

*На правах рукописи*



**СЕМЕНОВА ИРИНА СЕРГЕЕВНА**

**СУЩНОСТЬ, ФОРМЫ И ОСОБЕННОСТИ  
РЕГИОНАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ  
ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ  
В РОССИИ**

Специальность 22.00.08 – Социология управления

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

Москва – 2009

- 4 МАР 2010

Диссертация выполнена на кафедре Социологии, психологии и педагогики ГОУ ВПО Московского государственного технологического университета «Станкин».

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор  
Феофанов Константин Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор  
Заслуженный работник высшей школы РФ  
Миронов Анатолий Васильевич

доктор педагогических наук, профессор  
Заслуженный работник высшей школы РФ  
Балбеко Анатолий Михайлович

Ведущая организация: ГОУ ВПО Московский педагогический  
государственный университет

Защита состоится «17» февраля 2009 г. в 12<sup>00</sup> часов на  
заседании Диссертационного совета Д 212.142.05 в ГОУ ВПО Московском  
государственном технологическом университете «Станкин» по адресу:  
127055, Москва, Вадковский переулок, дом 3а.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО Московского  
государственного технологического университета «Станкин».

Текст автореферата опубликован на сайте ГОУ ВПО МГТУ «СТАНКИН»  
<http://www.stankin.ru/sciense/kandiddis.html> «13» января 2009 года.

Автореферат разослан «13» января 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
Д 212.142.05  
кандидат философских наук, профессор



Алешин В.И.

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

### **Актуальность темы исследования.**

Актуальность темы исследования определяется исключительной важностью и все возрастающей ролью высшего профессионального образования на современном этапе общественного развития. Глобализационные процессы в мировой экономике, вступление человечества в информационную эпоху и новые ступени научно-технического прогресса предъявляют все новые требования к качеству российского высшего профессионального образования, к интеллектуально-образовательному и профессиональному потенциалу человека и общества. В современную эпоху высокий приоритет образования является ключевым принципом общественного развития.

Обеспечение высокого качества российского образования возможно только в случае построения адекватной вызовам времени, национальной системы управления образованием, способной в масштабах всей страны и с учетом региональных и других особенностей населения, подготавливать современных компетентных специалистов, на долгосрочной основе организовывать деятельность и взаимодействие всех необходимых для этого субъектов, сил и средств.

В рамках российской национальной системы управления высшим профессиональным образованием все большую актуальность принимают процессы обретения региональной самостоятельности и относительной независимости от федерального центра, направленные на повышение адаптивности региональных образовательных систем к экономическим, социокультурным и иным потребностям регионов. Данная тенденция в управлении образованием в последние два десятилетия способствовала переоценке многих традиционных подходов в управлении и созданию специфически региональных образовательных концепций, обеспечивших на региональном уровне комплексное решение целого ряда взаимосвязанных социально-экономических проблем.

Регионализация управления высшим профессиональным образованием означает значительную степень перемещения суверенитета, управленческих полномочий и ответственности от центральных органов управления высшим образованием к региональным. Региональное управление высшим профессиональным образованием предполагает организационно-управленческую деятельность, направленную на достижение целей, поставленных перед управляемым объектом – такими административно-территориальными единицами, как субъект федерации, республика, край, область, автономный регион, муниципальное образование.

Вместе с тем процессы регионализации и децентрализации управления высшим профессиональным образованием поставили новые задачи постоянного развития и совершенствования содержания образования исходя из потребностей регионов, а перенос части управленческих функций от федерального центра в регионы обусловил возникновение проблем соподчинения субъектов управления образованием, согласованности целей и функций. Сегодня во все большей степени осознается, что регионализация управления высшим профессиональным образованием представляет собой комплексный социально-управленческий феномен, нуждающийся в создании постоянно-действующих механизмов оптимизации.

Данная управленческая задача может быть решена в том числе на основе социологического анализа сущности, форм и особенностей регионализации управления высшим профессиональным образованием. Ключевая роль социально-управленческих процессов в оптимизации системы регионального управления высшим профессиональным образованием, а также недостаточно изученная специфика регионального управления высшим профессиональным образованием предопределили выбор темы диссертационного исследования и его актуальность.

#### **Степень разработанности проблемы.**

Развитие данной исследовательской темы имело место в нескольких основных направлениях.

Прежде всего, это отечественные и зарубежные исследования проблем образования в аспекте его социальной значимости и социальной организации. Данная проблематика издавна являлась предметом устойчивого исследовательского интереса представителей различных социально-гуманитарных дисциплин – философов, социологов, политологов, психологов и историков. Из философской традиции рассмотрения образования в трудах Аристотеля и Платона, Ж.-Ж.Руссо, Г.Ф.Гегеля, И.Канта, Л.Ф.Уорда и Дж.Дьюи берет начало социологическое понимание образования в работах социологов-классиков Г.Спенсера, Э.Дюркгейма, П.А.Сорокина, Т.Парсонса, Р.Мертна, Дж.Александера, П.Колони и др. Труды данных авторов во многом способствовали формированию в российской науке междисциплинарных и межпарадигмальных подходов к пониманию проблем образования и управления образованием как социальным институтом.

Трансформационные и кризисные явления в российском образовании рубежа XX-XXI вв. все более активизируют интерес к практическому решению проблем образования и управлению им, его развитию, совершенствованию, информатизации и модернизации в работах таких отечественных исследователей как Л.К.Аверченко, Э.М.Андреев, Е.М.Бабосов, П.И.Бабочкин, А.М.Балбеко, С.К.Булдаков, Е.М.Вербицкий, Ю.Г.Волков, Б.С.Гершунский, В.И.Гладышев, О.П.Долженко, Ю.Л.Егоров, С.Ф.Егоров, Е.Н.Жильцов, В.И.Жуков, В.Г.Каменская, А.И.Ковалев, А.Ж.Кусжанова, В.С.Лазарев, А.П.Лунев, А.Л.Маршак, Л.И.Мухамедов, А.М.Новиков, Г.К.Овчинников, Л.П.Панова, А.И.Арнольдов, Е.П.Велихов, Т.П.Воронина, В.В.Громов, В.И.Добренъков, Г.Е.Зборовский, Э.Г.Кочетов, А.В.Миронов, Н.Н.Моисеев, В.Я.Нечаев, И.В.Орлова, В.А.Садовничий, Л.В.Скворцов, А.И.Уваров, А.Д.Урсул, К.Ушаков, Ф.Р.Филиппов, Ф.Э.Шереги, Н.И.Яблокова, Р.Г.Яновский, В.Н.Ярская и др. В рамках данного тематического направления, несколько российских авторов отдельно и углубленно рассматривали вопросы сравнительного анализа управления в

отечественной и зарубежных образовательных системах (Н.М.Абросимова, О.Л.Ворожейкина, А.И.Галаган, Н.И.Давыдова, С.Л.Зарецкая, Н.В.Косолапова, А.И.Ковалев, К.Н.Цейкович, Л.Н.Тарасюк и др.)

Социально-экономические и управленческие проблемы высшего профессионального образования, в частности, высших учебных заведений в условиях рыночной экономики рассмотрены в ряде работ российских авторов (Б.Л.Агранович, А.М.Балбеко, А.Е.Балобанов, Р.Н.Бахтизин, В.И.Белоусов, В.П. Беспалько, В.В.Бринза, М.В.Бянкин, Ю.В.Васильев, А.В.Востроилов, Г.Г.Габдуллин, Б.С.Гершунский, Э.Н.Гусинский, В.В.Дубицкий, В.А.Журавлев, В.И.Зверева, И.Л.Каверзин, А.К.Клюев, Е.А.Князев, Ю.А.Конаржевский, М.И.Кондаков, С.М.Корунов, П.Н.Кочугаев, Г.А.Краюшкина, В.И.Криличевский, А.И.Куприяненко, Н.С.Ладыжец, В.С.Лазарев, О.Е.Лебедев, А.Л.Мазалецкая, Д.В.Маслов, Н.Н.Массерова, А.М.Новиков, И.А.Огородникова, А.А.Орлов, И.Ф.Перепеча, И.А.Поделинская, Ю.П.Похолков, М.М.Поташник, М.И.Рабинович, Д.Ю.Райчук, Г.Н.Сериков, В.П.Симонов, В.П.Соловьев, Ю.С.Степанов, Н.С.Сунцов, Л.А.Сухарев, С.Л.Тимкин, О.Б.Томилин, К.М.Ушаков, В.Н.Чудинов, А.И.Чучалин, Р.Х.Шакуров, А.М.Шаммазов, Т.И.Шамова, В.Е.Шевченко).

С точки зрения близости к теме настоящей диссертационной работы особую группу исследований составляют монографии и статьи, посвященные проблемам и особенностям регионального развития системы высшего профессионального образования в России (Аверкин В.Н., М.В.Артюхов, В.В.Багин, А.Г.Балакай, Г.В.Балашов, А.М.Балбеко, Л.Я.Барсукова, Ю.Л.Баскакова, А.Ю.Белогуров, С.И.Берилл, Т.Н.Беркалиев, А.И.Гаврилов, А.Л.Гапоненко, О.Герасимова, Г.В.Горелова, А.И.Гретченко, В.Грызлов, Ю.С.Давыдов, Н.Х.Джаримов, Л.Г.Ефремов, А.И.Жилина, В.И.Загвязинский, В.С.Запалацкая, Г.Е.Зборовский, В.С.Иванов, С.Д.Казарцев, З.Каримов, С.Г.Косарецкий, Г.Лазарев, Н.Ю.Лапина, И.К.Лапшина, И.М.Лисовская, Н.А.Лоншакова, М.Лукашенко, В.А.Луков, А.П.Лунев, Н.П.Макаркин,

М.Г.Макарычева, Н.Д.Малахов, А.С.Малин, В.Т.Малыгин, Т.А.Мерцалова, А.М.Моисеев, Э.В.Мосолоев, Л.И.Мухамедова, В.Л.Назаров, Н.Ш. Никитина, Д.А.Новиков, Ю.Н.Петров, П.С.Писарский, В.И.Подобед, В.Г.Полянский, Е.Ю.Рогачева, Г.Н.Сериков, Е.М.Скаржинская, В.В.Сквородников, Г.Б.Скок, Н.М.Сладкова, И.А.Слетков, И.П.Смирнов, В.С.Собкин, Л.Л.Супрунова, Т.М.Урусова, И.М.Фадеева, О.В.Фроленко, Л.Ф.Холоднова, Д.Ц.Цыденова, В.В.Чекмарев, Г.Ф.Шафранов-Куцев, Н.М.Шевцов, Е.В.Ширшов, В.В.Штыков, Г.П.Яровой, Л.Д.Яруллин и др.) Отдельную значимость в рамках данной группы имеют общие закономерности региональных и территориальных проблем развития образования (В.Н.Аверкин, В.И.Загвязинский, Н.К.Иванов, О.Е.Лебедев, Д.Ц.Дугарова, Ф.Ш. Мухаметзянова, В.Л.Назаров, С.Д.Намсараев, Т.А.Полунина, С.А.Репин, Е.В.Ткаченко, А.М.Цирульников и др.) и исследования инноваций и проектирования инновационных процессов в управлении федеральными и региональными образовательными системами (В.Н.Аверкин, А.Л.Гапоненко, Б.С.Гершунский, Э.Д.Днепров, Е.С.Заир-Бек, В.С.Лазарев, О.Е.Лебедев, А.В.Лоренсов, А.М. Моисеев, М.В.Никитин, Л.Г. Родионова, Н.И. Роговцева, Г.Н.Сериков, В.И.Слободчиков, Т.М.Урусова, А.М.Федотов, Е.В.Чмыхова, Т.И.Шамова и др.)

Наконец, большое методологическое значение для темы настоящей диссертационной работы имеет анализ проблем управления социальными и организационными системами (необязательно в связи с проблемами управления образованием) в трудах многочисленных российских (О.С.Виханский, А.Л.Гапоненко, И.Б.Гурков, В.С.Ефремов, А.Б.Идрисов, В.Н.Карпов, В.С.Катькало, М.И.Круглов, Н.Ю.Круглова, С.А.Кузнецова, В.Д.Маркова, С.В.Никифорова, А.П.Панкрухин, В.Н.Парахина, И.А.Поделинская, М.В.Бянкин, С.А.Попов, Н.Н.Смирнов, В.С.Солovieв, Р.А.Фатхутдинов, К.А.Феофанов и др.) и зарубежных (Д.А.Аакер, Р.Акофф, Б.Альстрэнд, И.Ансофф, В.Берк, С.Бир, К.Боумэн, Г.Вагнер, Дж.Вудворт, В.Говиндараджан, С.Гошал, Р.Дафт, Д.Джонсон, П.Диксон, П.Дойль,

П.Друкер, Б.Карлоф, Д.Куинн, Дж.Лэмпел, Г.Минцберг, М.Портер, А.А.Томпсон, Дж.Томпсон, А.Дж.Стрикленд, Дж.Шанк и др.) авторов.

Каждое из вышеназванных исследовательских направлений охватывает определенную проблематику, выступающую в качестве составной части темы настоящей диссертационной работы. Несмотря на значительное количество исследований по проблемам и особенностям региональных систем образования вообще и высшего профессионального образования, в частности, тенденции и проблемы регионализации управления высшим образованием с позиций именно социологии управления в настоящее время исследуются фрагментарно и недостаточно. Данная проблематика косвенно рассматривается в рамках более широких направлений – в анализе общих проблем российского образования и в рамках общей теории управления социальными и организационными системами, и потому требует дальнейшего, более детального, теоретико-методологического и практико-управленческого социологического изучения.

**Объектом исследования** выступает система управления высшим профессиональным образованием в России.

**Предметом исследования** являются сущность, формы и особенности процессов и тенденций регионализации в управлении высшим профессиональным образованием в России.

**Цель исследования.** Основная цель диссертационной работы заключается в социологическом изучении сущности, форм и особенностей процессов и тенденций регионализации в управлении высшим профессиональным образованием в России.

Достижение цели потребовало постановки и решения ряда взаимосвязанных задач.

**Задачи диссертационного исследования.**

- проанализировать теоретико-методологические основы региональной организации управления высшим профессиональным образованием в России;

- выявить имеющиеся проблемы и задачи, сущностные характеристики и особенности региональных процессов управления высшим профессиональным образованием;
- исследовать процессы и тенденции регионализации управления высшим профессиональным образованием как социологического феномена и социально-управленческой проблемы;
- проанализировать критерии эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием;
- изучить современные принципы, тенденции и направления модернизации управления системой высшего профессионального образования на региональном уровне;
- исследовать направления совершенствования системы управления высшим профессиональным образованием на региональном уровне;
- проанализировать практические возможности социологического анализа процессов регионализации высшего профессионального образования;
- изучить практические возможности социологического анализа в рассмотрении процессов и тенденций регионального управления высшим профессиональным образованием;
- на основе социологического анализа сформировать общую концепцию современных процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием в России.

#### **Методологическая база и методы исследования.**

**Теоретической основой диссертации** послужили труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов по проблемам высшего профессионального образования и управления образовательными системами в нашей стране и за рубежом, заложивших фундаментальные социологические и управленческие основы исследований системы современного высшего профессионального образования.

Диссертационное исследование основывается на диалектическом, системном, логико-гносеологическом и историческом методах познания. Для решения рассматриваемой проблемы задействовались наработки и достижения различных научных дисциплин: социологии, социологии управления, социологии организаций, стратегического управления, что способствовало выработке междисциплинарного подхода к исследованию проблемы.

В ходе исследования задействовались как общенаучные, так и частнонаучные методы, системный, сравнительный, функциональный анализ социальных объектов и систем, методы управленческой диагностики, различные методы социологических исследований.

**В качестве эмпирической основы исследования** были использованы материалы, затрагивающие практику управления системой высшего профессионального образования, правительственные и управленческие решения, затрагивающие проблемы образования в федеральном и региональном масштабе, стратегии и планы развития, другие документальные свидетельства реальных тенденций и процессов в управлении системой высшего профессионального образования в нашей стране. В работе использованы законы, законодательные акты и другие нормативно-правовые документы органов государственной власти РФ и субъектов федерации, программы и решения федеральных и региональных органов управления высшим профессиональным образованием, материалы федеральных целевых программ развития образования, материалы региональных центров изучения проблем качества образования, материалы мониторинговых исследований региональных программ развития высшего профессионального образования, материалы приоритетного национального проекта «Образование», информация о федеральном эксперименте по созданию образовательных округов, материалы положения о федеральных университетах, результаты социологических исследований проблем высшего профессионального

образования, сведения, публикуемые в научных изданиях, в периодической печати, материалы международных и российских научных конференций по рассматриваемой проблеме, информационные ресурсы сети Интернет.

#### **Научная новизна исследования.**

Научная новизна исследования заключается в том, что на основе системного и комплексного подходов теоретически осмыслены и практически рассмотрены сущность, формы и особенности процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием в России. Это позволило выйти на новый теоретико-методологический уровень осмысления проблем, связанных со стратегическим и тактическим управлением системой российского высшего профессионального образования в целом, и особенно, региональными системами высшего профессионального образования. В процессе реализации основных целей и задач исследования были получены следующие, имеющие научную новизну, результаты:

- проанализированы теоретико-методологические основы региональной организации управления высшим профессиональным образованием в России;
- выявлены имеющиеся проблемы и задачи, сущностные характеристики и особенности региональных процессов управления высшим профессиональным образованием;
- исследованы процессы и тенденции регионализации управления высшим профессиональным образованием как социологического феномена и социально-управленческой проблемы;
- проанализированы критерии эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием;
- изучены современные принципы, тенденции и направления модернизации управления системой высшего профессионального образования на региональном уровне;
- исследованы направления совершенствования системы управления

высшим профессиональным образованием на региональном уровне;

- проанализированы практические возможности социологического анализа процессов регионализации высшего профессионального образования;

- изучены практические возможности социологического анализа в рассмотрении процессов и тенденций регионального управления высшим профессиональным образованием;

- на основе социологического анализа сформирована общая концепция современных процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием в России.

### **ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ.**

С учетом полученных в ходе исследования результатов, на защиту выносятся следующие положения:

1. Многообразие принципов, закрепленных в различных законах и нормативно-правовых актах об образовании, свидетельствует об отсутствии четких критериев, которым должны удовлетворять принципы регионализации управления высшим образованием. При осуществлении региональной образовательной политики органы управления образованием призваны уделять особое внимание единству федерального образовательного пространства, необходимым параметрам унификации и стандартизации, при этом, однако, поощряя и развивая региональную экономическую и социокультурную уникальность.

2. Проблемой российского высшего профессионального образования является несогласованность целей различных уровней управления. В реальной управленческой практике цели формулируются иными (внеобразовательными, вневедомственными) системами, внешними по отношению к образованию – государством, обществом, экономикой, работодателями. Нередко эти цели приходят в противоречие с целями субъектов управления высшим профессиональным образованием и их представлениями о предпочтительных ориентирах и направлениях развития.

Системные принципы регионального управления высшим профессиональным образованием требуют согласованности различных целей друг с другом в рабочем порядке в управленческом процессе их осуществления, в ходе выполнения задач, которые решает управление – оценки состояния, планирования, организации, мотивации и контроля результатов.

3. Проблемы несогласованности целей субъектов управления высшим профессиональным образованием реализуются в вертикальном (иерархическом) и горизонтальном (региональном) аспектах. Вертикальный предполагает концентрацию прав принятия решений, сосредоточение властных полномочий на верхнем уровне управления с последующим делегированием полномочий и ответственности на нижестоящие уровни. Горизонтальный аспект предполагает рассредоточение власти среди равных партнеров, региональную передачу власти, региональную деконцентрацию, локализацию, институциональную автономию и «маркетинговую» маркетинговый подход к реализации образовательных услуг.

4. Проблемы регионального управления высшим профессиональным образованием включают низкую целенаправленность управления, социально-управленческую непроработанность стратегических управленческих проектов и методов их реализации, не позволяющих выстраивать взвешенную и последовательную образовательную политику, нерациональное соотношение централизации и децентрализации, управления и самоуправления, неотлаженность процедур горизонтальной координации связей между подразделениями, неразработанность механизмов взаимодействия, интеграции усилий различных субъектов образования, низкую эффективность контроля за исполнением решений.

5. Масштабность региональных проблем управления высшим профессиональным образованием, их взаимосвязь с соответствующей федеральной, региональной и местной образовательной политикой и временная продолжительность регионализационных реформ обуславливают

необходимость социологического мониторинга региональных программ, проектов и проблем развития высшего образования, осуществляемого на постоянной основе. Под мониторингом процессов регионализации высшего профессионального образования целесообразно понимать специально организованную и постоянно действующую систему необходимой статистической отчетности, сбора и анализа информации, проведения дополнительных информационно-аналитических исследований и диагностики состояния, тенденций развития и остроты региональных проблем при реализации программ развития образования. На основе полученной социологической информации осуществляется стратегическое планирование и тактические действия, принимаются конкретные решения региональных органов управления высшим профессиональным образованием.

#### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Сформулированные основные положения и выводы способствуют расширению и углублению имеющихся в современном научном знании представлений о существенных характеристиках, формах и особенностях процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием в России и могут быть использованы при подготовке учебных и консультативных курсов по социологии, социологии управления, социологии организаций, стратегического управления, положены в основу спецкурсов по соответствующей проблематике для студентов-социологов, работников федеральных, региональных и местных органов управления образованием, представителей общественных организаций, а также аспирантов и специалистов по управлению.

#### **Апробация работы.**

Основные теоретические и практические положения и выводы диссертации обсуждались на заседании кафедры «Социологии, психологии и педагогики» Московского государственного технологического университета «Станкин», в докладах автора на аспирантских и методологических

семинарах кафедры, а также на ежегодных научно-практических конференциях в Московской академии государственного и муниципального управления.

Отдельные положения диссертации и обосновывающие их материалы были использованы в учебном процессе в Московском государственном технологическом университете «Станкин» в рамках учебной дисциплины «Социология и психология управления».

Материалы диссертации представлены в четырех публикациях автора общим объемом 3,3 п.л.

### **Структура работы.**

Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографии, включающей 163 источника литературы, и 9 приложений.

### **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.**

**Во введении** обосновывается актуальность выбора темы диссертационного исследования и характеризуется степень изученности данной проблемы на современном этапе, формулируется объект, предмет, цели и задачи исследования, определяется методологическая и теоретическая база исследования, его научная новизна и практическая значимость.

**В первой главе «Теоретические основы регионального управления высшим профессиональным образованием»** исследуются понятие и составляющие регионального управления высшим профессиональным образованием, феномен регионализации управления высшим профессиональным образованием, анализируются проблемы и задачи, сущность и особенности управления высшим профессиональным образованием, детализируются социологические аспекты и социально-управленческие проблемы управления высшим профессиональным образованием в России.

Первый параграф первой главы «Проблемы и задачи управления высшим профессиональным образованием в России» посвящен анализу

понятий «управление образованием» и «образовательная политика» и соответствующих социально-управленческих процессов. Показано, что кризисные явления в отечественном высшем образовании рубежа XX-XXI вв. обусловлены рядом предпосылок и причин – несоответствием прежнего отраслевого принципа структуры высшего образования новым запросам формирующейся рыночной экономики, ослаблением связи вузов с региональными рынками труда, недостаточно контролируемым развитием негосударственного сектора высшего образования, тотальной коммерциализацией образования, спонтанностью осуществляемых изменений, отсутствием обоснованной концепции развития высшего образования на длительную перспективу. Эффективное разрешение обозначенных проблем возможно в российском высшем профессиональном образовании на путях активизации социально-управленческих механизмов, которые позволили бы «повести» российское высшее образование в направлении сочетания и объединения интересов общества и рынка, обеспечивая необходимые компромиссы и качество образовательных программ.

Начавшийся в 90-е гг. XX в. и продолжающийся сегодня пересмотр подходов в области управления структурой и содержанием высшего образования выдвинул новые принципы реализации стратегических целей высшего профессионального образования – принцип саморазвития, децентрализации и демократизации управления, предоставление самостоятельности вузам и их региональным филиалам в решении стоящих перед ними задач; принцип обеспечения качества образовательных программ путем сочетания в них ценностей общества и личности; принцип обеспечения многообразия типов высшего образования по срокам и уровням подготовки, формам и технологиям обучения; принцип обеспечения преемственности и необходимой степени интеграции ступеней образования в рамках системы непрерывного образования; принцип равенства возможностей получения гражданами любого образования, реализации

конституционных прав и свобод личности в области высшего образования; принцип эффективности как удовлетворения потребностей всех субъектов РФ высококвалифицированными кадрами при наименьших затратах для их подготовки. На федеральном уровне была предложена принципиально новая и универсальная схема структурирования содержания образования – двухкомпонентность государственных образовательных стандартов (федеральный и национально-региональный компоненты). Вариативная часть государственного образовательного стандарта была призвана обеспечить социокультурные особенности и традиции, отражающие национальное и региональное своеобразие.

Во втором параграфе первой главы **«Сущность и особенности регионального управления высшим профессиональным образованием»** анализируется содержание понятий «система образования» и «региональное управление высшим профессиональным образованием». Система образования предстает как совокупность преемственных образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности, сеть реализующих их образовательных учреждений различных организационно-правовых форм, органы управления образованием и подведомственные им учреждения и организации, юридические лица, общественные и государственно-общественные объединения, осуществляющие деятельность в области образования. Региональное управление высшим профессиональным образованием представляет собой обособленную организационную деятельность, необходимую для того, чтобы управляемый объект в своей деятельности достиг целей, которые перед ним поставлены.

В качестве регионального уровня исследуется специфика таких имеющих управленческую специфику территориально-управленческих единиц как субъект федерации, республика, край, область, автономный регион, муниципальное образование. Тенденция регионализации управления высшим образованием означает определенную степень перемещения

суверенитета, управленческих полномочий и ответственности от федеральных (центральных) органов управления высшим образованием к региональным, эффективность которых, однако, возможна только в системе общегосударственного образовательного пространства при неукоснительном соблюдении государственных стандартов (которые, кстати, позволяют учитывать национальные и региональные особенности образовательных программ).

Региональное управление высшим образованием предполагает такие составляющие как цели, результаты и функции управления высшим образованием; субъект управления – преподаватель, профессор (учебно-предметный аспект), органы политической власти и институты гражданского общества (социальный аспект); объект управления – учебный процесс (учебно-предметный аспект) и сфера образования (социальный аспект); управленческо-регулятивные, в том числе саморегулятивные механизмы; управление коммуникациями в образовательной среде (в студенческом коллективе между студентами и между преподавателем и студентами, преподавателей друг с другом, руководителей вузов с профессорско-преподавательским составом, руководителей вузов с представителями органов управления образованием, и т.д.); взаимодействие с различными формами самоуправления (институты гражданского общества, общественные организации, родители студентов и т.д.).

Третий параграф первой главы **«Регионализация управления высшим профессиональным образованием как социологический феномен и социально-управленческая проблема»** посвящен социологическим подходам и социально-управленческим проблемам регионализации управления высшим профессиональным образованием. Показано, что социологический подход к управлению высшим профессиональным образованием опирается на работы и исследовательские подходы социологов, в которых нашли отражение содержание и сущность профессионального образования и особенности управления им в масштабах

территориальных общностей – района, города, округа или субъекта федерации, а также работы исследователей в области теории и практики управления, в которых сформулированы принципы и задачи социального и институционального управления в рамках системного, ситуационного, функционального, психологического и иных подходов.

Сопоставлены социологические подходы к пониманию феномена профессионального образования. Рассмотрен подход сторонников культурологического направления (М.Мид, Б.Саймон и Ф.Кумбс), связывавших образование с господствующим типом культуры. Так, при постфигуративном типе доминирует культура традиций, обычаев, повседневной практики, когда в качестве субъекта образования выступает естественное социальное окружение, при фигуративном типе культура традиций уступает место культуре рациональных знаний, норм, ценностей, законов, а при префигуративном типе господствует постиндустриальная культура, идеалом которой является человек, генерирующий знания и умеющий самостоятельно ориентироваться в потоках информации. В основе институционального подхода лежат этапы институционализации системы образования, особая роль отводится нормативному, государственно-детерминированному характеру образования (Э.Дюркгейм, К.Манкгейм). С позиций данного подхода определяются признаки регионального управления высшим образованием как социального института, организованной системы связей и социальных норм, объединяющей значимые общественные ценности и процедуры.

В качестве ключевых управленческих проблем российской системы высшего профессионального образования анализируются социально-управленческая непроработанность стратегических управленческих проектов и методов их реализации, не позволяющих выстраивать адекватную, взвешенную и последовательную образовательную политику, оторванность отдельных управленческих решений от логики развития микрорегиональной общественно-экономической жизни, неадекватное соотношение

централизации и децентрализации, управления и самоуправления, неразработанность механизмов взаимодействия и интеграции усилий различных субъектов образования. Цели, сформулированные вневедомственными системами, внешними по отношению к образованию, нередко противоречат целям субъектов управления образованием и их представлениям о предпочтительных ориентирах и направлениях развития. Данная несогласованность и вытекающие из нее проблемы имеет два ключевых ракурса – вертикальный (иерархический) и горизонтальный (региональный). Вертикальный предполагает концентрацию прав принятия решений, сосредоточение властных полномочий на верхнем уровне управления с последующим делегированием полномочий и ответственности на нижестоящие уровни. Горизонтальный предполагает рассредоточение власти среди равных партнеров, региональную передачу власти, региональную деконцентрацию, локализацию, институциональную автономию и «маркетизацию», маркетинговый подход к реализации образовательных услуг.

**Во второй главе «Регионализация как фактор повышения эффективности управления высшим профессиональным образованием»** исследуются критерии эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием в России, принципы и параметры модернизации управления системой высшего профессионального образования на региональном уровне и практические возможности социологического анализа процессов регионализации высшего профессионального образования.

В первом параграфе второй главы **«Критерии эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием в России»** исследуются критерии и показатели эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием. Региональное управление высшим образованием рассматривается в узком смысле – как административная, исполнительно-распорядительная деятельность

соответствующих органов на территории региона, и в широком – как государственное регулирование общественных отношений в сфере образования путем деятельности всех ветвей государственной власти – законодательной, исполнительной, судебной, органов управления и должностных лиц. Показано, что критерии эффективности разработаны недостаточно и нередко рассматриваются однобоко, с преимущественным вниманием к характеристике, функциям и полномочиям органов управления образованием (исполнительная вертикаль власти). Вместе с тем, оценка результатов и последствий регионального управления высшим профессиональным образованием предполагает выявление степени удовлетворения общественных, коллективных и личных потребностей и интересов, соотношение прямых и побочных, не прогнозирувавшихся результатов, важность выстраивания перспективы предстоящего развития регионального образования в результате принятых решений и действий.

Для управленческого анализа эффективности применимы такие понятия и критерии социологии управления, как социальные интересы и общественные отношения в рамках образовательной среды, внешние и внутренние факторы, детерминирующие характер, формы и методы управления высшим образованием, субъекты управления, прямые и обратные связи, информационное обеспечение процесса управления высшим образованием и роль средств массовой информации, лоббизм и роль бюрократии в процессе принятия управленческих решений и др. Наиболее перспективными представляются анализ процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием как выявление воздействия особенностей органов управления высшим образованием и их функционирования на выработку управленческих решений и исследование публичного управления в сфере высшего профессионального образования, исходя из взаимодействия государства и общества, влияния экономики и идеологии, распределения доходов и т.д.

При разработке критериев эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием, наряду с общими постулатами, развиваются специфические региональные и местные подходы к управленческому осуществлению регионализации: каждый регион самостоятельно определяет содержание и организационные формы реализации своих образовательных концепций. Управление системой высшего образования в каждом конкретном регионе ориентировано на его реальные условия и специфические требования, сочетая общегосударственные, национальные, местные и индивидуальные интересы.

Во втором параграфе второй главы «Модернизация управления системой высшего профессионального образования на региональном уровне» анализируется роль высшего профессионального образования на современном этапе развития России, возможности и перспективы его управленческой модернизации, развития и совершенствования. В качестве необходимых предпосылок модернизации исследуются ответственность и активность государства в лице федеральных и региональных управленческих структур, адекватность и достаточность федеральных и региональных средств и иных ресурсов, механизмы эффективного регионального управления ресурсами, общественная поддержка образовательной политики. Данным предпосылкам модернизации сопоставлены ключевые региональные управленческие проблемы, такие как обновление и развитие предметного содержания образования, модернизация нормативно-правового обеспечения, экономическое обеспечение образовательных реформ, модернизация системы управления высшим профессиональным образованием.

Насущной модернизационной задачей региональных систем высшего образования является обеспечение растущего спроса на подготовку специалистов. В связи с этим перед региональными органами управления высшей школой стоят такие жизненно важные задачи как сохранение и упрочнение позиций вузов в регионе, создание финансово-экономических и материально-технических предпосылок для стабильного функционирования

вузов, повышение статуса профессорско-преподавательского состава. Своевременная модернизация российского законодательства позволит на региональном уровне определить конкретные задачи регионального высшего образования, поднять уровень социально-управленческого регулирования значительной части отношений в сфере регионального высшего образования, сократить количество нормативно-правовых актов, действующих в региональном высшем образовании, устранить противоречия, повторы отдельных норм в различных нормативно-правовых актах и решениях региональных органов управления образованием, создать единый механизм регионального социального управления высшим образованием. В целом результативность социально-управленческих реформ в российском высшем образовании, на что и должна быть направлена активная деятельность по совершенствованию регионального управления, следует измерять по показателям его реального качества, объективной доступности и оптимального соответствия потребностям рынка труда.

Третий параграф второй главы **«Практические возможности социологического анализа процессов регионализации высшего профессионального образования»** посвящен анализу социологических возможностей анализа и практической оптимизации процессов регионализации управления высшим профессиональным образованием. Возможности социологического анализа включают разработку социально-управленческих идей, парадигм, концепций, доктрин и программ как механизмов ресурсного обеспечения управленческих действий и преобразовательных процессов. Также осуществляется практическая работа по мониторингу процессов регионализации высшего образования с целью их прослеживания, адекватного реагирования и дальнейшей оптимизации, стратегического планирования, тактических действий и конкретных решений региональных органов управления образованием, осуществляемых на основе полученной социологической информации.

Мониторинг процессов регионализации высшего образования представляет собой специально организованную постоянно действующую систему необходимой статистической отчетности, сбора и анализа информации, дополнительных информационно-аналитических обследований и оценки (диагностики) состояния, тенденций развития и остроты общерегиональных проблем при реализации программ развития высшего профессионального образования. Отдельными элементами мониторинга процессов регионализации высшего образования выступают его различные составляющие – конкретные региональные проблемы, степень, формы и своевременность необходимого вмешательства субъектов управления высшим образованием в реализуемые проекты и программы, необходимые формы координации их действий.

При социологическом анализе принятия управленческих решений в сфере высшего образования заслуживают рассмотрения объективная (нормативная) и субъективная (поведенческая) стороны процесса, индивидуальные и групповые субъекты процесса, фактические и декларируемые цели, этапы и методы. В ходе изучения проблемной ситуации, предшествовавшей принятию решений, выявляется соотношение (разрыв) между существующим и желаемым. При анализе реализации принятых решений важно соотношение целей и результатов, целей и средств их достижения, результатов и затрат и т.д. Социологический и социально-управленческий анализ решений исполнительной власти классифицирует решения по формам и видам (оперативные/стратегические; типовые/оригинальные), по степени участия сотрудников федерального министерства и региональных органов управления высшим образованием. Решения оцениваются с точки зрения качества, обоснованности и степени риска. Принимаемые организационно-управленческие решения («выход» управленческой системы) призваны определить цель, способы и направления развития российского регионального высшего образования. На современном этапе представляется актуальным смещение исследовательского внимания социологов с

реализации и последствий управленческих решений в направлении динамического анализа процессов формулирования и выбора между вариантами развития в ходе принятия управленческих решений.

**В Заключении** подведены итоги диссертационной работы и сделаны выводы о содержании и специфике феномена регионализации управления высшим профессиональным образованием, проанализированы основные управленческие проблемы регионального управления российским высшим профессиональным образованием, такие как несогласованность целей различных уровней управления, социально-управленческая непроработанность стратегических управленческих проектов и методов их реализации, несвязанность различных управленческих решений единой логикой развития региональной общественно-экономической жизни, нерациональное соотношение централизации и децентрализации, управления и самоуправления, неразработанность механизмов взаимодействия, интеграции усилий различных субъектов образования. Обобщены возможности применения социологических методов для оценки и повышения эффективности регионального управления высшим профессиональным образованием.

**В Приложениях** представлены 1) паспорт Федеральной целевой программы развития образования на 2006-2010 гг.; 2) информация Министерства образования и науки Российской Федерации о государственной поддержке инновационных образовательных программ вузов; 3) информация Министерства образования и науки Российской Федерации о федеральном эксперименте по созданию образовательных округов; 4) информация Министерства образования и науки Российской Федерации о создании новых университетов в Южном и Сибирском федеральных округах; 5) информация Федерального агентства по образованию (Рособразования) Министерства образования и науки Российской Федерации о мониторинге региональных программ развития образования; 6) общие сведения Федерального агентства по образованию о

заинтересованности субъектов Российской Федерации в процессе оценки эффективности программ и проектов в сфере образования, утвержденных в субъектах Российской Федерации, и определения возможности их выполнения в рамках реализации программных мероприятий ФЦПРО; 7) тенденции развития высшего профессионального образования, выявленные в мониторинге 2008 г. среди 2500 студентов 2-4 курсов гуманитарного профиля негосударственных и государственных вузов всех федеральных округов России; 8) информация о Лаборатории мониторинговых исследований в системе образования ГОУ ВПО Московского городского педагогического университета; 9) информация о Лаборатории социологических исследований в образовании Центра развития образования департамента образования Администрации городского округа Самара.

Основные положения и результаты исследования отражены в следующих публикациях автора общим объемом 3,3 п.л.:

***Публикации в научных журналах, рекомендованных ВАК РФ:***

1. Семенова И.С. Региональное управление образованием: тенденции и направления развития // Социально-гуманитарные знания, 2009. – № 1. – 0,8 п.л.

***Публикации в других изданиях:***

2. Семенова И.С. Экономические характеристики и проблемы системы дошкольного образования Московской области // Вопросы экономических наук, 2007. – № 5 (27). – 0,9 п.л.

3. Семенова И.С. Регионализация как ресурс управленческой оптимизации российского образования (в соавторстве с К.А.Феофановым) // Материалы 6-ой научно-практической конференции. – М.: РИЦ, 2009. – 0,8 п.л.

4. Семенова И.С. Проблемы и задачи управления высшим профессиональным образованием в России // Проблемы управления: современное состояние и пути решения. – М.: Станкин, 2009. – 1,2 п.л.

*Семенова*

---

Подписано в печать 20.11.2009

Формат 60x90<sup>1/16</sup>

Бумага 80 гр/м<sup>2</sup>

Гарнитура Times

Объем 1,5 п.л.

Тираж 100 экз.

Заказ № 397

---

Отпечатано в «ИПД Триальфа»,  
103305, Москва, Зеленоград, проезд 4807, д.1., стр.1