

УДК 316.4.051.6(378.4)

## ГЕНЕЗИС ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2010 А.В.Башарина

Современная гуманитарная академия. Москва

Статья поступила в редакцию 27.07.2009

В статье рассматривается эволюция социального управления высшим профессиональным образованием, в рамках модернизации института образования в целом. Делается вывод о необходимости использования полипарадигмального подхода при исследовании данного социального явления. Выделяются этапы эволюции социального управления институтом образования в контексте развития государственной политики в сфере образования в постсоветский период. Определяется, что модернизация органов и механизмов социального управления определила и внутрисистемные реорганизации вузов, и их адаптацию к современным, социально-экономическим условиям.

Ключевые слова: Управление социальное, этапы социальные (эволюции управления образованием), реформа системы (образования в Российской Федерации), методы управления (образованием), структура управления (высшим профессиональным образованием), вузы российские (государственные и негосударственные), задачи социальные (регионализации вузов), диверсификация структуры (высших учебных заведений).

Российская система образования последние годы XX века находилась в неравновесном состоянии, которое многими отечественными учеными определялось как «кризис» института образования. Вместе с тем, за последние годы образовательная система претерпела кардинальные изменения под влиянием стратегии выработанной общественностью и государственными органами в условиях высокой социально-политической нестабильности и глубокой регрессии всей экономики. Коренная реорганизация форм и методов управления образованием, которые вырабатывались и развивались в условиях авторитарного общества при командно-бюрократической системе до настоящего времени не способны удовлетворить и адекватно отреагировать на потребности современного общества, что способствует обострению, как накопившихся противоречий, так и возникновению новых. Социально-экономические условия развития отечественного высшего образования и реформирование ее правовых основ обуславливают необходимость осмысления пройденного пути, определения концептуальных подходов к социальному управлению высшим профессиональным образованием и рассмотрения дальнейших перспектив развития системы российского образования.

Эволюция понятия «социальное управление» в отечественной науке зачастую отождествляется с развитием общей теории управления и во многом данный подход является правомерным, так как в

основе большинства теорий по социальному управлению, в общем, и образованием, в частности, лежат классические положения общей теории управления, в рамках которых высшую школу рассматривают как целостный объект исследования и управления, так как интеграционные и инновационные процессы современного профессионального образования базируются на модернизации все системы образования в целом, и социальное управление высшим профессиональным образованием осуществляется централизованно органами государственной власти. Следует отметить, что социальное управление представляет собой комплексное, сложное, динамичное и диалектически развивающееся явление, находящееся под воздействием доминирующих в обществе ценностных и мировоззренческих установок. Оно охватывает все сферы общественной жизни и характерная для него объективная социальная природа, является свойством социальной системы. Сущность социального управления раскрывается в процессе анализа следующих его аспектов: 1) *как абстрактное понятие* (это сознательное и целенаправленное воздействие на процессы, которые происходят в сфере общественной деятельности на основе использования объективных закономерностей); 2) *как функция* (это определенный род трудовой деятельности в управлении, который обособился в процессе специализации управленческого труда); 3) *как процесс* (это индивидуальная или коллективная человеческая деятельность, в ходе которой достигаются поставленные цели и решаются социальные задачи). Процесс управления — это порядок осуществления механизма управления; 4) *управление* в конкретной

<sup>o</sup> Башарина Алла Викторовна, кандидат социологических наук, преподаватель, заместитель директора Ульяновского филиала. E-mail: [simmha@mail.ru](mailto:simmha@mail.ru); [alimona@mail.ru](mailto:alimona@mail.ru)

сфере (это управление в различных сферах деятельности, имеющих специфические особенности, с учетом которых следует определять цели, задачи и организацию управления, предоставление соответствующих полномочий); 5) *как конкретная организация* (это отдельный орган управления, имеющий свое специальное назначение и особое место в механизме управления).

Вместе с тем, необходимость комплексного анализа генезиса социального управления высшим профессиональным образованием обосновывает необходимость использования полипарадигмального подхода к поставленной задаче, основанного на анализе взаимосвязи политики государства в области высшего образования, развития педагогической науки в сфере повышения эффективности учебно-воспитательной деятельности, социально-философского анализа теоретических подходов к определению сущности происходящих изменений института образования, его состояния и тенденций его развития в рамках трансформации системы высшего образования в России. Социальное управление образованием в настоящее время является формирующим направлением, как педагогической, так и социологической науки. Синтезируя этапы трансформации системы образования с позиции социальной политики государства и отечественных ученых, с позиции междисциплинарного подхода, и выделяя основные направления реформирования можно проследить эволюцию, как самой системы образования и ее структурно-функциональных элементов, так и генезис проблемы социального управления высшим профессиональным образованием.

В последние десятилетия прошлого века в отечественной науке в рамках педагогического подхода, активизировались исследования по проблемам управления образованием с целью повышения эффективности учебно-воспитательного процесса, связанные с распространением идей теории социального управления и их проникновения в сферу образования. Стали активно разрабатываться методы и стили управления образовательными учреждениями различного уровня. В 1955 году А.Н. Волконский и М.П. Мальшев опубликовали работу, посвященную подробному изучению основных управляемых процессов реализуемых в образовании, в дальнейшем их идеи были развиты Е.И. Петровским, определившим комплекс управленческих функций и заложившим основы теоретического изучения функциональной роли руководителя в образовательной системе. Дальнейшее развитие процессного подхода к управлению образованием отражено в работах Е.С. Березняка, Ю.В. Васильева, Ю.А. Конаржевского, Э.Г. Костяшкина, М.А. Кондакова, Т.И. Шамовой. Следует отметить, что в отечественных исследованиях 60-70-х годов прошлого

века доминировал именно процессный подход в управлении образованием, при этом значительная доля исследований рассматривала преимущественно вопросы школьного и дошкольного образования, оставляя вне поля исследований проблемы управления высшей школой. В 80 – 90-х годах отечественные исследователи (М.М. Поташник, П.В. Худоминский, Т.И. Шамова)<sup>1</sup> начали ориентироваться на использование общей теории социального управления в сфере образования и заложили основы системного подхода к ее управлению. Одновременно, следует отметить, что эффективность управления образованием как системой преимущественно рассматривала достижение внутрисистемных целей, влияние и значение внешней среды для развития и функционирования института образования имело минимальное значение.

Исследования показали, что уже начиная с 70-х годов двадцатого века научная и педагогическая общественность ставила вопрос о гуманизации процессов обучения и воспитания, а уже в середине 80-х годов остро назрела необходимость преобразований существующей системы образования<sup>2</sup>. Новые цели развития образования и направления реформирования были сформулированы в 1989 г. на съезде российских учителей, положив начало подготовительному этапу реформирования системы социального управления образованием. На нем решались две основные задачи: формировалась новая философия образования, идеологические и методологические основы предстоящей реформы; изменялось общественное сознание к восприятию принципиально новых образовательных идей и методов обучения. Однако кардинальные преобразования не могли быть реализованы в рамках существующей на то время социально-политической и нормативно-правовой системы. Вместе с тем, высокая значимость высшего образования в формировании общего образовательного потенциала страны, определяла формирование образовательной политики конца 80-х начала 90-х годов, базирующейся на развитии двух приоритетных и стратегических направлений: развития образования, как одного из основных факторов демократизации российского общества и модернизации самого института образования.

Следует отметить, что понятие «социальное

<sup>1</sup> Поташник М.М., Лазарев В.С. Управление развитием школы. – М.: 1995.; Худоминский В.П. Управление народным образованием в условиях перестройки и демократизации советского общества: основы концепции // Проблемы оптимизации управления школой. – М.: 1990.

<sup>2</sup> Панфилов М.А. Культурная политика в Российской Федерации. 1960 – 1990-е гг. Дисс... канд. ист. наук. – М.: 2005.; Тимофеева Е.Г. Государственная политика в сфере обществоведческого образования Российской молодежи в 50 – 90-е годы XX века. Дисс... док. ист. наук. – Астрахань: 2004.

управление» до настоящего времени все еще нуждается в категориальной определенности и многие ученые разрабатывали и до настоящего времени разрабатывают его теоретико-методологическую базу. В частности, Е.А.Ануфриев к пониманию данного концепта выделяет четыре основных подхода: общественный; как к совокупности процессов в социальной сфере; как к социальной политике и как к субъектно-личностному фактору. Вместе с тем, наиболее точным и корректным является определение социального управления данное Ж.Т.Тощенко: «совокупность научных знаний, специальных методов и приемов, направленных на вычленение социальных аспектов всех процессов, происходящих в обществе и решение социальных проблем»<sup>3</sup>. Социальное управление охватывает широкий спектр задач по объекту (образование, здравоохранение, наука, искусство и т.п.) и имеет ориентацию на достижение социального-гуманитарного результата: национальная безопасность, развитие личности, обеспечение развития социальной сферы и пр. Следует отметить, что традиционно используемые средства управленческой науки не всегда адекватны в образовательной сфере. Управление в образовательной сфере – важнейший социальный регулятор, поддерживающий определенный режим функционирования и развития системы образования. Современные требования к управлению, включающие перенос центра тяжести проблем образования на территориально-региональный уровень, переход от административных методов к экономическим и социально-психологическим, предполагают существенную перестройку принципов управления, в частности переход от субъектно-объектной к субъектной связи и ориентацию на социологизацию управленческого процесса в сфере образования.

Первым этапом эволюции социального управления высшим образованием можно считать принятие 11 июля 1991 г. указа президента РФ «О первоначальных мерах по развитию образования Российской Федерации» и вступления в силу в 10 июля 1992 года закона «Об образовании»<sup>4</sup>. Таким образом, были определены цели, задачи, и направления реформирования системы образования, в частности: реорганизация административно-командного способа управления, деунифицирование системы образования, разработка комплексных программ реформирования образования. Начало реформирования системы образования послужило мощным импульсом для развития, как самой системы высшего образования, так и для формулирования теоретических основ со-

циального управления вузами в условиях трансформации социума. В 90-х годах XX века появляются публикации по вопросам управления федеральными, региональными и муниципальными системами (программами, проектами, модулями) образования, что было обусловлено распадом Советского Союза и выделением России как самостоятельного государства с федеративным устройством, а так же разрушением жесткой командно-административной централизованной системы государственного управления образованием. Новая образовательная парадигма формировалась на основе главных программных документов, предполагающих осуществление коренных преобразований в структуре, содержании, экономике и методов управления в высшей школе в соответствии с направлениями трансформации всего российского социума<sup>5</sup>. Определив данный период развития социального управления и реформирования системы образования как целеопределение, следует отметить ряд проблем и противоречий, с которым столкнулись происходящие преобразования. В первую очередь, разрушив устаревшие административные системы, государственное управление образованием не было готово в полной мере обеспечить как правовое регулирование трансформации института образования, так и экономически сбалансировать модернизацию управленческой структуры. Сохраняя преимущественно государственное управление вузами, федеральный аппарат не мог оперативно адаптироваться к стремительному росту потребностей социума, что повлекло за собой кризис в системе государственного управления образованием. Постепенно атрофировавшиеся централизованные, административные системы социального управления вузами не могли не отразиться на развитии института образования в целом. Высшее образование трансформируется с «части социальной сферы» на «отрасль рыночной экономики». В целом, реформы системы высшего образования были бессистемными, абстрактными и носили преимущественно тактический, а не стратегический характер, что объясняется отсутствием доктрины государственного регулирования системы образования – как социального института.

Следующий этап государственного реформирования системы образования в рамках социального управления, возможно, ограничить рамками 1992 – 1999 годов, обозначив его как технологический этап. Основные усилия государственного аппарата в то время были направлены на создание подзаконной нормативно-правовой базы в сфере образования, разработку Федеральной программы развития образования и воплощение в

<sup>3</sup> Тощенко Ж.Т. Сущность социального управления // Проблемы социального управления. – М.: 1999. – С. 193.

<sup>4</sup> Об образовании. Закон РФ от 10.07.1992 // Вестник образования. – 1992. – №11.

<sup>5</sup> Суханов А. Концепция фундаментализации высшего образования и ее отражение в ГОСах // Высшее образование в России. – 1996. – №3.

образовательную деятельность новаций, наработанных учеными. Основными событиями данного этапа являются принятые законы РФ «Об образовании» (1992 г.) и «О высшем и послевузовском образовании» (1996 г.). Закон «О высшем и послевузовском образовании» определил основные положения государственной политики, зафиксировал принцип автономии вузов и характер их академических свобод, охарактеризовал всю систему высшего и послевузовского образования, выделил ее ступени, регламентировал порядок создания и реорганизации вузов, их лицензирования, аккредитации и аттестации. Закон «О высшем и послевузовском образовании» и ряд связанных с ним нормативно-законодательных актов были направлены на: постепенную переориентацию высшего образования на потребности личности; расширение набора образовательных услуг и повышения их устойчивости в рыночных условиях; формирование новых механизмов, адаптирующих высшие учебные заведения к социально-экономическим преобразованиям; повышение степени академической и финансово-хозяйственной автономии вузов в связи с созданием системы многоуровневого и многоканального финансирования их деятельности и реализацией накопленного интеллектуального потенциала. Доля государственного управления образованием неизменно снижается, переходя от административной к либеральной форме социального управления. Административная модель характеризуется жестко утверждённым перечнем направлений подготовки специальностей, определяемым государственным органом управления образованием. Вузы в данной модели являются несамостоятельными субъектами образования. В рамках этой модели возникает противоречие между тенденцией открытия всё новых направлений и специальностей и позицией министерства, ограничивающего такое расширение в интересах эффективности управления. Либеральная же модель образования исходит из приоритета гибкого управления образованием, вузам предоставляется большая самостоятельность в реализации образовательных программ. Их количество ничем не ограничивается, а определяется потребностями общества, в том числе и рыночными механизмами. Меняется и система финансирования вузов – от прямого бюджетного финансирования, независимо от результатов образовательной деятельности, к фактически грантовому финансированию под реализацию образовательных программ и проектов. Все происходящие преобразования обнажают противоречия российского общества. Данный период характеризуется оттоком научных деятелей из вузов, реструктуризацией и «разбалансированностью» структуры спроса на специалистов, трансформацией всей системы управления и неустойчивым

состоянием подсистемных элементов. Вместе с тем, следует отметить, что в пореформенный период научно-педагогическая общественность России предприняла огромные усилия для сохранения и приумножения потенциала российского образования в рамках соответствия его реалиям настоящего и прогнозам будущего. В процессе осуществляемых преобразований высшая школа, став объектом рыночных отношений, претерпела трансформацию как структурной так целевой функции. Государственная политика в сфере образования поступательными движениями стремилась к удовлетворению нужд трансформирующегося общества. Изменения в государственно-политическом и социально-экономическом устройстве России обусловили развитие демократизации и децентрализации управления образованием, фактически являясь начальным звеном в построении новой системы социального управления высшим образованием. Социальное управление технологического этапа определило значение образования, как лидирующего фактора в модернизации государства в условиях реформирования и социального развития. *Социальное управление образованием происходило в трех основных направлениях:* 1) устранение догматического подхода к образованию, препятствующего процессу развития; 2) определение нового образовательного идеала, замена прямого администрирования гибким фасилитирующим управлением, создание эффективных методов обучения и соответствующих им технических возможностей; 3) создание необходимых социально-экономических условий, облегчающих переход к новому образовательному идеалу.

Реализация этих направлений определила главный вектор социального управления образованием – приверженность гуманистическим ценностям и удовлетворение потребной социума. Организационной основой государственной политики и социального управления в России в области образования в соответствии со статьей 1 Закона РФ «Об образовании» являлась Федеральная программа развития образования. Проект Федеральной программы научно-производственного объединения «Наука», победивший в конкурсе, был одобрен Правительством РФ 31 марта 1994 года. Доработанный Министерством образования, Госкомитетом по высшему образованию и Министерством экономики с участием Министерства финансов проект Федеральной программы осенью 1994 года правительством РФ был вынесен на обсуждение в Государственную Думу. Однако на утверждения она вынесена так и не была и отправлена на дальнейшую доработку<sup>6</sup>. 13 января

<sup>6</sup> *Ватлина Т.Н.* Формирование и реализация государственной политики РФ в области гуманитарного образования и высшей технической школе в 1991 – 2005 г.

1996 года была принята новая редакция закона «Об Образовании», которая не только регламентировала механизм создания, лицензирования и аккредитации негосударственных образовательных учреждений, но содержала поправки, заметно ущемляющие положение негосударственных образовательных учреждений. В частности: право на отсрочку от призыва на воинскую службу распространялось только на вузы, имеющие государственную аккредитацию; из текста закона исключено положение о праве негосударственных вузов прошедших государственную аккредитацию на получение бюджетного финансирования, и положение о предоставлении личного государственного образовательного кредита; окончательно запрещается приватизировать образовательные учреждения. Несмотря на динамично развивающийся сектор негосударственного образования, принятые поправки усилили зависимость негосударственных вузов от государственного управленческого аппарата и осложнили их экономическое положение. Вместе с тем, она также подтвердила необходимость утверждения образовательной Программы, как организационной основы государственной образовательной политики в области образования и основы социального управления высшим профессиональным образованием. Главной целью программы – являлось развитие системы образования в интересах формирования творческой личности человека и как одного из факторов экономического и социального прогресса общества, на основе приоритета образования, провозглашенного в Российской Федерации<sup>7</sup>. Её реализация в период с 1994 по 1999 год, в рамках проекта, одобренного Правительством РФ, позволила заложить фундамент масштабных преобразований системы образования, реализовать основные направления её государственного управления. Одновременно, формулировались новые ценностные ориентиры системы образования, динамично развивался сектор негосударственного образования, что позволило достичь определенных результатов. В данный период появилось значительное количество высших учебных заведений. Уже к 2000 году на территории Российской Федерации функционировало 965 высших учебных заведений, в том числе: 607 государственных вузов и 358 негосударственных вузов, имеющих лицензию на право ведения образовательной деятельности. Кроме того, было организовано 1636 филиалов вузов, что способствовало преодолению исторически сложившейся диспозиции в размещении высших учебных заведений на территории Российской Федерации<sup>8</sup>. Вместе с

тем, в государственных вузах обновление спектра специальностей и появление новых факультетов происходило с большим трудом, так как стремление руководства университетов к сохранению вузовских традиций и кадрового профессорско-преподавательского потенциала вуза превалировало над общеорганизационными управленческими инновациями.

Началом третьего – инновационного этапа социального управления стало принятие в 2000 году Национальной доктрины образования в Российской Федерации, установившей цели и основные направления развития образования до 2025 года, а также доработка и утверждение в качестве Федерального закона обновленной Федеральной программы развития образования в России до 2005 года. Главным инициатором разработки национальной доктрины выступал Комитет Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии. В рамках данного процесса в 1999 году состоялись парламентские слушания в Санкт-Петербурге «Образование и наука: современное состояние и перспективы развития на рубеже третьего тысячелетия» и в Москве «Концепция очередного этапа реформирования системы образования». Принятие национальной доктрины является определяющим элементом социального управления высшим профессиональным образованием и характеризуется как «совокупность мер, направленных на решение социальных проблем, выделение приоритетов на этом пути, поиск ресурсов и эффективных путей достижения социальных целей»<sup>9</sup>. Распоряжением Правительства РФ от 29.12.2001 была одобрена подготовленная Минобразованием России «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года», развивающая основные принципы образовательной политики в России, которые определены в законе Российской Федерации «Об образовании», Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и раскрыты в Национальной доктрине образования в Российской Федерации до 2025 года, а также Федеральной программе развития образования на 2000-2005 годы. Таким образом, развитие социального управления институтом образования сопровождалось дальнейшей децентрализацией управления в рамках построения гибкой образовательной системы с целью сохранения единого поликультурного и образова-

---

Российской Федерации в переходный период (1991 – 2002 гг). Материалы к региональному семинару по высшему образованию в Центральной Азии в переходный период. 10 лет спустя – опыт, уроки и стратегия будущего. Адрес ресурса в сети Интернет: [http://www.unesco.kz/education/he/russia/russia\\_ru.doc](http://www.unesco.kz/education/he/russia/russia_ru.doc) (24.09.2008)

<sup>9</sup> Социальный менеджмент. Курс лекций / Под ред. В.Н.Иванова, В.И.Патрушева. – М.: 1998.

---

Дис...кан. ист. наук. – М.: 2006. – С. 36 – 37.

<sup>7</sup> Федеральная программа развития образования в России (новая редакция). – М.: 1997. – С.4

<sup>8</sup> Развитие высшего профессионального образования в

тельного пространства и модернизацией системы отечественного высшего образования. Дальнейшее введение либеральной модели сопровождалось как включением системы образования в общеевропейскую образовательную среду (болонский процесс), так и рядом внутренних мер, изменяющих всю систему высшего образования, – от отбора абитуриентов (ЕГЭ) и целевого финансирования студента (через «государственные именные финансовые обязательства» ГИФО или образовательные кредиты), до изменения всей системы государственных стандартов и административной структуры вузов. Децентрализация системы образования определила необходимость перехода вузов на рыночную основу. Данный этап характеризуется тенденцией к становлению моделей управления российскими университетами, типичных для их аналогов в странах с развитой экономикой. Подобное противоречие определило не только значение качества образования для выживания многих вузов, но и явилось определяющим для создания и дальнейшего развития сектора негосударственного образования.

Интересным представляется так же анализ структуры управления высшим профессиональным образованием существовавший до 2004 года. Иерархия государственных органов управления была установлена Постановлением правительства РФ от 9 января 1992 г. и состояла из: Министерства образования РФ, Министерств образования республики составе РФ, управлений образования краев и областей, комитетов (департаментов) образования городов. Таким образом, субъекты РФ, которых на тот момент насчитывалось 89, и муниципальные образования – 4 тысячи имели свои органы управления образованием, в результате в 69 субъектах Российской Федерации управление образованием представлено было единым органом государственного управления, в 15 – двумя и в 5 субъектах было 3 органа управления по уровням образовательных программ, в совокупности на 89 субъектов РФ было 115 органов государственного управления<sup>10</sup>. И хотя они реализовали единое управление системой образования, такая многомерная и массивная государственная структура не способствовала эффективной реализации социальной направленности государственного управления в данный период.

В настоящее время можно говорить об интегрирующем этапе социального управления высшим профессиональным образованием в Российской Федерации, в связи с вступлением России в Болонский процесс. В сентябре 2003 года на Берлинской конференции Россия включилась в со-

вместную интеграцию Европейских стран в общее Европейское образовательное пространство, подписав Болонскую декларацию, и таким образом, общее число европейских стран достигло сорока. Глобализация современного образования и создание единого образовательного пространства предусматривает реализацию основных направлений Болонского процесса: развитие системы высшего профессионального образования, основанной на двух уровнях – бакалавриат и магистратура; изучение и введение зачетных единиц, как инструмента академической мобильности; введение приложения к диплому о ВПО, совместимого с общеевропейским приложением к диплому о высшем профессиональном образовании, как инструмента академической мобильности; создание и обеспечение деятельности сопоставимой системы признания иностранных документов об образовании в РФ и российских документов в государствах-участниках Болонской декларации.

Федеральные органы управления образованием, в том виде, в котором они существуют в настоящее время, были сформированы в 2004 году и имеют достаточно четкую структуру. Указом президента РФ №314 от 9 марта 2004 года Министерство образования Российской Федерации было упразднено и его функции переданы Министерству образования и науки РФ, таким образом, Министерство образования и науки Российской Федерации является приемником Министерства образования РФ и центральным органом управления образованием в России. Кроме того, за истекший период произошли и структурные изменения и в самих субъектах российской федерации, если в 2002 году их было 89 то в настоящее время их 83, благодаря объединению автономных областей и округов. Данное обстоятельство во многом затрудняет комплексный анализ социального управления высшим профессиональным образованием в России, не позволяя сформировать единую вертикаль органов исполнительной власти. Следует отметить, что данный этап социального управления высшим профессиональным образованием представляет особый интерес для научных кругов.

В целом социальное управление высшим профессиональным образованием, если судить по статистическим данным, развивается достаточно динамично и адаптация вузов к новым социально-экономическим и политическим условиям происходит успешно. Вместе с тем, следует отметить, что реорганизация современного общества, модернизация системы управления обусловили и структурные преобразования внутри вузов. Кроме того, снижение бюджетного финансирования определило развитие внебюджетных источников финансирования, такие как: подготовка специалистов с высшим образованием по договорам с

<sup>10</sup> Бацын В. «Вертикаль власти» в многомерном образовательном пространстве // Сайт «ИОП «Эврика»: <http://www.eurekanet.ru/ewww/info/595.html> (24.09.2008)

юридическими и физическими лицами, оказание платных образовательных услуг (обучение на курсах), сдача в аренду зданий и сооружений, осуществление приносящий доходы предпринимательской деятельности (не связанной с образовательной), и т.п., кроме того значительно изменился и спектр специальностей по которым осуществляется подготовка. Стремясь к реализации своей основной функции в изменившихся экономических условиях, с одной стороны, и соответствии динамики доходов работников сферы высшего образования к росту цен, с другой, вузы осуществляли экономическую адаптацию за счет коммерциализации своей деятельности. Формирование внебюджетных средств позволило вузам не только сохранить материально-техническую базу, но и уменьшить отток кадров в коммерческий сектор. Финансирование сектора высшего образования на сегодняшний день является не только самым спорным и обсуждаемым в научной общественности вопросом, но и определяющим при развитии социального управления.

Вместе с тем, следует отметить, что социальное управление негосударственными вузами несколько отличается от общей ситуации, так как обладая определенной гибкостью и независимостью сектор негосударственного высшего образования дополняет уже имеющуюся сеть государственных вузов, удовлетворяя потребности определенной части населения, а обладая определенной автономностью от государственного финансирования, способен быстрее адаптироваться к изменяющимся условиям на рынке образовательных услуг. Однако и крупные государственные вузы испытывают потребность в создании гибких структур, которые бы позволили им привлекать как потребителей образовательных услуг, так и дополнительные финансовые средства для удовлетворения своих потребностей, именно этим объясняется тот факт, что значительная часть негосударственных вузов создана при участии и поддержке государственных. Вместе с тем, развитие высшей школы происходит не только в крупных городах, областных и районных центрах, но даже и в маленьких городах. Во многом это объясняется развитием, как инновационных технологий, так и созданием соответствующей нормативно-законодательной базы, определяющей развитие филиальной сети крупных вузов. Экспансия вузов в форме открытия филиалов, во многом определяется несоответствием местного рынка образовательных услуг потребностями общества, и осуществляется как государственными, так и негосударственными вузами. Таким образом, происходит решение ряда социальных задач региональных центров, в частности: это положительное влияние на комплекс социально-экономических проблем различных регионов (стабилизация и

рост населения, искоренение безработицы, преступности, наркомании и т.д.); появляется возможность обучения населения на месте проживания и профессиональной деятельности, что закономерно приводит к ликвидации отставания периферийных районов от их столичных центров в плане свободного доступа к образованию, информации и культурным достижениям; решается проблема образованности населения<sup>11</sup>. Эти же цели преследует и развитие сети регионально и муниципального подчинения, органы власти на местах стремятся не только сохранить уже имеющийся кадровый потенциал региона, но и обеспечить подготовку новых высоко квалифицированных специалистов для удовлетворения растущих потребностей социально-экономического развития региона и рынка труда. Кроме того, создание региональных и муниципальных вузов позволяет проводить обучение по контрактной основе для удовлетворения потребностей региона по дефицитным и низкооплачиваемым профессиям, в рамках социального управления регионами в целом. Этой же цели служит и интеграция одного региона-города в университетские комплексы, однако данный процесс хотя и поддерживается Министерством образования и науки, но современные экономические условия развития вузов и порядок их финансирования не способствует динамичной интеграции данного процесса в образовательную систему, а представлен только рядом экспериментальных проектов, например формирование в университета им. Ярослава Мудрого на базе нескольких учебных заведений высшего и среднего профессионального образования<sup>12</sup>.

Диверсификация внутренней структуры вузов, то есть расширение спектра образовательных услуг по специальностям и направлениям подготовки, так же определяется эволюцией социального управления и реструктуризацией высшего образования, в рамках его модернизации и является ответом на изменившиеся запросы общества и рынка труда. Специализация провоцирует институционализацию новых научно-образовательных направлений в виде самостоятельных факультетов и направлений, вместе с тем потребности постиндустриального общества требуют не только высококвалифицированных узких специалистов, но и фундаментализации научных знаний по базовым специальностям. Диверсификация внутренней структуры вуза, неотделима от диверси-

<sup>11</sup> Латюзов В.А. Социальный портрет обучающегося по системе дистанционного образования // Право и образование. – М.: – 2000. – №1. – С. 35 – 37.

<sup>12</sup> Адриан, Жоэль, Э.Бентабет, А.Винокур, Т.Линей, Ж.Планас, Ж.Прохоров, Д.Робен, К.Сигман, Р.Третьякова, Л.М.Гохберг, Т.Л.Клячко, М.Л.Агранович, И.А.Рождественская, А.Г.Каспржак, Е.Н.Соболева, Белая книга российского образования. Ч. I / Адриан, Жоэль, Э.Бентабет и др. – М.: 2000. – С. 190.

фикации и внешней среды проявляющейся, в том числе в иерархическом подразделении высшей школы на институты, университеты, академии, развитии негосударственного и «неуниверситетского» сектора высшего образования. Вместе с тем, децентрализация, как одно из направлений реформирования системы высшего профессионального образования определила институциональные изменения, такие как процессы переподчинения ряда вузов и вместе с тем децентрализацию финансирования образовательных учреждений.

Проведенный историко-теоретический анализ обнажает произошедшую структурную перестройку системы высшего профессионального образования обусловленную механизмами управления и тенденциями адаптации вузов к изменившимся условиям посредством реструктуризации. Следует отметить, что российское академическое сообщество присоединилось к изучению социального управления образованием в целом, и

высшим профессиональным образованием в частности сразу после радикальных социально-экономических преобразований 90-х годов XX века, когда новые условия существования высшей школы стали диктовать необходимость новых организационных подходов и модернизации систем управления. Социальное управление высшим профессиональным образованием в Российской Федерации поступательными движениями стремится к реализации поставленной государством цели, однако данный процесс является достаточно сложным и противоречивым. Смена существующих управленческих моделей сопровождается изменением основных концептуальных позиций, расширением понятийного аппарата управленческой науки и ее методологической базы, таким образом, генезис социального управления определяется в первую очередь генезисом института образования и глобальной трансформацией российского общества.

## THE GENESIS OF SOCIAL MANAGEMENT PROBLEM OF HIGHER PROFESSIONAL EDUCATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

© 2010 A.V.Basharina<sup>o</sup>

Modern Humanitarian Academy. Moscow

This article discusses the evolution of the social management of higher professional education in the modernization of the institute of education in general. It is concluded on the need to use poli-paradigm approach to study this social phenomenon. There are stages in the evolution of the social administration of the Institute of Education in the context of public policy in education during post-Soviet period. The author determines that the modernization of the bodies and mechanisms of social control identified inner-system reorganization of universities and their adaptation to modern socio-economic conditions.

Keywords: Managing social, the stages of social (evolution of management education), reform (education in Russia), management (education), management structure (higher professional education), Russia's higher education institutions (public and private), social problems (regionalization of schools), diversification structure (higher education).

---

<sup>o</sup> *Basharina Alla Viktorovna, Cand.Sc. in Sociology,  
Lecturer, Deputy Director of Ulyanovsk Branch  
E-mail: [simmha@mail.ru](mailto:simmha@mail.ru); [alimona@mail.ru](mailto:alimona@mail.ru)*