЕНАТА СЕИТОВНА

Заместитель директора Института Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Соискатель степени Ph.D. в Высшей школе образования Назарбаев Университета

С 2012 по 2016 год была членом исследовательской команды в рамках научных проектов Высшей школы образования Назарбаев Университета, проводимых совместно с Высшей школой образования Университета Пенсильвании, направленных на изучение лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях.



АБЕН ДАУРЕН АБЕНҰЛЫ

Старший научный сотрудник Евразийского научно-исследовательского института

Ранее Даурен работал старшим менеджером по проектам и научным сотрудником Высшей школы образования Назарбаев Университета. В 2011-2014гг. работал старшим научным сотрудником Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан. В 2008-2010 гг. руководил деятельностью по аккредитации и рейтингу в Казахском национальном университете им. Аль-Фараби. В 2003-2009 гг. работал координатором программ и исполнительным директором алматинского офиса Центра исследований проблем нераспространения им. Джеймса Мартина. Получил магистерскую степень по международным отношениям Университета «Кайнар» и степень магистра в области исследований международной политики Монтерейского института международных исследований.



NAZARBAYEV
UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL
OF EDUCATION

О ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ ОБРАЗОВАНИЯ НАЗАРБАЕВ УНИВЕРСИТЕТА

Высшая школа образования Назарбаев Университета стремится стать послевузовской школой образования мирового класса, влияющей на изменения в образовательном мышлении, политике и практике на всех уровнях образования. Посредством своих исследований, обучения и научных изысканий Высшая школа образования призвана работать в целях совершенствования образования, поддерживая то видение образования, которое позволяет людям повышать свой потенциал вне зависимости от финансового состояния и происхождения в контексте взаимопонимания и глобальной взаимозависимости.



О ВЫСШЕЙ ШКОЛЕ ОБРАЗОВАНИЯ УНИВЕРСИ- ТЕТА ПЕНСИЛЬВАНИИ

Высшая школа образования Университета Пенсильвании является международным лидером в области научных исследований в сфере образования и подготовки талантливых специалистов. Школа подчеркивает взаимосвязь теории, научных исследований и практики, полагая, что исследования в области образования генерируют знания практического характера. В то же время Школа полагает, что научные исследования должны быть основаны на проблемах, потребностях и вопросах, с которыми сталкиваются практики. Студенты Школы проводят исследования, изучают, преподают и работают по всему миру. Школа узнаваема благодаря передовым исследованиям в области городского образования, политики, преподавания и обучения, культурных контекстов образования, языкового образования, качественного анализа, прикладных исследований, психологии развития, а также количественного и многометодного исследований.

Корпоративное управление: вузы Казахстана. Научная монография / А.К. Сагинтаева, Д.М. Хартли, П.Д. Экель, Ф.Н. Жакыпова, М.К. Орунханов, Д.С. Гюнгёр, Д.Н. Билялов, Р.С. Апергенова, Д.А. Абен – Астана: Nazarbayev University Graduate School of Education, 2018. – 216 с. - ISBN 978-601-328-312-8

*Высшая школа образования Назарбаев Университета
Проспект Кабанбай Батыра, 53
Астана, Республика Казахстан
Телефон: +7 7172 70 64 38, 70 65 76
Электронная почта: gse.research@nu.edu.kz www.gse.nu.edu.kz*

© Nazarbayev University Graduate School of Education, 2018

Настоящая научная монография рассматривает вопросы внедрения корпоративного управления в высших учебных заведениях Республики Казахстан.

Изучение проводилось в рамках научно-исследовательского проекта «Развитие моделей лучших практик академического управления и менеджмента в высших учебных заведениях Казахстана», реализованного исследовательской группой Высшей школы образования Назарбаев Университета и Высшей школы образования Университета Пенсильвании в 2014-2016 годах. Работа отражает анализ обширного количества качественных и количественных данных, на основе которых выработаны рекомендации по совершенствованию системы управления в казахстанских вузах.
