

Божидар Божинов

## КЛЮЧОВИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД СЪВРЕМЕННИЯ УНИВЕРСИТЕТ И НЕГОВОТО УПРАВЛЕНИЕ

### KEY CHALLENGES FOR THE MODERN UNIVERSITY AND ITS MANAGEMENT

**Abstract:** This article aims to explore key challenges and related changes in the management of modern universities. Particular attention is paid to the need for specific competency mix in contemporary academic management, including not only narrow scientific knowledge and teaching skills but also skills in management and finance.

**Key words:** university, management, academic management, financial management

#### Въведение

Глобализацията и новите информационни технологии промениха из основи света, в който живеем, като поставиха пред съвременното общество дилеми и въпроси, на които не може да се даде еднозначен отговор. Макар, че тези процеси засегнаха най-вече дейността на бизнес единиците, изисквайки от тях коренна промяна в начина на правене на бизнес, висшите училища също не останаха встрани от тази тенденция. Университетът като затворена академична общност, неподвластна на модерните тенденции и бизнес проблемите, остана далече в миналото. Днес съвременните университети разчитат на своето глобално присъствие, търсят иновативни инструменти за географска експанзия и прилагат доказали своята ефективност бизнес подходи при управлението на академичната институция.

Настоящата статия си поставя за цел, въз основа на преглед и анализ на глобалните тенденции в сферата на висшето образование, да изследва и изведе ключовите предизвикателства и свързаните с тях промени в управлението на съвременните университети. Този подход е пряко породен от доказване на авторовата теза, че съвременният академичен мениджмънт трябва да притежава специфичен компетентностен микс, включващ не само тесни научни знания и преподавателски умения, но и компетенции в областта на управлението и финансите.

#### Ключови предизвикателства пред съвременния университет и неговото управление

Университетът е една от най-старите институции, оцелели през изпитанията на времето. Произходът на името идва от латинската дума „Universitas“ в значението ѝ на „съвкупност, общност“<sup>1</sup>. Като прародител на съвременния университет се считат възникналите през Средновековието университетски общности, и в частност т.нар. „Studium generale“ – институции, които са основани от

<sup>1</sup> **Иванов, Д.** Средновековните университети и техните преподаватели. Е-музеен вестник, 10 (2), април-май, 2011. [http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik\\_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html](http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html); **Богданов, Б.** Преглед към историята на университетското образование с оглед на висшето хуманитарно образование у нас. Университетът – особен свят на свободата. Статии, студии и слова. 2006, с. 32, <http://bogdanbogdanov.net/pdf/253.pdf>

папата или императора или статутът им е потвърден от тях, и чиито членове (преподаватели и студенти) притежават определени права по отношение на индивидуалния и колективния статут, вкл. непосредствена защита на върховната власт, основала университета – папска или императорска<sup>2</sup>. И ако за средновековния университет е характерна неговата висока степен на автономия от публичната власт посредством протектората на църквата и краля, след XVIII век той се превръща в инструмент на държавната политика и от „университета общност“ се превръща в институция<sup>3</sup>. Степента на тази институционализация оформя и двата базисни модела на съвременните университети: англосаксонския, който запазва до значителна степен своята свобода, автономия и либералност, и немския – придържащ се към строгата академична йерархия и фиксираната система от специалности и науки<sup>4</sup>.

Съвременните разбирания за ролята и мястото на висшето образование в съвременното общество се свързват основно с **целите**, които са поставени пред него, а именно:<sup>5</sup>

- да вдъхновява и да даде възможност на хората да развиват своите способности до най-високите възможни нива през целия живот, така че те да растат в интелектуално отношение, да са добре подготвени за работа, за да могат да допринесат ефективно за развитието на обществото, както и за постигане на лично удовлетворение;

- да увеличава знанията и разбирането за нас самите и да спомага за насърчаване на тяхното прилагане в полза на икономиката и обществото;

- да обслужва нуждите на адаптивна и устойчива, основана на знанието икономика на местно, регионално и национално ниво;

- да играе важна роля във формирането на демократично, цивилизовано и приобщаващо общество.

Подобно виждане откриваме и в редица стратегически документи на Европейския съюз. Комисията по култура и образование подчертава, че „университетите са важен ресурс в Европа от почти едно хилядолетие ... (и) тяхната роля за напредъка на обществото не следва да бъде свеждана до приноса им към икономиката, ... (а) тяхното развитие не следва да зависи единствено от способността им да се адаптират към икономическите нужди на сегашния икономически модел“<sup>6</sup>. Съветът на Европа посочва, че наред с това системите за образование и обучение, вкл. и на висшето образование, трябва да са насочени към развитие на „личната, социална и професионална реализация на всички граждани, както и към постигането на устойчив икономически просперитет и пригодност за заетост, като същевременно насърчават демократичните ценности, социалното сближаване, творчеството и иновациите, активната гражданска позиция и диалогът между културите“<sup>7</sup>.

Последните десетилетия изправят висшето образование пред редица предизвикателства, свързани както с промените на съвременната икономика в резултат на глобализацията и навлизането на

<sup>2</sup> Най-ранните сведения за този термин се срещат във Версели през 1237 г., като терминът „Studium“ се използва за обозначаване на училище с благоприятни условия и средства за обучение, а „Generale“ се отнася за привличането на студенти от местните райони и от други държави. Един от първите папски укази, който си служи със stadiumgenerale, е този на папа Инокентий IV от 1244 или 1245 г., с който указ се установява университетът в Рим. Първият университет, на който е даден stadiumgenerale, е този в Неапол – от император Фридрих II през 1224 г., а най-ранният папски указ, потвърждаващ това звание, е този университета в Тулуза, даден от папа Григорий IX през 1229 г. Вж. **Иванов, Д.** Средновековните университети и техните преподаватели. Е-музеен вестник, 10 (2), април-май, 2011. [http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik\\_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html](http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html)

<sup>3</sup> **Богданов, Б.** Преглед към историята на университетското образование с оглед на висшето хуманитарно образование у нас. в Университетът – особен свят на свободата. Статии, студии и слова. 2006, с. 33, <http://bogdanbogdanov.net/pdf/253.pdf>

<sup>4</sup> **Богданов, Б.** Преглед към историята на университетското образование с оглед на висшето хуманитарно образование у нас. В Университетът – особен свят на свободата. Статии, студии и слова. 2006, с. 34, <http://bogdanbogdanov.net/pdf/253.pdf>

<sup>5</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008, p. 4.

<sup>6</sup> Комисия по култура и образование. Доклад за модернизирани системи за висше образование в Европа (2011/2294(INI)). A7-0057/2012. 2012, с. 6.

<sup>7</sup> Съвет на Европейския съюз. Заключение на Съвета от 12 май 2009 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението (ЕСЕТ 2020). (2009/C 119/02). 2009. с. 2.

новите информационни и комуникационни технологии, трансформиращи я в икономика на знанието и рефлектиращи върху повишените изисквания на бизнеса към завършващите системата на висшето образование, така и с промяна на средата, в която функционират университетите. В резултат промяна на ролята на държавата в сферата на висшето образование както по отношение на регулация и надзор, така и относно процесите на финансиране на висшите училища, се чрез повишава националната и чуждестранната конкуренция, променя се профилът на обучаваните студенти, и се стига до изменения в модела на управление на съвременните университети<sup>8</sup>.

Ключов фактор за стартирането на процесите по промяна на икономическия модел за управление на обществото е изоставянето на кейнсианските идеи за доминантната роля на държавата в управлението на икономиката и все по-широкото възприемане на неолибералните и неоконсервативните идеи за ролята на частната инициатива и либерализацията на икономиката<sup>9</sup>. Приемането на различни световни и регионални междудържавни споразумения за либерализация на търговията, съчетано с процесите на информатизация на икономиката, вкл. и чрез създаването на световната мрежа интернет, допълнително катализира процесите по настъпващите промени и трансформацията на съвременната икономика.

Променената роля на държавата в цялостното управление на икономиката рефлектира и върху взаимоотношенията ѝ с университетите. Държавата все още използва висшите училища като инструмент за провеждане на своята политика за повишаване на конкурентоспособността на националната икономика както чрез повишаването на образователния ценз, придобитите знания и квалификационните умения на завършващите студенти, така и чрез създаване на конкурентен научен продукт. Научният продукт намира реализация в практиката и спомага за увеличаване на фирмената конкурентоспособност чрез укрепване на връзката „наука – практика“, засилвайки на иновативния и технологичния трансфер, но възможностите за ефективно влияние върху този процес са ограничени. До голяма степен това се дължи на процесите по либерализация на образователния пазар, позволяващи навлизането на нови частни и чуждестранни институции, конкуриращи традиционните държавни университети, както и на промяната на цялостната роля на държавата в този процес, която от активна се трансформира в надзорна и регулираща.

Като цяло държавата запазва ключовата си роля в стратегическото управление на процесите в сектора чрез процесите по навлизане на пазара (лицензиране на новосъздадените университети), чрез приемане и прилагане изпълнението на стратегически държавни документи за развитие на висшето образование (стратегии). Държавни са и финансовите лостове за управление: различни по размер целеви субсидии за приоритетни за икономиката направления, за тематични научни изследвания, за качество на обучението, както и централизиран държавен контрол върху целесъобразността и законосъобразността на извършваните от университетите финансови разходи. Тук е мястото да се отбележи, че за съжаление посочените механизми невинаги са достатъчно ефективни, поне що се отнася до въздействието им върху частните и чуждестранните институции, предлагащи образователни продукти на националния пазар, както и върху някои аспекти на управление на държавните училища (напр. учебни планове, програми и съдържание), пряко свързани с академичната автономия на университетите.

Много често държавата разпределя своите функции в образованието между различни институции и власти. Така например в прерогативите на законодателната власт са вменени функции по създаване

<sup>8</sup> Collis, D. The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In *Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004; Blackmore, J., Brennan, M., Zipin, L. (Eds.) *Re-Positioning University Governance and Academic Work. Educational futures: rethinking theory and practice*, Sense Publishers, Rotterdam, 2010; Geuna, A., Muscio, A. *The governance of University knowledge transfer*. SPRU Electronic Working Paper Series, Paper No. 173, University of Sussex, September 2008; Комисия по култура и образование. Доклад за модернизирани системи за висше образование в Европа (2011/2294(INI)). A7-0057/2012. 2012.

<sup>9</sup> Kogan, M., Bleiklie, I. *Organisation and Governance of Universities*. Higher Education Policy 20, December 2007, p. 484.

<sup>10</sup> Терминът „Министерство на образованието“ се въвежда като обобщаващо понятие за специализираното министерство в дадена държава, ангажирано с управление на образователната система, и не е пряко свързано с конкретното наименование на това министерство.

на цялостната рамка за функциониране на образователните институции, вкл. и техните компетенции, правомощия и отговорности, както и взаимодействията им с останалите институции и органи на държавната власт. В някои страни, вкл. и в България, законодателят има изключителното право за създаване, промяна и закриване на висши училища в държавата.

От друга страна, органите на изпълнителната власт (министерства, агенции) са натоварени с тактическото управление на висшето образование и постигането на поставените пред него стратегически цели, както и с осъществяването на контрол върху дейността на университетите. В това отношение използваните модели са твърде разнообразни и варират от силна концентрация в рамките на Министерството на образованието<sup>10</sup>, до разпределение на отговорностите между множество държавни институции – напр. Министерството е натоварено с оперативния контрол върху дейността на университетите и процесите на финансиране, докато оценяването на тяхната дейност може да бъде изнесен в отделна агенция.

Всички посочени по-горе фактори неминуемо оказват значимо влияние както върху средата, в която функционират съвременните университети, така и върху вътрешноинституционалните предизвикателства, пред които те са изправени. Така например процесите на глобализация и информационната наситеност на съвременната икономика промениха изискванията към резултатния продукт от университетското образование, особено от гледна точка актуалността на придобиваните знания и практическите умения. Бизнесът очаква от висшите училища подготвени кадри за непосредствена практическа реализация, като значително по-ниско оценява придобитите фундаментални знания и концепции. Всичко това довежда до промяна на университетското обучение от елитарно към масово, процес, съизмерим по своята радикалност и ефект единствено с навлизането на индустриализацията в икономиката.

Успоредно с това се променя и профилът на обучавания студент, като делът на традиционните редовни студенти във възрастовия диапазон 18–24 години, завършващи средни училища и финансирани със семейни спестявания или целеви стипендии, драстично намалява. Заменя се от работещия студент, с неприсъствено (заочно или дистанционно) обучение, специфични умения, свързани с неговата непосредствена работа и кариера (т.нар. модел „учене през целия живот“) и финансиращ самостоятелно или чрез целево фирмено финансиране своето обучение<sup>11</sup>. Това от своя страна рефлектира и върху изискванията на студентите към образователния продукт, организацията на учебния процес, способите и средствата за преподаване, компетенциите и практическите умения на преподавателите.

Глобализацията на висшето образование е част от съвкупните процеси на глобализация на икономиката – доведе до засилване на конкуренцията на образователния пазар от появяващите се на местния пазар частни чуждестранни институции, навлизащи по традиционния начин или чрез електронните дистрибутивни канали. Това изостри конкуренцията на пазара на образователни продукти, особено на пазарите с демографски проблеми, като принуди университетите да търсят алтернативни подходи за оцеляване. Ситуацията допълнително се влошава в резултат на все по-широко навлизащата тенденция на отвореност на образованието чрез предоставяне на безплатни образователни ресурси<sup>12</sup> – инициативата, възникнала от водещите световни университети (Stanford, Harvard, MIT, и др.), е подета от неправителствените организации (Bill&MelindaGatesFoundation, MacArthurFoundation, National Science Foundation, и др.) и от частния бизнес (водещ пример в България е инициативата на Телерик за безплатно ИТ обучение).

Чрез засилване на процесите на академична автономия особено в нейната финансова част, университетите се изправиха пред нови и необичайни за тях предизвикателства. Повишената конкуренция, съчетана с прилагането на модела за финансирането на дейността им (базирана на брой обучавани студенти, качество на обучението и научните изследвания, престиж и др. фактори), поставя някои университети на ръба на тяхното оцеляване. Невъзможността за адекватно финансиране на

<sup>11</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 7; Collis, D. The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In *Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004, p. 138.

<sup>12</sup> Виж: [https://en.wikipedia.org/wiki/Massive\\_open\\_online\\_course](https://en.wikipedia.org/wiki/Massive_open_online_course) (последен достъп 27.12.2016)

основните дейности води до свиване обхвата на предлаганото обучение и поставя под риск задържането на качествени университетски преподаватели и изследователи (особено при проявен интерес към тях от бизнес практиката или конкурентни университети). Тези процеси засилват проявата на т.нар. „парадокс на обхвата“, проявяващ се в свиването на традиционните университетски дейности (преподаване, научни изследвания) и изнасяне на несвойствените дейности извън рамките на университета (аутсорсинг на неосновни дейности, изнесени фирмени и професионални обучения и др.)<sup>13</sup>.

Друга значителна промяна в университетите е свързана с оказвания върху тях натиск за ефективност на университетската дейност и внедряването на концепциите на фирмения мениджмънт като начин за управление на институцията. Това е свързано както с изграждане на външни органи, контролиращи и направляващи цялостната дейност на университета (Съвет на настоятелите, управляващи бордове и др.)<sup>14</sup>, така и с тенденцията за разделяне на академичното от административното управление на организацията. Съществен довод в тази насока е липсата на бизнес и управленски умения в преподавателските среди особено в областта на науките извън икономиката. Това от своя страна предполага промяна и заличаване на класическите „институционални университетски ценности“ и замяната им с „бизнес цели и приоритети“, които водят до появата на т.нар. „академичен капитализъм“ и „предприемачески университети“ (Kogan&Bleiklie, 2007, с. 488)<sup>15</sup>.

На европейско ниво висшето образование, макар и изведено като стратегически приоритет за изграждане на конкурентоспособна европейска икономика, е изправено пред визираните вече проблеми и предизвикателства. Сред особено важните акценти се открояват необходимостта от придобиване на нови ключови компетенции и знания, нужда от по-пълно отговаряне на променените условия на труд, повишени изисквания на работодателите и информационно-базираната икономика в унисон на засилващия се диалог „наука-практика“<sup>16</sup>. Всички тези предизвикателства пред европейското висше образование намират място в стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението (ЕСЕТ 2020) чрез дефиниране на следните стратегически цели<sup>17</sup>:

- Превръщане на ученето през целия живот и мобилността в реалност;
- Подобряване на качеството и ефективността на образованието и обучението;
- Утвърждаване на равнопоставеността, социалното сближаване и активното гражданско участие;
- Разгръщане на творчеството и новаторството, включително предприемчивостта, при всички степени на образование и обучение.

Но независимо от тези значителни въздействия за промяна върху университетите, виждането на Европейската комисия потвърждава **„необходимостта от продължаване на традиционното образование в академичен дух ..., (но) да не се допуска пълно подчиняване на образователната система на пазара на труда с оглед на необходимостта да се формират етични и морални ценности сред студентите успоредно с полагането на грижи за академичния напредък“**<sup>18</sup>.

Процесите на промяна не подминаха и нашата страна и както се отбелязва в Стратегията за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г., „системата на висшето образование в България е изправена пред двойно предизвикателство: от една страна, да се ускори и завърши започналият процес на структурни реформи, като се преодолее изоставането спрямо

<sup>13</sup> Collis, D. The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In *Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004, p. 126.

<sup>14</sup> Kogan, M., Bleiklie, I. Organisation and Governance of Universities. Higher Education Policy 20, December 2007, p. 479.

<sup>15</sup> Kogan, M., Bleiklie, I. Organisation and Governance of Universities. Higher Education Policy 20, December 2007, p. 488.

<sup>16</sup> Европейски парламент. Ново партньорство за модернизиранието на университетите – диалог между университетите и бизнеса. P7\_TA(2010)0187. Резолюция на Европейския парламент от 20 май 2010 г. относно ново партньорство за модернизиранието на университетите – диалог между университетите и бизнеса (2009/2099(INI)). 2010.

<sup>17</sup> Съвет на Европейския съюз. Заключение на Съвета от 12 май 2009 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението (ЕСЕТ 2020). (2009/C 119/02). 2009.

<sup>18</sup> Комисия по култура и образование. Доклад за модернизиранието на системите за висше образование в Европа (2011/2294(INI)). A7-0057/2012. 2012, с. 8.

водещите европейски страни; от друга страна – да се реализира успешно процесът на стратегическа трансформация на висшето образование: от допълваща обслужваща сфера във фактор за печелене на предимство в европейската и глобалната надпревара за знания, умения, икономически и материален просперитет и духовен напредък<sup>19</sup>.

През годините настъпи промяна и в традиционния тесен образователен профил, характерен за българското висше образование до 1990 г., и замяната му с по-широко профилно обучение и разширяване на обхвата на предлаганите специалности, съпътствано с териториална експанзия (чрез филиали) в рамките на страната. Успоредно с това на националния пазар се появиха редица частни университети, навлязоха и чуждестранни под най-различна форма – от филиали до съвместни програми. Участието на България в Европейската зона за висше образование и свързаната с това либерализация на пазара, както и все по-масовото навлизане на различни форми на дистанционно обучение, поставя българските университети пред сериозен конкурентен натиск.

Въведеният модел на финансиране на университетите у нас, съчетаващ диференцирана по размер субсидия в зависимост от приоритетни за държавата специалности и брой на обучавани студенти, насочи много университети към масовизация на образованието, снижаване на входните и изходните критерии за качество на обучението и експанзия към „модерни“ и търсени специалности (напр. икономика, право). Прекомерните капацитети на университетите, нереалистичните одобрявани приеми от държавата и демографския срив у нас, освен че доведоха до драстично снижаване на качеството на обучението, принудиха много университети да прилагат неакадемични практики за привличане на студенти като начин за тяхното оцеляване. Затова приоритетът е нуждата от радикална реформа в областта на висшето образование и начина на управление на държавните университети. Необходимо е „автономията да се съчетае с механизми за институционална отговорност – прозрачност, публичен контрол, академична конкуренция ... (с цел) постигане на система за висше образование, която да е способна да се саморегулира съобразно динамиката на обществените процеси и да поддържа качеството на висшето образование, т. е. система, способна на устойчиво развитие“<sup>20</sup>.

Управлението е неразривна и ключова част от съвременния бизнес и съществена предпоставка за неговата ефективност и университетите не правят изключение от това. Така например някои автори акцентират върху многоаспектния характер на университетското управление, което посредством въздействията върху процесите и ресурсите във висшето училище цели неговия бъдещ просперитет при отчитане на интересите както на пряко ангажираните с дейността му (студенти и преподаватели), така и на външните за него заинтересовани страни (държава, акционери, общество, ползватели на готовия продукт)<sup>21</sup>. Много често терминът се използва и за описание на съвкупността от „структури, процеси и дейности, които са включени в планирането и ръководството на институциите и хората, които работят във висшето образование“<sup>22</sup>.

Доколкото процесът на управление на университетите може да се раздели на две коренно различни по своя характер управленски дейности, можем да обособим **стратегическото управление на университетите** (universitygovernance), насочено към изграждане на “структурата и процесите на вземане на решения и създаване на политики за насочване работата на институцията”<sup>23</sup>, и ежедневното управление и администрация на институцията, което можем да отнесем към **оперативното управление на университетите** (universitymanagement). Така например към ключовите задачи на стратегическото управление на университетите можем да отнесем изграждането на стратегическата рамка за развитие на университета в образователен (образователният характер, мисия, цели, образова-

<sup>19</sup> 17. Министерство на образованието и науката. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г. ДВ 18/2015, с. 6.

<sup>20</sup> 17. Министерство на образованието и науката. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г. ДВ 18/2015, с. 17.

<sup>21</sup> **Blackmore, J., Brennan, M., Zipin, L.** (Eds.) Re-Positioning University Governance and Academic Work. Educational futures: rethinking theory and practice, Sense Publishers, Rotterdam, 2010, p. 3.

<sup>22</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 2.

<sup>23</sup> **Collis, D.** The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004, p. 127

телни стандарти), финансов аспект (ключови бизнес цели – финансова политика, принципи на финансово управление и използване на ресурсите, целиви ключови финансови показатели) и организационен аспект (критерии за подбор на оперативен университетски мениджмънт, типове взаимоотношения с партньори и доставчици, вкл. и аутсорсинг) и др.

Друг ключов аспект, оказващ съществено **въздействие върху управлението на университетите, е свързан с микса от дейности, осъществявани в него**. За разлика от традиционните фирми, чиято основна цел е финансов просперитет посредством постигане на стратегическите фирмени цели най-вече в техния финансов аспект, то при университетите, съгласно Пражкото комюнике на министрите на висшето образование от 2001 г. „висшето образование е не само лично, но и обществено благо“ и „висшето образование не е... пригодна за продажба услуга, а обществено благо. Като такава подлежи на обществена отговорност“<sup>24</sup>, приоритетите в дейността им са насочени предимно към постигане целите на държавната политика в областта на висшето образование, докато чисто бизнес целите и тяхното финансово изражение преминават на по-заден план (особено при държавните университети, които са основен проводник на тази политика). Този аспект може да бъде открит и в изследванията на Георгиева и Николаева, които акцентират върху управлението като „система от знания за това, как се управлява ефективната реализация на целите на образованието“<sup>25</sup>, включително чрез разделение на властите в рамките на университета.

Академичното управление допълнително се усложнява и от изграждането на успоредни управленски структури, които имат различни по своя характер цели, а комуникацията между тях невинаги може да бъде определена като ефективна. Един от най-типичните модели за подобно разделение на управлението е моделът на американските университети, при които стратегическото ръководство на висшето училище е поверено на Настоятелството или Управителния съвет, оперативното, вкл. и финансовото – на Ректора или Президента на университета и неговия екип, а образователният аспект – на Факултета<sup>26</sup>.

Тук е мястото да се посочи още един не по-маловажен аспект, свързан с управлението на университетите, особено в тези, в които академичният мениджмънт се избира от средите на преподавателския състав, който е с недостатъчен управленски опит и капацитет. Тук проблемът е свързан с това, че избраните ръководители и формираният управленски екип може да са авторитетни учени и доказани професионалисти със световни постижения, уважавани от академичната общност, но същевременно способностите им за ефективно управление на организации, за вземане на стратегически и оперативни решения както в образователен, така и в административен и финансов аспект да бъдат крайно недостатъчни и по този начин да поставят ефективното функциониране на университета под значителен риск<sup>27</sup>.

Степента, до която посочените по-горе проблемни аспекти на управлението на университетите могат да се проявят, са в пряка зависимост от **националната регулаторна рамка**, намираща отражение в приложимото законодателство, вкл. и в степента на автономия, която висшите училища притежават. **Академичната автономия** обикновено се определя от „нивото на способност и право на институцията да решава собствения си начин на действие, свързан с институционалната политика, планиране, финансово управление, персонал, обезщетение, студенти и академична свобода, без намесата на външни органи“<sup>28</sup>, като в основата на идеята за нейното съществуване лежи концепцията, че „институциите работят по-добре, ако те контролират собствената си съдба“<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Пражкото комюнике на министрите на висшето образование (май 2001 г.) цитирано по: Лазаров, Л. Информационни системи в образованието. Велико Търново: Унив. изд. „Св. св. Кирил и Методий“, 2016, с. 149.

<sup>25</sup> Цитирано по: Лазаров, Л. Информационни системи в образованието. Велико Търново: Унив. изд. „Св. св. Кирил и Методий“, 2016, с. 88.

<sup>26</sup> Harkavy, I., Hartley, M., Hodges, R., Sorrentino, A., Weeks, J. Effective Governance of a University as an Anchor Institution – University of Pennsylvania as a Case Study. Leadership and Governance in Higher Education, Volume No. 2, 2014, p. 98.

<sup>27</sup> Collis, D. The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004, p. 143; Fielden, J. Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 18.

<sup>28</sup> Asian Development Bank. Administration and governance of higher education in Asia: patterns and implications. Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank, 2012, p. 1.

<sup>29</sup> Fielden, J. Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 18.





У нас Законът за висшето образование (1995) регламентира академичната автономия като съвкупност от академични свободи, академично самоуправление и неприкосновеност на територията на висшето училище, приложима към цялата академична общност (академичният състав, студентите, докторантите и специализантите) и намираща израз в интелектуалната свобода на академичната общност и творческата природа на образователния, изследователския и художествено-творческия процес като върховни ценности.<sup>30</sup> Успоредно с това, чрез него се дефинират и управленските връзки и взаимодействия между институциите, ангажирани с провеждане на държавната политика в областта на висшето образование у нас (вж. фиг. 1).

Въпреки че като цяло концепцията за академична автономия се възприема относително еднозначно, в отделните държави съществуват известни различия в нейния обхват и прилагане. Така например по отношение на финансовата свобода, и в частност определяне заплащането на академичния и неакадемичния персонал, англосаксонските университети имат значително по-голяма свобода в това отношение спрямо университетите от континентална Европа, в които има въведени стандартизиран национални академични нива на заплащане<sup>31</sup>. Подобни различия можем да открием и в подходите за централизирано финансиране на университетите, в начина на управление на приема, свободата за вземане на стратегически решения за бъдещето на университета, начините за контрол върху дейността му и други<sup>32</sup>.

В световната практика няма изграден универсален модел за управление на университетите, като много често прилагането на един и същ модел в различни институции или държави води до коренно различни резултати. Сред основните причини за това могат да се посочат различията в законодателната рамка, в провежданата държавна политика в областта на висшето образование, в спецификите на конкретните университети, както и капацитетът и взаимоотношенията на академичния мениджмънт с останалите фактори на обкръжаващата среда.

Въпреки всички особености и условности, в световната практика могат да се открият следните базисни модели за управление на университетите<sup>33</sup>:

- **управление от академичния състав („колегиално управление“<sup>34</sup>)** – това е традиционният модел на управление на академичната общност, произлизащ още от средновековните „studium generale“. Моделът предполага, че университетите трябва да се управляват от своя академичен състав, тъй като именно той най-добре познава нуждите и целите на университета и начините за тяхното постигане, отчитайки неговата специфика. Този модел на управление е характерен за континентална Европа, като правомощията за управление може да варират между различните държави и са в пряка зависимост от законодателния обхват на академичната автономия в конкретната държава;

- **корпоративно управление**, при което управлението на университета е възложено на професионални мениджъри, притежаващи опит и квалификация в корпоративното управление. Залегналата в основата на модела концепция е свързана с това, че университетите представляват вид корпорация, която произвежда продукт (знание), което трябва да бъде продадено максимално ефективно на клиентите (студенти, бизнес, общество). Моделът възниква като резултат на критиките за неефективното управление на държавните университети при ограничен бюджетен ресурс<sup>35</sup>, а неговият основен недостатък е свързан с разглеждането на знанието като стока и преместването на акцента от академизъм върху финансови резултати и превръщането на университетите в търговски дружества;

<sup>30</sup> Вж. Чл. 21, Закон за висшето образование, ДВ 112/1995, посл. изм. и доп. ДВ 98/2016.

<sup>31</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 19.

<sup>32</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 20.

<sup>33</sup> **Giovanna, L.** University Governance at the Crossroads: The Italian Case. Inter-national Journal of Business Research and Development, Vol. 2 No. 2, 2013, p. 24 – 25.

<sup>34</sup> От „колегия“ в значението ѝ на общност от професионалисти. В английският език значението на думата „college“ обхваща както „колеж“, „малко висше училище“, така и „колегия“.

<sup>35</sup> За първи път методите за корпоративно управление на университетите се прилагат в Австралия, с цел повишаване на рентабилността им и намаляване на разходите за управление, и в Канада – в резултат на намаленото държавно финансиране и спада в студентите, заплащащи самостоятелно своето обучение.

- **управление на заинтересованите страни**, при което участват представители на академичната общност, студентите и държавата. Моделът може да се разглежда като вид споделена отговорност между колегиалната и представителната власт, при което всички заинтересовани страни вземат стратегическите решения за развитието на университета. Основният проблем при прилагането на този модел е свързан със структурата на представителност в управленските органи, както и със степента на правомощия на отделните страни при вземане на решения;

- **доверително управление** чрез попечителски борд или настоятелство, което е съставено от доказани висококвалифицирани професионалисти от практиката, които в качеството си на независими членове на това управително тяло вземат най-добрите решения за развитието на университета и академичната общност. Предлаганият подход се базира на елиминирането на възможните пристрастия и конфликти на интереси на управляващите в качеството им на заинтересована страна;

- **бизнес управлението** като метод за управление на университетите се разглежда като компромисен вариант между академичното и корпоративното управление, при което наред с финансовите цели, управленският екип полага усилия и за постигане на ключови академични цели. Моделът използва прийоми на корпоративното управление, но при тяхното прилагане се отчита обществения характер на висшето образование, академичната среда и култура, като същевременно се търси разумният компромис между тях и постигнатите финансови резултати.

Ключов аспект от цялостната рамка за управление на университетите е видът на неговите управленски органи и взаимовръзките и взаимоотношенията между тях. За съжаление и в това отношение в световната практика не съществува единен утвърден модел на структуриране и взаимодействие на университетските управленски органи. Различните държави той е продиктуван както от историческата традиция, свързана с възникването и утвърждаването на университетското образование в съответната страна, така и със законодателната рамка и визия на държавата за ролята и развитието на висшето образование.

Проблемът с **финансирането на университетите и последващото ефективно управление** на тези средства стои на дневен ред от самото възникване на институциите. Дотогава, доколкото те са институции, които създават обществено благо, в преобладаващия случай университетите получават своето финансиране от страна на техния създател (държава, църква, владетел, общност, дарител), като същевременно се конкурират с други институции, разчитащи на публичното финансиране за своята издръжка и съществуване. Тенденцията за масовизация на висшето образование, която се наблюдава през последните десетилетия, за съжаление е съпроводена и с известно намаляване дела на публичното финансиране на университетите като цяло. Това ги принуждава да търсят възможни източници, които да компенсират както намалелия дял публични средства, така и нарастващите им нужди за модернизация и развитие<sup>36</sup>.

Основните източници за финансиране на съвременните университети обикновено представляват микс от:

- Държавно финансиране за обучение;
- Държавно финансиране за изследвания;
- Грантово финансиране за целеви изследвания;
- Безвъзмездни целеви национални или международни грантове (напр. за технологично обноваване);
- Целеви дарения;
- Такси от обучение на студенти;
- Такси от предоставяни административни услуги;
- Средства от продажба и управление на създадена в университета интелектуална собственост и ноу-хау;
- Приходи от самостоятелна стопанска дейност, свързана с научната продукция на университета (консултантска дейност);
- Приходи от управление на предоставените на университета активи, вкл. и от отдаването им под наем;

<sup>36</sup> Collis, D. The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In *Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004, p. 140.

- Приходи от джойнт-вейнчърни и други съвместни бизнес инициативи с практиката;
- Приходи от ефективно управление на свободните парични средства (приходи от лихви и други финансови инвестиции);
- Други източници на средства.

Основен дял във финансирането на държавните университети се формира от различни целеви **държавни фондове**, като техният общ дял, структура и начин на използване до голяма степен отразяват провежданата от принципала политика в областта на висшето образование. В световната практика съществуват пет основни способа за формиране на държавната субсидия за университетите, които могат да се използват както в своя чист вид, така и под формата на комбинация. Към тях спадат<sup>37</sup>:

- **централно формиран бюджет.** При този подход университетът се третира като държавна агенция, респективно заетият в нея академичен и административен състав – като държавни служители, и към неговото финансиране и финансово управление се прилагат механизмите и практиките, приложими към останалата част от публичния сектор. В този случай академичната автономия е свързана с учебната и изследователската дейност на университетите, докато тяхното финансово управление е изнесено към централен орган (Министерство) или се осъществява чрез негови представители. Възможностите за самостоятелно управление на финансовите разходи, тяхната структура и целево използване са сведени до минимум. Заплащането на служителите и преподавателите се извършва централизирано, съгласно единни за държавата нива на заплатите;

- **централизирано финансиране с годишно договаряне на размера на субсидията.** Макар че като цяло този модел е със сравнително ограничено приложение, възможно е университетът да влезе в директни преговори с принципала за размера на неговото финансиране. Недостатъкът му е свързан както с липсата на ясни правила, по които да се определи конкретният размер на субсидията, така и с възможността за субективизъм. В определени случаи чрез този способ е възможно дори да се постигне целенасочена държавна и/или политическа намеса в академичната автономия;

- **финансиране на база обучаван студент.** При този тип финансиране целевата субсидия на университета се определя по формулата „брой обучавани – X субсидия за обучаван“. В световната практика съществуват множество модификации на подхода, като размерът на субсидията за обучаван може да се определи напр. чрез средни разходи за студент, целеви разходи за студент, както и чрез прилаганата в България модификация – целеви разходи за студент по определена специалност и форма на обучение. Подобен подход, от една страна, позволява яснота и обективизъм при формирането на целевата субсидия на университета, но същевременно е и предпоставка за това, университетите да преследват количествения, а не качествения аспект на обучителната си дейност;

- **финансиране на база завършил студент.** Този подход за финансиране може да се разглежда като модификация на предходния, с разликата, че държавата отпуска финансиране не за обучаване, а за успешно завършил студент, като презумпцията тук е, че по този начин се осигурява качество на обучението. За съжаление, ако не съществува ефективна система за прилагане качество на обучението, то визираните по-горе слабости са в пълна степен приложими и тук;

- **конкурентно наддаване.** Подобен модел се използва като допълващ в случаите, когато държавата желае да реализира конкретни цели и политики във висшето образование, като за целта обявява целево финансиране, за което университетите могат да кандидатстват на конкурентна основа. По този начин се цели както оптимизиране на използването на обществените средства, така и по-бързата реализация на приоритетни цели чрез реализацията им от най-добрите на образователния пазар в държавата.

Световната практика показва, че използването на посочените подходи за финансиране на висшите училище в техния чист вид е силно ограничено, а като цяло се използва комбинация от тях, понякога съчетани и с допълнителни подходи и стимули. Особено важно е държавата да намери най-правилния подход, който да съчетае количественото измерване с качествените показатели за успеха на обучаваните. Така например функциониращата у нас рейтингова система е опит на държавата да измери количествено различни аспекти от дейността на университетите, вкл. и качеството на тяхното обу-

<sup>37</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 29.

чение, и на тази основа да подкрепи или санкционира университетите за постигнатото качество на провежданото в тях обучение.

Важен аспект от академичната автономия на университетите е възможността за самостоятелно управление на техните финансови средства и активи. Доколкото делът на държавните средства за университетите намалява като цяло и в световен мащаб, на преден план излиза предизвикателството, академичните общности и техните ръководства да намерят най-добрите начини и механизми за ефективно управление на притежаваните от тях активи. Обикновено те включват в себе си подходи, свързани със самостоятелно или съвместно (с трети страни) управление на притежаваните от тях сгради, терени и други материални активи, както и тяхното отдаване под наем. В тези случаи академичният мениджмънт трябва да съобразява целта на тяхното използване с академичния характер на институцията.

В повечето страни принципалът запазва правото за осъществяване на контрол върху целесъобразността и законосъобразността на ползването на управляваните от университетите активи, вкл. и чрез изискване за съгласуване на университетските стратегии за управление на активите, запазване на контрола върху продажбата на активи (вкл. и чрез формата им на собственост и правата за разпореждане с тях), както и изискване за целево използване на генерираните постъпления<sup>38</sup>. Подобен подход е възможно да се прилага и в случаите, когато университетът влиза в публично-частни партньорства, напр. за изграждане на нови сгради и съоръжения.

През последните години в академичната общност все по-упорито навлиза идеята за т.нар. „предприемачески университети“, които наред с традиционната си образователна, научна и изследователска дейност управляват своите активи и набор от основни и спомагателни дейности в предприемачески стил с цел постигане по-висок финансов просперитет на университета. Тази концепция отново извежда на преден план дискусиата за необходимите компетенции на академичния мениджмънт и за нуждата от разделяне на образователния от бизнес мениджмънта в университетите, като във все повече университети се изисква наличието на ефективен финансов мениджмънт, използващ съвременни методи и подходи за финансовото управление на университета.

### **Заклучение**

Възникнал преди повече от 2000 години, университетът е специфична обществено значима институция, спомагаща за развитието на науката и знанието като предпоставка за просперитета на обществото като цяло. Уникалният характер на университетски общности се проявява както в набора от техните специфични образователни и научни дейности, така и от специфичната академична автономия и духовна свобода на преподавателите в тях. Настъпващите радикални промени в съвременната икономика в резултат на процесите на глобализация, повишена конкуренция и нарастване на дела на информационно-базираната икономика поставят университетите пред нови и уникални за тях предизвикателства, които променят из основи както многовековните образователни традиции, така и бизнес моделите на функциониране на институцията.

Сериозно предизвикателство пред управлението на съвременните университети е нарастването на изискванията относно уменията и компетенциите на висшия академичен мениджмънт, не само като доказан и ерудиран учен и преподавател, а като ефективен управленец и финансов мениджър. Прилагането на доказани корпоративни управленски подходи и инструменти в управлението на висшите училища е силно затруднено, а понякога и невъзможно както поради различните по своята същност и специфика дейности в университета (образователни, научни, административни, бизнес), така и от активната съпротива на академичната общност в стремежа ѝ да запази многовековните традиции и свободи, намиращи отражение в академичната автономия. Намаляващият целеви бюджетен ресурс, предназначен за финансирането на висшите училища, и обвързването му с постигнати резултати (качество, рейтинг, реализация) принуждава университетите да търсят и алтернативни източници за финансиране, вкл. и чрез експанзия на международния образователен пазар. Нарастващата нужда от ефективно управление на университетските активи и разполагаеми финансови средства е причина много висши училища да потърсят експертно управление както от страна на финансов мениджър, така и чрез прилагане на различни елементи на доказани практики за ефективно корпоративно управление.

---

<sup>38</sup> **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008. p. 34.

## ЛИТЕРАТУРА

1. **Богданов, Б.** Преглед към историята на университетското образование с оглед на висшето хуманитарно образование у нас. в Университетът – особен свят на свободата. Статии, студии и слова. 2006, с. 34, <http://bogdanbogdanov.net/pdf/253.pdf> // **Bogdanov, B.** Pregledkamistoriyata na universitetskoto obrazovanie s ogled na visshetohumanitarno obrazovanie u nas. v Universitetat – osoben svyat na svobodata. Statii, studii i slova. 2006, s. 34, <http://bogdanbogdanov.net/pdf/253.pdf>
2. Европейски парламент. Ново партньорство за модернизирването на университетите – диалог между университетите и бизнеса. P7\_TA(2010)0187. Резолюция на Европейския парламент от 20 май 2010 г. относно ново партньорство за модернизирването на университетите – диалог между университетите и бизнеса (2009/2099(INI)). 2010. // *Evropeyski parlament. Novo partnyorstvo za modernizirvaneto na universitetite – dialog mezhdu universitetite i biznesa. P7\_TA(2010)0187. Rezolyutsiya na Evropeyskiyaparlament ot 20 may 2010 g. otnosno novo partnyorstvo za modernizirvaneto na universitetite – dialog mezhdu universitetite i biznesa (2009/2099(INI)).* 2010.
3. Закон за висшето образование, ДВ 112/1995, посл. изм. и доп. ДВ 98/2016. // *Zakon za vissheto obrazovanie, DV 112/1995, posl. izm. i dop. DV 98/2016.*
4. **Иванов, Д.** Средновековните университети и техните преподаватели. Е-музеен вестник, 10 (2), април-май, 2011, [http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik\\_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html](http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html) // **Ivanov, D.** Srednovekovniteuniversiteti i tehните преподаватели. E-muzeen vestnik, 10 (2), april-may, 2011, [http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik\\_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html](http://www.militarymuseum.bg/Pages/Vestnik/Vestnik_april-maj%202011/VoennaIstoria/text01.html)
5. Комисия по култура и образование. Доклад за модернизирване на системите за висше образование в Европа (2011/2294(INI)). A7-0057/2012. 2012. // *Komisiya po kultura i obrazovanie. Doklad za modernizirane na sistemite za vishe obrazovanie v Evropa (2011/2294(INI)). A7-0057/2012.* 2012.
6. **Лазаров, Л.** Информационни системи в образованието. Велико Търново: Унив. изд. „Св. св. Кирил и Методий“, 2016. // 6. **Lazarov, L.** Informatsionni sistemi v obrazovaniето. Veliko Tarnovo: Univ. izd. „Sv. sv. Kiril i Metodii“, 2016.
7. Министерство на образованието и науката. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г. ДВ 18/2015. // *Ministerstvo na obrazovaniето i naukata. Strategiya za razvitie na vissheto obrazovanie v Republika Balgariyaza perioda 2014 – 2020 g. DV 18/2015.*
8. Съвет на Европейския съюз. Заключение на Съвета от 12 май 2009 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението (ЕСЕТ 2020). (2009/C 119/02). 2009. // *Savet na Evropeyskiyasayuz. Zaklyucheniya na Saveta ot 12 may 2009 g. otnosnostrategicheska ramka za evropeysko satrudnichestvo v oblastta na obrazovaniето i obuchenieto (ESET 2020). (2009/C 119/02).* 2009.
9. Asian Development Bank. Administration and governance of higher education in Asia: patterns and implications. Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank, 2012.
10. **Blackmore, J., Brennan, M., Zipin, L.** (Eds.) Re-Positioning University Governance and Academic Work. Educational futures: rethinking theory and practice, Sense Publishers, Rotterdam, 2010.
11. **Collis, D.** The Paradox of Scope: A Challenge to the Governance of Higher Education. In *Competing Conceptions of Academic Governance: Negotiating the Perfect Storm*, Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2004.
12. **Fielden, J.** Global Trends in University Governance. Education Working Paper Series, N 9, The World bank, March, 2008.
13. **Geuna, A., Muscio, A.** The governance of University knowledge transfer. SPRU Electronic Working Paper Series, Paper No. 173, University of Sussex, September 2008.
14. **Giovanna, L.** University Governance at the Crossroads: The Italian Case. *International Journal of Business Research and Development*, Vol. 2 No. 2, 2013.
15. **Harkavy, I., Hartley, M., Hodges, R., Sorrentino, A., Weeks, J.** Effective Governance of a University as an Anchor Institution – University of Pennsylvania as a Case Study. *Leadership and Governance in Higher Education*, Volume No. 2, 2014.
16. [https://en.wikipedia.org/wiki/Massive\\_open\\_online\\_course](https://en.wikipedia.org/wiki/Massive_open_online_course) (последен достъп 27.12.2016)
17. **Kogan, M., Bleiklie, I.** Organisation and Governance of Universities. *Higher Education Policy* 20, December 2007.