

УДК: 378.1+338.23

## Четыре принципа управления высшим образованием

*Д-р экон. наук, профессор* **Алпатов Г.Е.** g.alpatov@spbu.ru  
Санкт-Петербургский государственный университет  
191123, Россия, Санкт-Петербург, ул. Чайковского, д. 62

*Степень соответствия четырем взаимосвязанным принципам: автономии университета, защищенности занятости, академической свободе и выборности определяет особенности систем высшего образования. Стратегии управления образованием в развитых странах как Западной Европы, так и США, построены на одновременной поддержке этих четырех принципов. Все четыре, как цели, были отвергнуты реформой высшего образования в России. Их место заняли показатели рейтингов, что привело к искажению трудовой мотивации персонала, вымыванию лучших преподавателей. Реорганизация университетского управления после 2012 г. заключалась в замене управления снизу на основе внутривузовской демократии на управление сверху, назначенными государством должностными лицами. Это привело к низведению социального статуса ученого, возникновению болезни краткосрочности. Следует восстановить соответствие четырем принципам управления, чтобы на равных конкурировать с зарубежными университетами.*

**Ключевые слова:** реформа управления образованием, рейтинг университетов, академическая свобода, гарантия занятости.

DOI:10.17586/2310-1172-2016-9-2-113-122

---

## Four managerial principles of tertiary education

*D.Sc., professor* **Alpatov G.E.** g.alpatov@spbu.ru  
St. Petersburg State University  
191123, Russia, St. Petersburg, Tchaikovsky st., 62

*Four interrelated concepts define the features of higher education systems in different countries: autonomy of the university, employment security, academic freedom and appointment by-election. Strategy of education management in the developed countries Western Europe and USA is based on the simultaneous support of these four principles. The strategy of the Russian education management prefers state regulation of education market with simultaneous support of academic freedom, but without the autonomy and protection of employment in universities. We need to return to four interrelated concepts to be successful in concurrence with overseas universities.*

**Keywords:** reform of educational management, university ranking, academic freedom, tenure.

---

Международные рейтинги показывают существенное отставание российских вузов, что можно расценить как неравновесное состояние их управления, создающее потребность в реформировании. Возникший разрыв вынуждает Министерство и администрацию вузов искать пути к паритетному состоянию. Но сразу выясняется различие стратегий на уровне вуза и на уровне Министерства. Вузу нужно привлечь больше абитуриентов и сделать свое предложение на рынке образования более привлекательным. Движение в сторону рынка объясняется стремлением повторить успех и добиться преимущества над системой образования развитых стран. Рейтинг вуза вместо общероссийских показателей, таких, как индекс цитирования, можно строить на основе «выделения конкурентных позиций вуза» [1, с. 106]. Автор прав в том, что сравнение с конкурентами прежде всего нужно вузу, а государству оно нужно либо для целей экономии бюджета (Россия), либо для распределения бюджетного финансирования в зависимости от оценки качества НИР (Великобритания), либо для рекламы привлечения абитуриентов и спонсоров и заказов бизнеса и правительства (США).

Российский рейтинг вузов создан для другой цели – цели селекции вузов и последующего прекращения деятельности менее эффективных. Цель сокращения числа вузов прямо названа в майском указе Президента № 599 [2]. Таким образом, российский рейтинг нельзя сравнивать с американским, английским и даже с китайским. Их цель пропаганда своих вузов. Цель российского рейтинга – выявление и закрытие слабых вузов путем лишения аккредитации, слияний и поглощений. Полученную экономию предполагается использовать для дополнительного финансирования оставшихся.

Главное отрицательное следствие рейтингования вузов Министерством вместо рейтингования рынком не в подгонке показателей, а в последствиях. Благодаря общему стремлению к показателям, успешная научная работа превращается в малопродуктивную. Проще выдавать научный суррогат за серьезное исследование.

Поэтому рейтингование вымывает с научного рынка требующие большего времени эффективные работы, создавая ситуацию нежелательного отбора [3].

К началу 2016 г. новый указ Президента «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» как бы подвел отрицательный итог четырехлетних усилий государственного рейтингования и сокращений. Он констатировал «снижение престижа профессий преподавателя..., уровня социальной защищенности работников... профессорско-преподавательского и научно-педагогического состава, качества общего, среднего профессионального и высшего образования» [4].

Правительство с целью выполнения Указов Президента 2012 г. использовало стратегию роста финансирования одних за счет сокращения других, сначала в отношении Академических институтов, затем Вузов, и наконец, в здравоохранении, где к середине 2016 г сокращено 90000 медперсонала. В отношении вузов предполагается сократить 40 % вузов и 80 % филиалов [5, с. 60]. Поскольку для сокращения вузов нужно обоснование селекции, объективно возникла потребность в рейтинговании и соответствующих показателях. Недолгий поиск привел к международным рейтингам, которые используют зарубежные университеты для рекламы среди абитуриентов, о чем прямо свидетельствует дизайн рейтинговых сайтов. Рейтингование для целей сокращения вступило в противоречие мотивов срыночным целеполаганием вузов. Критерии, функционально связанные с лишением лицензий, вынуждают вузы ориентироваться не на успешную работу, а на цели, заданные показателями рейтингования. В результате, например, в гуманитарных науках, вместо публикации одной монографии, над которой ученый работает ряд лет, от него под угрозой увольнения требуется написание потока статей и роста индекса Хирша, вынуждающего ученых объединяться в пулы взаимного цитирования. Плодотворная научная работа уходит, оставляя место суррогатной деятельности, диктуемой показателями рейтинга. Здесь не поможет замена одних показателей другими. Дело в замене самого примитивно-прямолинейного подхода, на подход комфортных условий. Косвенное решение гораздо эффективнее. Показатели международных рейтингов должны быть не целью, а следствием созданных условий для работы ученых. Что же это за условия?

Обратимся к организации управления ведущими мировыми университетами. «Департамент образования США (United States Department of Education (USDE) и Совет по аккредитации высшего образования (Council for Higher Education Accreditation (CHEA)) признают более чем 19500 US программ высшего образования как аккредитованных и имеющих высшее качество. Среди них университеты лиги плюща (Ivy League) хорошо известны как топовые институты высшего образования в США и во всем мире» [6]. Их высокие места в международных рейтингах обусловлены несколькими причинами: многоканальным финансированием, наличием богатых спонсоров, покупательной способностью семей абитуриентов, льготами со стороны государства и местных властей, финансовой привлекательностью высшего образования вследствие существования развитой экономики, привлечением зарубежных преподавателей. Но определяющая причина, что подтверждает история успеха многих вузов США, кроется в принципах управления. Речь идет об *автономии, гарантии занятости, академической свободе и внутривузовской демократии*.

Характер взаимоотношений университета с государством виден уже из того, что аккредитуются не вузы, а учебные программы. Можно закрыть программу, но не вуз. Кроме этого из федерального бюджета и бюджета штата финансируется не непосредственно университет, а студент, который и «рейтингует» вуз, выбирая его на рынке образовательных услуг. Автономия университета от административных решений и от манипулирования финансированием со стороны властей означает, что властине могут использовать международные рейтинги сравнения вузов в целях воздействия на них в части обучения. Косвенно возможно сокращение финансирования студентов, но не конкретных вузов через лишение лицензии, принуждение к слиянию, или сокращением плана приема, как это сделано в России.

### Автономия

Суверенитет рыночного товаропроизводителя есть условие нормальной работы рынка в функции механизма координации. «Предложение образовательных услуг за последние годы сделало колоссальный скачок. Во многих случаях сегодня оно превышает спрос. К студенту теперь все чаще относятся как к клиенту. И в условиях борьбы за студента (клиента) конкурентные отношения все в большей степени начинают охватывать рынок образовательных услуг. Соответственно вузы пытаются занять свое место в бизнесе» [7, с. 14].

Внешняя рыночная автономия несет на себе смысловую нагрузку независимости от государства и религиозных организаций в вопросах учебной и научной деятельности. Принцип автономии подчеркнут в Великой хартии университетов (Magna Charta Universitatum, 1988 г.): «Университет... является автономным учреждением, которое критическим образом создает и распространяет культуру через научные исследования и образование. Чтобы адекватно реагировать на нужды современного мира, он должен иметь моральную и интеллектуальную независимость по отношению к любой политической и экономической власти, реализуя свою деятельность в области исследований и образования» [8].

Отказ от принципа автономии в России отмечен Я.И. Кузьминовым и М.М. Юдкевичем: «Вузы теряют свою автономию в том смысле, что они вынуждены ориентироваться на внешне оцениваемые параметры, искать

пути экономии средств и выстраивать более жесткую систему управления и контроля. Иными словами, сталкиваясь с реалиями внешнего контроля, администрация, в свою очередь, вынуждена пересматривать принципы контроля за преподавательским сообществом своего вуза» [9].

Требование публикаций в западных журналах, нарушающее академическую свободу и хорошо известный и признаваемый научным сообществом принцип самоорганизации науки, исходит от правительства России. Показатели 12.4, 12.5, 12.6 «Количество опубликованных за отчетный год статей, индексируемых в системе, соответственно: WebofScience, Scopus и РИНЦ» Методики мониторинга эффективности образовательных организаций не подкреплены финансированием из госбюджета [10]. Требования Минобрнауки, связывают выполнение показателей методики с аттестацией и существованием вуза. Они вынуждают руководство университетов вносить эти показатели в трудовые контракты и увольнять преподавателей за их невыполнение.

Мы проанализировали прайс-лист на 25 октября 2015 крупнейшего научного издательства Elsevier и выбрали из них 153 журнала экономического профиля входящих в базу данных Scopus [11]. Полученные результаты сведены в табл. 1.

Таблица 1

**Стоимость размещения научной статьи в экономических журналах, индексируемых в базе данных Scopus**

Цена за публикацию, взимаемая с автора (без учета налогов), долл. США	Количество журналов в ценовом диапазоне
0	7
750-1000	4
1100	51
1200-1500	3
1800	61
1950-2400	3
2500-2750	12
3000-3600	12

Источник:[11]

Из таблицы видно, что средняя цена публикации равна, 1598,37 долл., что в пересчете на рубли по курсу 65 руб. за долл. составит 103894 руб.

К этим затратам нужно добавить стоимость размещения статей в Российских журналах, которая колеблется от 200 руб. за страницу до 15 тыс. за статью нигде не учтенного принудительного налога в пользу издательств и редколлегий отечественных журналов. Впору заявить о появлении нового российского сегмента на полях emergingmarkets, финансируемого из зарплат преподавателей под угрозой увольнения.

Таким образом, создана парадоксальная ситуация - за право остаться работать в российском вузе профессор с зарплатой 45 тыс. руб. должен заплатить западным индексируемым научным издательствам из своего кармана двухмесячную зарплату. Поскольку требование ежегодных публикаций распространено на всех преподавателей страны, возник настоящий бум спроса на рынке научных журналов, и цены существенно возросли. Через некоторое время волна российского спроса на журнальное место докатилась до зарубежных изданий, входящих в WebofScience, и они подняли цены.

С одной стороны, государство финансирует образование, не создавая прямых выгод для чиновников. Поэтому нет противников его сокращения. С другой стороны, финансирование из одного источника создает зависимость от спонсора-государства и иллюзию вседозволенности. Единственный изобретенный способ противодействия в США – это разделение финансирования по источникам, каждый из которых покрывает только часть потребности: финансирование из федерального бюджета, из бюджета штата, из средств профессиональных ассоциаций, из эндаумент-фондов, средств отдельных спонсоров, специальных кредитов банков и наконец, частично из средств семьи студента. Такое разнообразие позволяет вмешиваться в дела университета, точнее, в дела самих финансируемых студентов, в пределах своей доли финансирования.

В России используются три источника: средства федерального бюджета, средства семей студентов и гранты. Почти половина студентов государственных вузов учатся за свой счет, но вузы, получая только половину средств от государства, остаются в собственности государства, что выступает правовой основой любой степени вмешательства собственника-государства в управление университетами. Поэтому автономия вузов в России иллюзорна уже в силу их правовой принадлежности государству.

Государство в 90 г. расширяло сеть вузов с целью занятости выпускников школ. Но уже в 2000 г. начался экономический рост и проблема социального взрыва не стала столь актуальной, безработица сократилась. В условиях кризиса 2014–2016 гг. Правительство предпочло цель сокращения расходов федерального бюджета на образование, не обращая внимания на безработицу. Именно под углом зрения этой цели становятся разумными и логичными, понятными и привлекательными для руководства страны те приказы и законодательно

оформленные новации, которые с позиции повышения качества обучения и привлечения большего числа абитуриентов кажутся неразумными, нелогичными и разрушающими систему высшего образования.

Как отмечают О.А. Матвеева и В.Л. Василенок, «все большее значение в государственной политике приобретает стимулирование кооперации на региональной, национальной и наднациональной основе». [12, с. 214]. Принудительное слияние, поглощение университетов идет в русле этой экономической политики и сопровождается прямой ликвидацией части учебных заведений. С позиции доминантной цели экономии бюджетных средств все оказывается продуманным и целесообразным.

В мировой практике решения проблемы сокращения госбюджетных расходов есть похожий пример Японии, где было заявлено, что финансирование будет сокращаться для всех, а не увеличиваться у одних университетов за счет ликвидации других, и росте зарплат у одних преподавателей за счет увольнения других. «Корпоративизация государственных и общественных университетов в Японии начиная с 2004 г. сопровождалась решением регулярно снижать на 1% в год бюджетные дотации на финансирование текущей деятельности. И самое важное: университеты оказались выведены из прямого подчинения министерству, сотрудники потеряли статус госслужащих, что создало базу для дальнейших сокращений персонала». [13, с.202]. В то время как в Японии в процессе сокращения госбюджетного финансирования пошли путем расширения автономии университетов, в России тот же процесс сопровождается ограничением автономии, перенацеливанием с реальной работы на делание показателей, возложением вины на университеты за невыполнение показателей рейтинга.

### Гарантия занятости

Рассмотрим три типа трудовых контрактов с преподавателями вузов.

1. Американский комбинированный: сначала срочный семилетний контракт испытательного срока с продвижением в научной карьере, затем закрепление за профессором места занятости без права увольнения со стороны администрации, за исключением безнравственного поведения. Обеспечивается академическая свобода от санкций за критику и право выбирать администрацию университета. Создается стимул к оппортунистическому поведению - к отлыниванию от работы. Стимулирование активности в научной работе построено на переходе из временных в постоянные работники, т.е. на долгосрочном целеполагании. При выполнении заранее известных условий за ряд лет с оценкой коллегами, имеющими статус постоянных работников, кандидат стремится занять место в штате университета, затем стать постоянным сотрудником, более не проходящим по конкурсу. Дополнительным эффектом такой организации является самоуправление и подбор эффективных управляющих. В гарантии занятости в США видят перспективу развития вузов. Для примера приведем выдержку из предвыборной программы кандидата в президенты США 2016 г. Бернье Сандерса: «Колледжи и университеты должны нанимать больше преподавателей и увеличить процент тех профессоров, кто имеет постоянный контракт или вступил в процедуру его получения» [14].

2. В университетах царской России комбинированный срочный контракт из денег университета (приват-доцент), срочный контракт из денег казны (экстраординарный профессор) затем условно-бессрочный контракт за счет казны на 25 лет (ординарный профессор) с продлением на 5 лет по решению Ученого совета. В советский период академическая свобода подверглась идеологическому прессингу, что стоило карьеры, а иногда и жизни представителям новых научных направлений. Но в отношении гарантии занятости с формальным переизбранием каждые 5 лет и высокими зарплатами ситуация воспроизводила в упрощенном виде систему управления предыдущего периода и не была обременительной для научного труда.

3. Российский после 2012 г. – срочный «эффективный» контракт, заключаемый после избрания по конкурсу и последующим назначением администрацией срока контракта, на практике на один год, реже на три года. У преподавателя нет стимула к развитию, к планированию научных исследований, есть стимул соответствовать предложенным показателям стимулирования или покинуть эту сферу занятости. В современной России не только существует, но и пропагандируется болезнь краткосрочности, т.е. прямо противоположное тому, что есть в США и было в дореволюционной России. Стимулирующего интенсивный научный труд перехода из временных в постоянные сотрудники не существует.

Первые два типа контрактов в основном способствуют эффективному научному труду и создают условие для академической свободы ученого, что подтверждено числом Нобелевских лауреатов из США и числом масштабных изобретений и научных прорывов в университетах царской России и советской России, таких как изобретение таблицы химических элементов, радио, водородной бомбы, телевиденья, лазеров и мазеров. Третий тип подлежит нашему более детальному рассмотрению.

Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы и Рекомендации по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении «эффективного контракта», утвержденные приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 26 апреля 2013 г. № 167н закрепили всевластие вузовской администрации в отношении преподавательского состава. Предыдущие решения касались оплаты труда, но не самой занятости. Перевод преподавателей на годовой контракт, т.е. замена

стабильной занятости на позицию временных работников, ежегодно ожидающих увольнения, разрушает трудовой коллектив как целое. Дело в том, что научный коллектив формируется годами, и отдельные сотрудники путем специализации постепенно начинают дополнять друг друга. Иногда так создается научная школа. Замена одних другими не проходит бесследно, требует времени на восполнении выпавших звеньев. Следует заметить, что и с юридической точки зрения здесь есть противоречие. Трудовой кодекс разрешает годовой контракт, но закон об образовании предлагает аттестацию раз в 5 лет. Кто скажет, что ежегодный конкурс не является одновременно ежегодной аттестацией?

Годовой контракт нельзя назвать эффективным для целей науки, но он эффективен для другой цели - сокращения числа финансируемых государством университетов и перераспределения бюджетных средств оставшимся. Расходы на профессиональное образование из федерального бюджета РФ составят в 2016 г. 412,4 млрд руб., или 5,36 млрд долл. [15] Операционный доход одного университета Гарварда 4,5 млрд долл. [16]. Недостаточное финансирование сопровождается непрозрачным распределением средств. «Финансирование российской системы образования отличается высоким уровнем замкнутости, что негативно отражается на качестве информационных процессов в сферах высшего образования и образования в целом, способствует росту в ней уровня бюрократии и коррупции» [17, с. 89].

Реформу сегодня отличает новая по времени, но архаичная по существу отношений тенденция. Она заключается в том, что администрация воспринимает университет как объект своей частной собственности, профессорско-преподавательский состав как нанятых ими работников, легко заменяемых на других. Целый ряд новых после 2012 г. распоряжений правительства поддерживают гипотезу болезни краткосрочности.

Скудость финансирования вузов дополнена отказом от гарантированных зарплат преподавателям, поскольку, видимо, их не мог выдержать федеральный бюджет. Существенным шагом в этом направлении было постановление Правительства № 593 от 05.08.2008 об отмене разрядов ЕТС и передачи функции распределения фонда зарплаты руководству вузов. Возможность администрации снизить или повысить зарплату преподавателя была подкреплена правом сократить его должность. По Закону 273-ФЗ от 29.12.2012 г. «к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относятся установление штатного расписания, если иное не установлено нормативными правовыми актами Российской Федерации» [18]. Казалось бы это шаги к расширению автономии, но только не в условиях управления вузом наподобие частной фирмы сверху вниз с преподавателями в роль наемных рабочих без гарантии занятости.

Последние оказались на нижних уровнях пирамиды, а любой администратор по должности - на более высоком уровне. Если администратор выше ученого и ученый мечтает стать администратором, то такая система управления не может продержаться долго. И уж точно она неконкурентоспособна в сравнении с университетами устроенными на прямо противоположных принципах академической свободы и владения (tenure) университетом со стороны группы профессоров на постоянном контракте. В рейтинговых университетах преподаватели воспринимают как вынужденную обязанность занимать на время должности в администрации, в Российских - как способ существенно поднять доход и статус.

### **Академическая свобода**

В отношении внешней среды университет подобен фирме, но внутренняя среда принципиально иная. Его автономия другого рода. Она служит для поддержки второго принципа управления - академической свободы профессорской коллегии в том, чему и как учить, а также для защиты от неправомерных требований вузовской администрации. В рыночной среде администрация вузов объективно заинтересована в получении дохода и сохранении неуспевающих студентов, что снижает качество обучения, и академическая свобода во внутренней среде университета должна этой тенденции противостоять. Миссия вуза не в получении прибыли любой ценой, а в предоставлении качественного образования. Для университетов исследовательского типа добавляется задача научных исследований. Ею не обязательно наделять все университеты. Качественно обучать можно по учебникам и методикам, разработанным ведущими вузами и выбранными в качестве пособий преподавателями других вузов, как это практикуется в США.

В документе под названием «Рекомендации о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования» (ЮНЕСКО, Париж, 1997 г.) подчеркнута роль академической свободы и тесная взаимосвязь ее с принципом автономии: «право на образование, преподавание и исследовательскую деятельность может быть реализовано в полном объеме лишь в условиях академической свободы и автономии учреждений высшего образования» [19]. «Чтобы надлежащим образом пользоваться академической свободой ... учреждения высшего образования должны иметь автономию» [19].

Конечно, рыночная автономия может быть без академической свободы, как, например, у любого завода или фабрики с линейным управлением. Но не может быть эффективного научного труда без академической свободы исследователя и автономия лишь одно из условий свободы. Для защиты академической свободы требуется соблюдение всех четырех принципов, что отмечает Терранс Карран (TerenceKarran): «Конституционная и законодательная защита академической свободы, наряду с правовым регулированием

в отношении управления институтами, процедура назначения ректора и существование академической постоянной занятости (*tenure*), с тем чтобы создать составную картину здоровья академической свободы в университетах в рамках стран ЕС» [20, p.289]. Т. Карран даже предложил создать «мировой барометр академической свободы, как это сделано для прав человека, коррупции и других вопросов» [20, p. 311].

Академическая свобода как функция предполагает зависимость от нескольких аргументов, а именно: возможных ее ограничений со стороны церкви и государства, руководства университета, коллективного большинства (как источника консерватизма).

Основной причиной стагнации университетов вплоть до XIX в. было ограничение принципа академической свободы церковью и государством. «Упадок университетов, начиная с XIV в., был обусловлен «политизацией» университетов и их подчинением потребностям светской власти, в числе которых ведущее значение имели: политическая лояльность; утверждение идеи о том, что «мирские вопросы должны решать светские правители», что в свою очередь привело к невиданному контролю университетов со стороны государственной власти» [21, с.99].

Прорыв произошел, когда принципы автономии и академической свободы были применены в управлении университетом Гумбольдта. Как пишет В.С. Никольский, «Участие преподавателей и студентов в свободной научной деятельности благотворно сказалось на качестве образования, а «идея университета» Гумбольдта стала образцом для систем высшего образования во всем мире. XIX в. можно назвать золотым веком немецких университетов, когда процветала академическая свобода, что вызывало искреннее восхищение во многих странах, в т.ч. в России» [21, с. 101].

Другой возможный вид ограничения академической свободы – действия руководства университета. Одиозное единоначалие ведет к откровенному пренебрежению профессорской коллегией, вынуждая профессоров под страхом увольнения подменять действительную цель выполнением распоряжений руководства. Академическая свобода заменена принуждением. Научный труд отличается от труда в производстве самостимулированием. «Ученый, как никто другой, способен к самоорганизации. Вот почему предписываемое должно актуализироваться неявно» [22, с. 47].

Одним из вариантов ограничения академической свободы со стороны руководства вуза является внедрение сложной многоканальной премиальной системы. Она перенацеливает усилия ученого с творческого труда на достижение премиальных показателей. Возможным следствием выступает сокращение доли преподавателей в фонде зарплаты и рост доли административного персонала. Злоупотребления со стороны руководства в виде существенной недоплаты сопровождаются получением чиновничьей ренты. Л.В. Большакова и А.Н. Литвиненко приводят определение коррупции: «Под термином «коррупция» можно понимать достаточно большое количество различных ситуаций и сюжетов, в которых происходит использование должностным лицом своего положения в личных целях с нарушением каких-то должностных инструкций» [23, с. 92.]. Эксплуатация преподавателей путем перераспределения их дохода в пользу ректора и проректоров не нарушает инструкции, но коллективом воспринимается как коррупция, поскольку пользуясь бесконтрольной со стороны коллектива властью должностные лица собирают, где не сеяли. Они выполняют инструкции, но не выполняют системные функции, т.е. то, ради чего они нужны университету, как организации. Премия должна быть заложена в разрядах должностей преподавателей как часть основной зарплаты, что сделает распределение доходов прозрачным и воспринимаемым коллективом как справедливое.

Человеческий капитал, прежде всего его часть - коллегия профессоров, является первым и самым важным ресурсом университетов. Труд обучения не нуждается в контроле сверху в той же мере, как, например, на производственном предприятии. Он имеет достаточно контролеров в лице студентов, заинтересованных в хороших преподавателях и в лице самих преподавателей. Как пишут Я.И. Кузьминов, М.М. Юдкевич, «Помимо повторяющегося характера отношений, положительную роль играют еще два фактора. Во-первых, существует взаимный мониторинг среди исследователей: они хорошо понимают, насколько хорош тот или иной исследователь. Оппортунизм того или иного исследователя, не наблюдаемый администрацией, хорошо виден его коллегам... Во-вторых, университету не выгодно внедрять систему жесткого контроля, поскольку она дорога и неэффективна. Поэтому он заинтересован в том, чтобы сохранить внутреннюю мотивацию. Если он не создаст привлекательных условий для преподавателей, он не выдержит конкуренции с другими университетами» [9].

Коллективное большинство (как источника консерватизма) является еще одной угрозой академической свободе, причем как в рамках университета, так и в глобальном научном мире. Глобализация высшего образования осуществляется в России через требование публикаций в журналах, индексируемых в Web of science, а это поле сейчас занято публикациями преподавателей из западных университетов, которые и являются рецензентами нового для них русского сегмента. Такая однобокость превращается в ограничение академической свободы русской научной мысли, поскольку манера изложения, принятая на Западе структура текста, не должны быть стандартными.

### Внутривузовская демократия

В свое время М. Поланьи писал: «любая власть, которая попытается централизованно управлять работой ученых, в конечном счете приведет науку к застою» [24, р. 3]. Это находит подтверждение в современной российской действительности. Согласно закону «Об образовании» ректоры могут выбираться коллективом, а также назначаться Президентом России, Правительством или учредителем, которым в данном случае выступает Федеральное министерство образования и науки. В июне 2015 все государственные вузы получили шаблон нового Устава, в котором положения о назначении ректора не подлежали изменению. Соответственно, конференции вузов были вынуждены утвердить Устав в таком виде.

При гарантии занятости академической коллегии не столь критично выбирается ректор или назначается сверху. Он не может уволить профессоров и это гарантирует как наличие влияния государства на вуз, так и свободу от спонтанных решений ректората, правда, не защищая от коррумпированности. Но в совокупности с отменой гарантии занятости замена выборности ректоров назначением имеет ряд недостатков, дезорганизуя управление университетом.

Делегирование прав управления ректорам сочетается с бесправием профессорской коллегии. Мнимая автономия предают знакомым словам обратный смысл. Автономия вуза превращается в автономию ректора от коллектива вуза. Государственная собственность воспринимается ректоратом как частная собственность руководства вуза, однако, без ответственности, присущей частной собственности. На это прямо указывает дифференциация доходов ректоров и проректоров в отличие от зарплат преподавателей. И цифры различий в 10–20 раз, похоже, не предел дифференциации. Коллектив преподавателей из коллективного работодателя превращается при мнимой автономии в наемных работников у противостоящего им работодателя. Отказ от принципа выборности превратил университеты в государственные фирмы с наемным персоналом преподавателей, и управляемых чиновниками от образования. Конкуренцию им могли бы составить частные вузы, но Законом об образовании их автономия была ограничена процедурой аттестации и аккредитации.

В университетах США, с которыми мы находимся в конкуренции за место в глобальных рейтингах, при действительной внутренней автономии ректор не является работодателем. Как услуга обучения по сути не услуга, так и профессора, будучи формально наемными работниками, являются коллективным работодателем для обслуживающих их должностных лиц, которые нанимаются по принципу выборности. Сами же преподаватели имеют гарантию занятости, делающую их хозяевами университета (*tenure*).

В чем ошибка, исходно приведшая к положению конфронтации преподавательского корпуса и администрации? Она в отстранении преподавателей от принятия решений. Участие всех в принятии решений – это особая форма академической свободы, это не демократия в полном смысле, когда меньшинство подчиняется большинству путем голосования. Это форма должна быть в состоянии обеспечить обслуживание профессорской коллегии в ее научной и учебной работе со стороны должностных лиц и подразделений.

Для пошагового перехода к либеральному управлению сейчас нет оснований, поскольку отвергнуты и остальные принципы управления университетами. Внутренняя автономия должна или быть комплексной или ее не должно быть вообще. Комплексность можно свести к актуальной зависимости администрации вуза от трудового коллектива. Формальная зависимость ректора в его решениях от мнения членов ученого совета есть и закреплена в уставах университетов, но практически везде выборные позиции, занимаемые учеными, составляют едва половину от числа членов ученого совета, остальные назначаются по должности. Поэтому необходим переход власти к тем, кто отвечает за качество обучения и научную работу, а таковыми являются преподаватели. Первым шагом для исправления ситуации должно стать выявление лучших профессоров по итогам выборов на факультетах, заключение с ними постоянных контрактов на 25 лет и формирование из них ученого совета, что возродит академическую автономию и вслед за ней автономию университетов и их нацеленность на качество обучения. Назначаемые по должности в состав ученых советов участвуют в работе совета без права голоса.

Ректоры, назначенные Министерством на неопределенный срок и из внешней среды, как показывает пока недолгий опыт, сокращают академическую свободу преподавателей, расширяют бюрократический аппарат управления. В противовес этому, возвращение к выборности ректора профессорской коллегией из своих рядов и на определенный срок из нескольких кандидатов не только поднимает уровень академической свободы, но и способствует выбору лучших кандидатов, и вводит элемент самоограничения в действия ректора.

### Заключение

Непродуктивное применение методов централизации должно уступить место реформе, понимаемой как возвращение власти в университете тем, кто осуществляет научные исследования и обучение.

Основным итогом реформирования должна стать независимость преподавателя от администрации, построенная на невозможности увольнения тех, кто достиг успеха в научной деятельности. Нужно сделать позицию ученого более привлекательной, чем позиция администратора. Для этого разделить научно-

педагогическую карьеру на конкурсную и постоянную части и сделать защиту докторской диссертации условием перехода на позицию постоянной занятости до достижения 25 лет стажа. После защиты диссертации ученый становится частью корпорации – ассоциированным профессором, которого не может уволить ни администратор, ни подвластная ему голосующая группа. С помощью демократического контроля преподавателей за действиями администрации вуза достигается инициативное развитие кафедр и факультетов, необходимое для эффективной учебной и научной деятельности.

Следует отменить назначение ректоров, вернувшись к выборам по конкурсу ученым советом на срок не более 6 лет. Выборность обеспечивает поддержку коллектива и определенную защиту ректоров от спонтанных решений государственного аппарата управления.

Набор мер по повышению международных рейтингов наших университетов отличается разнообразием, но выиграть можно, используя то же оружие, что и ведущие университеты мира - автономию вуза, гарантию занятости, академическую свободу и внутривузовскую демократию - четыре ключевых принципа предлагаемой реформы и залог ее успеха. У них есть слабые стороны, но при всех недостатках система самоуправления западных университетов показала эффективность их использования.

### Литература

1. Пашкус В.Ю. Качественная оценка конкурентоспособности вуза // Журнал правовых и экономических исследований. 2012. № 1. С. 106-109.
2. Указ от 7 мая 2012 №559 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки.
3. *Деньгов В.В., Мельникова Е.П.* Экспериментальная проверка моделей нежелательного отбора // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5: Экономика. 2011. № 3. С. 31-41.
4. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации". – Ст. 68. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512310038?index=24&rangeSize=1>.
5. *Смолин О.Н.* Развитие человеческого потенциала как основа модернизации XXI века // Форсайт Россия: дизайн новой промышленной политики/Сборник материалов Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2015). М. Культурная революция, 2015. С.60.
6. Обучение в США [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.studyusa.com/en/a/58/understanding-the-american-education-system>.
7. *Василенок В.Л., Кургузова Е.Я.* Конкуренция на рынке образовательных услуг // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2011. № 1. С. 13–17.
8. Великая хартия европейских университетов // Центр образовательного законодательства. –Режим доступа: [http://www.lexed.ru/mpravo/razdel7/part2/?part2\\_01.html](http://www.lexed.ru/mpravo/razdel7/part2/?part2_01.html) 11.
9. *Кузьминов Я.И., Юдкевич М.М.* Академическая свобода и стандарты поведения // Государственный университет – Высшая школа экономики. Режим доступа: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/79342326>.
10. Методика расчета показателей мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования от 3 апреля 2014 Г. №АК-39/05ВН [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа: [минобрнауки.рф/документы/4082](http://минобрнауки.рф/документы/4082).
11. Elsevier OA Price List Date: 25-Oct-2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.elsevier.com/openaccesspricing>.
12. Матвеева О.А., Василенок В.Л. Организация кластеров в экономике России как формы развития хозяйственных связей между предприятиями// Экономика и предпринимательство. 2013. № 9 (38). С. 211-214.
13. *Белов А.В., Золотов А.В., Золотова М.В.* Реформирование системы высшего образования в Японии: опыт, значимый для России // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2014. № 3 (35). С. 197-205.
14. Программа Бернье Сандерса. - [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://feelthebern.org/bernie-sanders-on-education>.
15. Бюджет для граждан. К федеральному закону о федеральном бюджете на 2016 год. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/#ixzz3wfiH35Wg>.
16. Harvard. Finreport 15. -[Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://finance.harvard.edu/files/fad/files/\\_fy15harvard\\_finreport\\_.pdf?m=1446159221](http://finance.harvard.edu/files/fad/files/_fy15harvard_finreport_.pdf?m=1446159221).
17. *Можженко О.В.* Применение современных финансовых механизмов развития деятельности вузов в условиях глобализации // Экономика и управление. 2014. № 4 (102). С. 87-90.
18. Закон 273-ФЗ от 29.12.2012 г «Об образовании в Российской Федерации». Пункт 3 статьи 28 Компетенция, права, обязанности и ответственность образовательной организации.

19. Рекомендация о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования // Центр образовательного законодательства. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/mpravo/razdel2/?doc18.html>.
20. Karran T. Academic Freedom in Europe: a Preliminary Comparative Analysis // Higher Education Policy. 2007. № 20. P. 289–313. – Режим доступа: [www.palgrave-journals.com/hep](http://www.palgrave-journals.com/hep).
21. Никольский В.С. Метаморфозы академической свободы в новое время // *Almamater* (Вестник высшей школы). 2015. № 5. С. 98-101.
22. Лурье Л.И. Аттестация научно-педагогических кадров // Вестник высшей школы. 2014. № 2. С. 41 – 47.
23. Большакова Л.В., Литвиненко А.Н. Типологический анализ моделей коррупционного поведения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. Т. 57. № 1. С. 91-99.
24. Polanyi M. The republic of science: It's political and economic theory // *Minerva*. L., 2000. Vol. 38. № 1.

### References

1. Pashkus V.Yu. Quality standard of competitiveness of higher education institution//*Magazine of legal and economic researches*. 2012. No. 1. P. 106-109.
2. The decree of May 7, 2012 No. 559 "About measures for realization of a state policy in the fields of education and sciences.
3. Dengov V.V., Melnikova E.P. Experimental check of models of undesirable selection//*Messenger of the St. Petersburg university. Series 5: Economy*. 2011. No. 3. Page 31-41.
4. The decree of the President of the Russian Federation from 12/31/2015 No. 683 "About Strategy of national security of the Russian Federation". – Art. 68. – Mode dostupa:<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512310038?index=24&rangeSize=1>.
5. Smolin O.N. Human development as basis of modernization of Xxiveka//Forsythe Russia: design of new industrial policy / Collection of materials of the St. Petersburg international economic congress (SPEK-2015). M. Cultural revolution, 2015. P. 60.
6. Training in the USA [An electronic resource]. – Mode dostupa:<https://www.studyusa.com/en/a/58/understanding-the-american-education-system>.
7. Vasilenok V. L., Kurguzova E.Ya. The competition in education market//the NIU ITMO Scientific magazine. Series: Economy and ecological management. 2011. No. 1. P. 13-17.
8. Great charter of the European universities//Center of the educational legislation. – the Mode dostupa:[http://www.lexed.ru/mpravo/razdel7/part2/?part2\\_01.html](http://www.lexed.ru/mpravo/razdel7/part2/?part2_01.html) 11.
9. Kuzminov Ya.I., Yudkevich M. M. Akademicheskaya freedom and standards of behavior//the State university – Higher School of Economics. Access mode: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/79342326>.
10. A method of calculation of indicators of monitoring of efficiency of the educational organizations of the higher education of April 3 of 2014 G. No. AK-39/05BH [An electronic resource]. – 2014. – Access mode: [минобрнауки.рф/документы/4082](http://минобрнауки.рф/документы/4082).
11. Elsevier OA Price List Date: 25-Oct-2015. [Electronic resource]. - Rezhimdostupa: <http://www.elsevier.com/openaccesspricing>.
12. Matveeva O. A., Vasilenok V. L. Organization of clusters in economy of Russia as forms of development of economic communications between the enterprises//*Economy and business*. 2013. No. 9 (38). P. 211-214.
13. Belov A.V., Zolotov A.V., Zolotova M. V. Reforming of system of the higher education in Japan: experience, significant for Russia//*the Bulletin of the Nizhny Novgorod university of N. I. Lobachevsky. Series: Social sciences*. 2014. No. 3 (35). Page 197-205.
14. Bernier Sanders's program. - [Electronic resource]. - Access mode: <http://feelthebern.org/bernie-sanders-on-education>.
15. The budget for citizens. To the federal law on the federal budget for 2016. - [Electronic resource]. - Access mode: <http://www.minfin.ru/ru/#ixzz3wfiH35Wg>.
16. Harvard. Finreport 15. - [Electronic resource]. - Access mode: [http://finance.harvard.edu/files/fad/files/\\_fy15harvard\\_finreport\\_.pdf?m=1446159221](http://finance.harvard.edu/files/fad/files/_fy15harvard_finreport_.pdf?m=1446159221).
17. Mozhenko O. V. Use of modern financial mechanisms of development of activity of higher education institutions in the conditions of globalization//*Economy and management*. 2014. No. 4 (102). P. 87-90.
18. The law 273-FZ from 12/29/2012 "About education in the Russian Federation". Paragraph 3 of the article 28 Competence, right, duty and responsibility of the educational organization.
19. Recommendation of the status of teaching personnel of institutions of higher education//Center of the educational legislation. – [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.lexed.ru/mpravo/razdel2/?doc18.html>.
20. Karran T. Academic Freedom in Europe: Preliminary Comparative Analysis//Higher Education Policy. 2007. No. 20. P. 289–313. – Access mode: [www.palgrave-journals.com/hep](http://www.palgrave-journals.com/hep).

21. Nikolsky V. S. Metamorphoses of the academic freedom during modern times//*Almamater (The bulletin of the higher school)*. 2015. No. 5. Page 98-101.
22. Lurye L.I. Certification of the research and educational personnel // *Bulletin of the higher school*. 2014. No. 2. P. 41–47.
23. Bolshakova L.V., Litvinenko A.N. Tipologicheskyy analysis of models of corruption behavior//*Messenger of the St. Petersburg university Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013. T. 57. No. 1. P. 91-99.
24. Polanyi M. The republic of science: It's political and economic theory//*Minerva*. L., 2000. Vol. 38. No. 1.

*Статья поступила в редакцию 30.05.2016 г.*