

этот процесс затянется. В условиях новых правил об институциональной автономии должна быть оказана поддержка вузам, а вузы должны активно заниматься воспитанием гражданственности на благо сплочения страны, разрядки внутренних конфликтов и перехода к демократии. Активное участие Мьянмы в образовательных инициативах АСЕАН будет способствовать наращиванию потенциала местных вузов, повышению качества образования, признанию мьянманских дипломов в регионе, и в конце концов высшее образование в Мьянме сможет соответствовать стандартам АСЕАН. Прозрачность, инклюзивность и добросовестное управление станут залогом совершенствования мьянманского высшего образования.



Слияние и разделение образовательных министерств в Малайзии

Ричард Сак, Омар Джаллун

Ричард Сак – консультант, бывший исполнительный директор Ассоциации за развитие образования в Африке. E-mail: richardsack@gmail.com.

Омар Джаллун – старший преподаватель международных и сравнительных образовательных исследований, Университет Тайба, Медина, Саудовская Аравия. E-mail: ojalloun@taibahu.edu.sa.

Исследование, на которое ссылаются авторы, было частью масштабного проекта по изучению слияния образовательных министерств, реализованного по заказу Регионального центра образовательного качества ЮНЕСКО в Эр-Рияде, Саудовская Аравия.

Исследований, посвященных институциональному/организационному фундаменту образовательных систем, довольно мало. Возьмем, к примеру, такой часто встречающийся феномен, как слияние и разделение образовательных министерств. Во многих странах за разные уровни образования отвечают разные министерства: например, одно — за начальное и среднее образование (а иногда и они разделены), другое — за высшее образование, третье — за профессионально-техническое. Периодически эти министерства сливаются, снова разделяются и перестраиваются, причем иногда так часто, что многих не покидает ощущение дежавю.

И хотя слияния и разделения министерств случаются достаточно часто и приводят к схожим проблемам, нам удалось обнаружить, к нашему удивлению, всего одно исследование (в Зимбабве), которое напрямую

посвящено этой теме. Исследований о реорганизации правительственных структур в целом довольно много, но специализированных работ по образовательной тематике среди них нет. При этом эффективность образовательной системы в огромной мере зависит от организационных возможностей. В образовании эффективность политики обычно оценивается по ее практическим результатам, которые зависят от работы организационных структур на всех уровнях.

Малайзия

В 2004 году в Малайзии было создано Министерство высшего образования, в задачи которого входило расширение национальной системы высшего образования, что в итоге и произошло: за 2005-2012 годы численность студентов выросла на 54%, а процент учащихся среди населения увеличился с 28 до 37%. В целом малайзийские университеты автономны в решениях, связанных с бюджетом и большинством академических вопросов, но не в определении количества студенческих мест и размера заработной платы преподавателей.

В 2013 году Министерство высшего образования слилось с Министерством образования. Были озвучены следующие причины: необходимость форсировать перемены в образовательной сфере, чтобы к 2020 году соответствовать международным стандартам; формирование единого управленческого подхода для всей образовательной системы; гармонизация стратегических планов по развитию образования; улучшение стратегического управления образовательной системой. Двумя годами позже, в 2015 году, объединенное министерство снова распалось на два прежних. Это объяснялось тем, что так Министерство высшего образования сможет предоставить вузам новые возможности и тем самым более эффективно реагировать на их растущие требования. Если верить высокопоставленным сотрудникам обоих министерств, и решение о слиянии 2013 года, и решение о разделении 2015 года были неожиданными и политически мотивированными: все опрошенные рассказали, что оба решения застали их врасплох.

Объединенное министерство просуществовало всего два года, и результат его работы был минимален. Это можно объяснить тремя факторами: 1) такие важные функции, как аккредитация вузов и наблюдение за проведением экзаменов, являются прерогативой независимых органов, и, соответственно, правительственные перемены их не коснулись; 2) автономность университетов ограждает их от воздействия политических перипетий; 3) и конечно, объединенное министерство проработало очень недолго — если бы оно просуществовало дольше, эффект слияния мог бы оказаться выше, а последующее разделение — сложнее. Тем не менее в первое время — особенно в первые два года после того, как было объявлено о будущем слиянии, — предпринимались множественные усилия по консолидации двух министерств.

Слияние с точки зрения министерских сотрудников

Невзирая на неожиданную кратковременность слияния, сотрудники ранее независимых министерств серьезно задумались о том, как осуществить его на практике, и о возможных издержках и выгодах. Сотрудники бывшего Министерства образования видели следующие выгоды: облегчение обмена информацией благодаря упрощению возможности консультироваться с университетскими преподавателями и исследователями; повышение эффективности управления кадрами; использование объединенной инфраструктуры. С другой стороны, присутствовал страх возможных проблем, вызванных слиянием: необходимость пересмотра международных договоренностей с целью включения в них высшего образования; трудности бюджетного планирования; путаница из-за временного дублирования функций отделов кадров, бухгалтерий и юридических отделов в период слияния; притупление внимания к начальному и среднему образованию.

**Хотя слияния и разделения
министерств случаются
достаточно часто
и приводят к схожим
проблемам, нам удалось
обнаружить, к нашему
удивлению, всего одно
исследование (в Зимбабве),
которое напрямую
посвящено этой теме.**

Для бывших сотрудников Министерства высшего образования слияние имело, по мнению всех респондентов, совершенно случайно и неожиданно один большой плюс: оно придало новый импульс процессу разработки десятилетнего стратегического плана по развитию образования в Малайзии на 2015-2025 годы. Это произошло благодаря таким факторам, как повышение доступности информации; улучшение понимания системы базового образования как единого целого; вовлечение большего числа заинтересованных сторон в подготовку стратегического плана развития; выявление пересекающихся сфер, например технического и профессионально-технического образования и подготовки кадров; определение ключевых показателей эффективности.

Отрицательные аспекты слияния, по мнению бывших сотрудников Министерства высшего образования, заключаются в удлинении цепочки принятия решений и появлении громоздкой и трудноуправляемой структуры. Еще они жаловались на значительное количество совещаний, что только усиливало стресс. Но важнее всего то, что после слияния финансирование высшего образования снизилось.

В результате слияния стало ясно, что в существовавших ранее независимо друг от друга министерствах сложилась очень разная институциональная культура. В Министерстве высшего образования, например, процесс принятия решений был устроен более гибко и неформально, чем в Министерстве образования; Министерство высшего образования чаще пользовалось электронными средствами распространения информации, а Министерство образования — бумажными документами; многие сотрудники Министерства высшего образования работали по временному трудовому договору или по совместительству (зачастую совмещая министерскую работу с университетской), что обеспечивало более высокую сменяемость кадров, чем в Министерстве образования.

Заключение

И слияние 2013 года, и последующее разделение 2015 года были вызваны политическими факторами и застали даже высокопоставленных министерских сотрудников врасплох. За два года существования объединенного министерства произошло мало организационных изменений, потому что в первый год все были заняты знакомством с новыми направлениями работы, процедурами и коллегами, а во второй год занимались собственно реализацией слияния на практике. В общем, все сходится во мнении, что слияние мало что изменило, но зато если бы оно продлилось дольше, то разделение объединенного министерства на два отдельных проходило бы гораздо труднее и болезненнее, и что до слияния управленческие структуры работали более гармонично и эффективно и после разделения ситуация снова улучшилась.

Среди респондентов не было однозначных сторонников слияния. Высокопоставленные сотрудники Министерства высшего образования были приятно удивлены тем, что слияние активизировало разработку десятилетнего стратегического плана по развитию образования. Впрочем, сейчас, когда план уже готов и принят, реализовывать его проще в условиях существования двух отдельных министерств.

Слияние (как, впрочем, любая реорганизация структур) может вести к институциональной нестабильности. В рассматриваемом случае дестабилизирующий эффект был смягчен благодаря наличию различных независимых агентств, выполняющих основные функции, и, конечно, благодаря автономности университетов.

Пожалуй, самое неожиданное из сделанных нами наблюдений — это то, что систематическим изучением такого распространенного явления, как слияния и разделения образовательных министерств, практически никто не занимается. Говорит ли отсутствие интереса к этой теме о том, что результаты слияний/разделений несущественны? Или же можно сделать вывод об отсутствии интереса к институциональным, организационным и управленческим условиям, в которых функционируют вузы? Если верно последнее, то это представляется довольно тревожным с учетом экономической, социальной, финансовой и политической значимости образовательного сектора.

Место христианских вузов в секторе частного высшего образования

Дэниел Леви

Дэниел Леви – заслуженный профессор отделения по изучению образовательной политики и управления образованием Университета штата Нью-Йорк в Олбани, США. E-mail: dlevy@albany.edu.

Мы регулярно публикуем материалы, подготовленные сотрудниками PROPHET (Программы по изучению частного высшего образования). Иногда мы публикуем серию материалов, посвященных какой-то одной теме. В этот раз мы решили уделить особое внимание теме христианского высшего образования.

Как свидетельствуют многие статьи, опубликованные в «Международном высшем образовании» за последние годы, сектор частного высшего образования (ЧВО) на подъеме по всему миру. Большинство статей было посвящено либо ЧВО в целом, либо отдельным его подвидам. В этот раз в центре внимания тема христианского высшего образования (ХВО). Географический охват предложенных в этот раз статей довольно широк. Вступительная статья и текст П. Гланцера описывают глобальные тенденции, а текст Дж. Карпентера посвящен африканскому региону.

В основном авторы этого номера пишут о росте сектора ХВО, о международной обстановке, о протестантских и католических вузах. (Православные церкви не принимают активного участия в развитии высшего образования.) Несмотря на существующие в рамках ХВО различия (страновые, региональные, институциональные), оно представляет собой перспективный для анализа феномен.

Открывая посвященный этой теме раздел, попробуем определить место христианских вузов в контексте частного высшего образования, а именно показать, что отличает их от остальных. Религиозные вузы представляют собой самый распространенный тип специализированных вузов, хотя существуют еще, например, женские и этнические вузы. В XIX и начале XX века быстрее всего росло количество католических вузов. Сегодня расширение сектора ХВО происходит также за счет протестантских вузов, что свидетельствует об укреплении религиозного плюрализма. (Параллельно с этим увеличивается количество мусульманских колледжей и университетов, среди которых есть как государственные, так и частные, но мы не будем говорить о них в этом номере.)

Тот факт, что ХВО можно рассматривать как отдельный феномен, подтверждается согласованностью проанализированных авторами проблем и процессов роста в данном секторе.

Рост

Как и другие вузы со специализированной миссией, христианские вузы нужны для того, чтобы содействовать интересам определенной группы. С одной стороны, они выполняют важную популяризаторскую функцию, с другой — оборонительную, поскольку (умышленно или нет) секуляризирующееся общество и традиционная система высшего образования ставят присутствие религиозного элемента в высшем образовании под угрозу. Даже общественное большинство иногда играет лишь незначительную роль в развитии государственного сектора высшего образования в своей стране. В случае с христианскими вузами мотивация для роста может быть довольно узкой, а может, наоборот, быть расширена за счет постановки общественно значимых задач, например повышения доступности высшего образования для бедных. Впрочем, иногда религиозные вузы расширяются не только благодаря исключительно религиозным мотивирующим факторам, но и под воздействием стимулов, определяющих динамику сектора ЧВО в целом. Христианские вузы постепенно наращивают количество студентов, потому что это приносит дополнительный доход, но одновременно с этим правительства подталкивают их к тому, чтобы они содействовали повышению доступности высшего образования. С другой стороны, некоторые из наиболее состоятельных и успешных с академической и социальной точки зрения христианских вузов прирастают за счет студентов, которые бегут от политических и иных проблем, пронизывающих бюджетный сектор высшего образования многих стран. Таким образом, ХВО, как и другие подсектора ЧВО, расширяются частично за счет специфических для христианских вузов причин, а частично за счет универсальных факторов.

В ХВО, как и во многих других областях высшего образования, наблюдается так называемый «академический дрейф», когда учебные заведения повышают