

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИННОВАЦИЙ В ВУЗАХ: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ VS ОПОРНЫЙ¹

МАСКАЕВ АРТЁМ ИЛЬИЧ,

аспирант, младший научный сотрудник,
лаборатория «Институциональный анализ экономики»,
Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону,
e-mail: maskaev@sfedu.ru;

САВКО ПАВЕЛ ОЛЕГОВИЧ,

аспирант, младший научный сотрудник,
лаборатория «Институциональный анализ экономики»,
Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону,
e-mail: savko@sfedu.ru;

ОГАНЕСЯН АННА АЛЕКСАНДРОВНА,

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник,
лаборатория «Институциональный анализ экономики»,
Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону,
e-mail: aaoganesyan@sfedu.ru

В статье рассматриваются особенности практик создания и функционирования федеральных и опорных вузов в российских регионах. Обзор литературы, посвященной институциональным изменениям в сфере высшего образования, позволил выявить несколько моделей университетов, которые можно типологизировать в соответствии со способами воспроизводства старых и создания новых управленческих иерархий: коллегиальную, демократическую, государственную и рыночную. Конкретизированы виды стратегий, которые могут выбирать университеты для достижения своих целей: институциональная стратегия, рыночная стратегия и ресурсная стратегия. Обосновано, что доминирование государственной модели университетов в российской сфере высшего образования накладывает ограничения на одновременное использование нескольких стратегий. Проведена аналогия между принципами формирования федеральных университетов и опорных вузов в российских регионах и «принудительным институциональным изоморфизмом»; выявлены черты «миметического институционального изоморфизма», характеризующего процессы подражания университетов из регионов практикам других вузов, которые считаются более успешными и инновационными. Рассмотрен процесс институционализации в историческом контексте процессов формирования федеральных и опорных вузов как отражения современного этапа модернизации российского высшего образования. В статье проанализированы стратегические документы – программы развития функционирующих в Ростовской области Южного федерального университета и одного из первых опорных вузов России Донского государственного технического университета, а также Сибирского федерального университета опорного вуза – Сибирского государственного аэрокосмического университета. Выявлено, что такие факторы, как утрата вновь образуемыми структурными подразделениями федеральных и опорных вузов автономности в проведении финансовых расчетов, возрастание степени регламентированности расчетных операций, усиление административной нагрузки на менеджмент

¹ Работа выполнена в рамках государственного задания Минобрнауки России № 26.6124.2017/8.9 «Идентификация институтов и организационных механизмов слияния вузов в контексте социально-экономического развития региона».

структурных подразделений и научно-педагогических работников, преобладание транзакций нормирования в управленческих иерархиях вузов препятствует эффективному внедрению и развитию рыночных принципов их функционирования, налаживанию эффективных схем взаимодействий с предприятиями и организациями региона.

Ключевые слова: реформы в сфере высшего образования; институциональные изменения в сфере высшего образования; Россия; федеральные вузы; опорные вузы; стратегии развития университетов.

COMPARATIVE ANALYSIS OF INSTITUTIONAL INNOVATIONS IN HIGHER EDUCATION: FEDERAL VS FLAGSHIP

ARTYOM I. MASKAEV,

Junior researcher,
Southern Federal University, Rostov-on-Don,
e-mail: maskaev@sfedu.ru;

PAVEL O. SAVKO,

Junior researcher,
Southern Federal University, Rostov-on-Don,
e-mail: savko@sfedu.ru;

ANNA A. OGANESYAN,

Candidate of Economic Sciences, senior researcher,
Southern Federal University, Rostov-on-Don,
e-mail: aaoganesyan@sfedu.ru

The paper deals with the processes related to the federal and flagship universities' establishment and performance in the Russian regions. The review of the literature on institutional change in higher education has enabled the authors to identify several university models classified depending on the methods of replicating old and creating new managerial hierarchies: collegial, democratic, state and market ones. Specific types of strategies which universities can choose to achieve their goals are specified as follows: institutional strategy, market strategy and resource strategy. It is justified in the article that the dominance of the state model of universities in the Russia imposes restrictions on the simultaneous use of several strategies. An analogy has been drawn between the principles of the federal and flagship universities' establishment in Russian regions and "forced institutional isomorphism", on the one hand; on the other hand, the features of "mimetic institutional isomorphism" as the characteristics of the imitative practices universities from regions follow are revealed. The historical background of the process of federal and flagship universities' institutionalization in Russia is examined. The article analyzes strategic documents – development programs of the higher education institutes: two of them located in the Southern Federal District, Rostov Region (Southern Federal University and one of the first flagship universities in Russia – Don State Technical University), and two are from the Siberian Federal District (Siberian Federal University and a flagship one – Siberian State Aerospace University). The following factors are suggested as adversely affecting universities' performance: loss of autonomy and strengthening of regulations in financial transactions in the newly formed structural divisions of both federal and flagship universities; increased administrative workload on the management of structural subdivisions and scientific and pedagogical staff; prevalence of rationing transactions in the management hierarchies of universities.

Keywords: reforms in higher education; institutional change in higher education; Russia; federal universities; flagship universities; development strategies of the universities.

JEL: B52, I21, I28.

1. Теоретические рамки институциональных изменений при объединении вузов

В теории институциональных инноваций сдвиги в спросе на институциональные инновации вызваны изменениями в относительной доступности ресурсов и развитием технологий (*Weatherley and Lipsky, 1977*). Зачастую понятие «технология» рассматривается в узком смысле применительно к естественным наукам и технике, в отделении от политики и общества (*Латур, 2006, с. 133*). При этом подразумевается инженерная процедура, совокупность методов, процессов и материалов, используемых в какой-либо отрасли деятельности, а также научное описание способов технического производства. Понятие «технология» применимо к любому виду деятельности, а не только к специфической технической или производственной. В этом смысле технология – представление процесса деятельности, в ходе которого ее исходный материал преобразуется в результат, продукт. Трансформация институтов, а затем и культурных ценностей, является ответом на происходящие изменения. В каждом случае институциональная инновация развивается как часть политического процесса, в котором участники способствуют достижению консенсуса путем рекомбинирования унаследованных практик, технологий и институтов для решения своих собственных уникальных и общественных интересов (*Hargrave and Van de Ven, 2006*).

Управленческая иерархия представляет собой вертикально интегрированную систему передачи полномочий и управленческих команд от руководителей более высокого уровня нижестоящим субъектам с различной степенью автономности. Институциональные изменения в сфере высшего образования осуществляются в сторону нескольких моделей университетов, которые можно типологизировать в соответствии со способами воспроизводства старых и создания новых управленческих иерархий:

1) Коллегиальная модель, построенная на принципах профессиональной независимости и автономии при наличии государственного финансирования. Руководители выбираются научно-преподавательским составом университета из числа наиболее авторитетных членов.

2) Демократическая модель – основана на принципах политического равенства, когда возможность влиять на принятие решений есть не только у ограниченного числа преподавателей, но и у остальных групп: студентов, вспомогательного и административного персонала и т.д. Все группы представлены в управляющем совете, образуя изменяющиеся коалиции и альянсы.

3) Государственная модель. Образование и исследования отражают запросы и взгляды политических лидеров и организаций, отвечающих за образование. В противоположность демократической модели, руководители университета не избираются, а назначаются. Формируется вертикальная иерархия, устанавливаются бюрократические правила и система целевых показателей.

4) Рыночная модель. Формируется предпринимательский университет, действующий в конкурентной среде с целью максимизации прибыли и занимаемой доли рынка образовательных услуг и исследований. Университеты соревнуются за студентов и привлечение финансирования, а также продают результаты научной деятельности бизнесу. Рыночная модель отражает смещение принципов от профессиональной автономии и самоуправления к повышению контроля и заимствованию управленческих практик и иерархий из бизнес-структур, введение целевых показателей.

В своем развитии университеты «гумбольдтского типа», использующие модель коллегиального типа, постепенно переходили или к демократической модели (через вовлечение студентов к принятию решений), или к государственной модели

(через увеличение вовлеченности и финансирования со стороны государства). Этот переход зародил семена отрицания университета гумбольдского типа, проявившиеся в общемировой тенденции «управляемого образования», когда рыночная модель университета заменяет все остальные. Формирование рынка образовательных услуг не означает, что университеты как организации должны трансформироваться в аналог предприятий, ориентированных на прибыль. Долгосрочные последствия институциональных реформ зависят от формирования институциональной структуры, которая будет способствовать снижению средних транзакционных издержек и увеличению количества транзакций, однако необходимо учитывать специфический характер транзакций в сфере образования (*Вольчик, Маскаев и Савко, 2017*).

Для достижения поставленных целей университеты могут следовать трем стратегиям:

- 1) институциональная стратегия – создавать новые правила и иерархии, изменять условия функционирования университета;
- 2) рыночная стратегия – ценовая конкуренция, увеличение доли рынка, занятие определенных рыночных ниш и использование принципа «затраты–выгоды»;
- 3) ресурсная стратегия – привлечение финансирования, повышение репутации, углубление сотрудничества и кооперации с другими университетами.

Повышение самостоятельности вузов и трансформация в «предпринимательский университет» ведут к изменению отношения к университету как к организации из сферы бизнеса, что влечет за собой изменение управленческих практик. Отечественные вузы конкурируют в области разнообразия направлений и образовательных программ, а также цен, предъявляемых своим абитуриентам (*Вольчик, Жук и Корытцев, 2017, с. 189*). Вместе с этим, доминирование государственной модели университетов накладывает ограничения на одновременное использование нескольких стратегий. Возможности по созданию новых правил в существующей иерархической системе ограничены, тем самым осуществление институциональной стратегии находится в зависимости от политики Министерства образования и науки Российской Федерации. Успех в реализации ресурсной стратегии зависит от способности вуза достигать заданные сверху контрольно-целевые показатели.

2. Институциональный «изоморфизм» в реформируемых вузах

Кроме внутренней институционализации, прошедшей эволюционным путем, сфера высшего образования подверглась и внешней институционализации (*Вольчик, Корытцев, Жук, 2017*). Современные реформы в российском образовании проводят в рамках нелиберального подхода New public management (NPM). Вместе с этим, Россия является участником международных соглашений в области образования, в частности Болонского процесса, что обязует к заимствованию западных институтов и адаптации новых механизмов экономической координации в российских вузах.

Организационные и институциональные изменения в сфере высшего образования можно анализировать с позиций оригинального институционализма и новой институциональной теории (*Вольчик, Маскаев, Савко, 2017*). Будучи государственными учреждениями, федеральные и опорные университеты уязвимы для групп интересов и структур реформ, поскольку они должны отражать общественные ценности и цели. Роль государства является значительной, поскольку оно занимает доминирующее положение и обладает властью над институтами.

Согласно американскому неинституционалисту Димаджио, государство является ключевым источником стабильности и изменений (*DiMaggio, 1991*). Сдвиги в государственной идеологии оказывают глубокое влияние на высшее образование, оспаривают его структуру и предыдущую институциональную культуру.

Борьба за легитимность вынуждает вузы формировать формальную структуру, которая соответствует рационализированным представлениям об институциональной среде, где они функционируют (*Мейер, Роуэн, 2011*). В реальности это может не

отражаться на экономической эффективности организаций или даже идти ей в ущерб, однако повышает шансы на выживаемость, так как делает организации более понятными и легитимными с точки зрения внешних наблюдателей, контрагентов и инвесторов (Черныш, 2017).

Карной утверждал, что подход, который правительства принимают при проведении реформ высшего образования, зависит от трех ключевых факторов: объективного финансового положения, интерпретации правительством этой ситуации и их идеологической позиции относительно роли государственного сектора в образовании (Carrou, 1999).

Хотя первые два фактора очень важны для рассмотрения при проведении реформ в области образования, последняя, идеологическая позиция, действительно имеет решающее значение для того, что правительства делают в своей системе образования.

Российские государственные университеты функционируют исходя непосредственно от требований правительства и косвенно – от международных организаций, и реагируют на них в схожей манере. Это явление можно объяснить природой государственно-университетских отношений в России: государство устанавливает профессиональные и образовательные стандарты и является ключевым источником финансовых ресурсов для университетов. Вместе с этим, централизация ресурсов вызывает гомогенизацию среди учреждений. «Чем больше степень, в которой организационная область зависит от одного источника (или нескольких аналогичных источников) поддержки жизненно важных ресурсов, тем выше уровень изоморфизма среди организаций данной области» (Димаджио, Пауэлл, 2010). Российские университеты финансируются в основном федеральным правительством и должны соответствовать новым требованиям политики модернизации, если они хотят получать финансирование. Федеральные университеты учреждены в результате правительственных решений, а опорные – по рекомендации государственных органов. Этот процесс соблюдения аналогичен ранее описанному «принудительному институциональному изоморфизму» (Девятко, 2010).

Утверждение новых правил приема (на основе единого государственного экзамена) и новых схем финансирования вузов, получивших большую критику со стороны академического сообщества, было завершено «миметическим институциональным изоморфизмом». Многие вузы, первоначально критически настроенные к внедрению ЕГЭ в качестве критерия приема абитуриентов, сменили свою позицию в связи с дополнительными ресурсами финансирования, которыми сопровождалась данная политика. Аналогичная ситуация справедлива для учреждения опорных университетов. Противники укрупнения вузов среди их администраций почувствовали, что статус «опорного университета» принесет легитимность и обеспечит будущее финансирование.

Если в 2016 г. Министерством образования и науки РФ было одобрено 11 заявок о присвоении статуса «опорный университет», то в 2017 г. еще 22 региональных вуза стали опорными. Тем самым происходит миметический институциональный изоморфизм, когда университеты из регионов подражают практике других вузов, которые считались более успешными и инновационными.

Вместе с этим, данные преобразования в управленческих иерархиях объединяемых вузов сопровождаются «нормативным институциональным изоморфизмом», которые отражаются в реализации профессиональных механизмов – программ академического обмена, конференций, совместных исследований.

Таким образом, все формы институционального изоморфизма могут быть определены в сфере российского высшего образования. В силу своей зависимости от правительства и отношений с ним университеты напрямую зависят от требований государства. Вузы, которые внедрились новую политику приема и финансирования, получили новый статус (опорный, научно-исследовательский или федеральный), стали примером для других вузов. В то же время модели NPM экспортируются в российские

вузы через профессиональные механизмы, которые помогают институционализировать эту практику в разных учреждениях.

Анализ результативности новых управленческих иерархий, возникающих в ходе слияния вузов, невозможен без оценки структуры и оценки транзакционных издержек. Под транзакционными издержками понимаются не относящиеся к непосредственной деятельности университетов, а прежде всего издержки управления и косвенные затраты на сбор и поиск всей необходимой для деятельности информации, заключение различных сделок, контрактов, договоров и пр.

Осуществление сравнения федерального и опорного университетов осложняется незавершенностью процесса формирования опорных университетов и существованием временного лага, препятствующего объективной оценке результатов.

3. Федеральные и опорные вузы как отражение современного этапа модернизации российского высшего образования

Основы отечественной системы высшего образования были институционализированы в 1923–1930 гг. в результате неоднозначной концепции профилизации вузов (реформы А. Луначарского в период срочной индустриализации). Именно тогда из ограниченного количества классических университетов массово стали выделяться сотни профильных институтов – политехнических, сельскохозяйственных, медицинских, экономических, транспортных и т.д. (Ланко, 1972). В этом смысле идея опорных университетов заключается в систематизации высшей школы и выделении в ней элементов (вузов и их объединений), действительно необходимых региону. В этом состоит требование одобрения региональным правительством программы развития опорного университета.

Современный этап российского высшего образования связан с принятием Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Одной из основных целей укрупнения вузов в России является сокращение управленческих ресурсов. В частности, Минобрнауки РФ, как учредитель государственных вузов, вынужден осуществлять оперативное управление значительным контингентом студентов, профессорско-преподавательским составом и научными работниками в ущерб стратегическому управлению всей системой высшего образования.

По мнению И. В. Аржановой, предпосылками реализации государственного проекта «Развитие сети опорных университетов» в 2015 г., стали следующие региональные вызовы:

- отток талантливых абитуриентов из регионов в крупные города (25%);
- отсутствие сильных научно-исследовательских центров, ориентированных на региональную исследовательскую повестку;
- отсутствие драйверов позитивных изменений городской и региональной среды;
- концентрация магистратуры и аспирантуры в федеральных центрах на уровне 55%, при этом в отношении территориального деления – 1/3 сосредоточена в г. Москве и г. Санкт-Петербурге, а распределение по вузам таково, что 1/3 сосредоточена в федеральных университетах, исследовательских университетах и вузах участниках Проекта 5–100, согласно которому 5 российских вузов должны войти в мировой рейтинг университетов QS (Аржанова, 2016).

Тем не менее, создание опорных университетов вызывает следующие вопросы в научно-академическом дискурсе:

1. Специализация данных университетов. Среди 33 опорных университетов можно выделить только 10 политехнических, 4 отраслевых, в то время как наибольшая группа – 19 опорных вузов являются многопрофильными (включая ДГТУ), напрямую конкурирующими с федеральными вузами по ряду нетехнических специальностей.

2. Синергетический эффект является диверсифицированным для разных частей укрупненных вузов. Нами было проведено качественное исследование в форме индивидуальных глубинных интервью представителей профессорского состава

ростовских вузов касательно ожидаемых эффектов от объединения вузов в данном регионе (в рамках внутреннего гранта исследовательского проекта 26.6124.2017/БЧ «Идентификация институтов и организационных механизмов слияния вузов в контексте социально-экономического развития региона»). Респонденты отмечали неоднозначность влияния на качество образования самого учреждения опорного вуза из университетов разного уровня. При присоединении «слабого» вуза к более «сильному» трансакционные и трансформационные издержки возрастают.

Особый интерес вызывает форма объединения вузов, при которой самостоятельный университет (до укрупнения – СКАГС) становится филиалом более крупного вуза с центральным офисом в Москве (после укрупнения – Южно-Российский институт-филиал РАНХиГС). Ряд документов филиала подписывает ректор или проректор центрального офиса, что увеличивает проблемы со скоростью подготовки документов. Сложно найти баланс между тем, какую самостоятельность можно дать филиальной сети с отдельным структурным подразделением, потому что, как только увеличивается самостоятельность, можно потерять качество, а обратная ситуация приводит к бюрократизации и росту трансакционных издержек. Ряд нормативных документов, регламентирующих образовательный процесс, еще не адаптированы под вновь образующиеся укрупненные объединенные вузы.

3. Опорные вузы оказывают непосредственное влияние на конкурентную среду региональных рынков высшего образования. В России сложился иерархический рынок услуг университетского образования, группы которого ранжированы по академической репутации. Внутри данных групп идет конкурентная борьба по следующим направлениям (*Тамбовцев, Рождественская, 2014*):

- за государственные заказы на подготовку специалистов для регионального и национального рынка труда (обеспечивают основной объем финансирования);
- за государственные исследовательские гранты, заказы государственных органов (гранты частных компаний редко встречаются в российской практике);
- с одной стороны, за лучших по результатам ЕГЭ, с другой стороны, за контрактных абитуриентов. В дополнении к этому, опорные вузы по примеру федеральных имеют школы и лицеи, выступающие платформой для подготовки будущих студентов. В частности, в октябре 2017 г. ДГТУ создал региональный комплекс для одаренных детей и молодежи Ростовской области (концепция непрерывного образования также реализуется в проекте «Детский университет» ДГТУ);
- за профессоров, которые могут повысить академическую репутацию вуза.

4. Институциональные инновации в ЮФУ и ДГТУ

С 2006 г. в России создано 10 федеральных университетов путем объединения нескольких региональных вузов для выполнения функции системного интегратора в округах и регионах. К числу пилотных федеральных вузов относится и Южный федеральный университет (ЮФУ). В 2015 г. в соответствии с Приказом Министерства образования и науки РФ от 7 августа 2015 г. № 811 «О проведении конкурсного отбора образовательных организаций высшего образования на финансовое обеспечение программ развития федеральных государственных образовательных организаций высшего образования за счет средств федерального бюджета в 2016–2018 годах» начат новый этап реформирования высшего образования страны. По результатам его реализации планируется создать сеть опорных региональных университетов, что будет способствовать концентрации интеллектуального потенциала и формированию научно-образовательных комплексов, нацеленных на экономическое и социальное развитие регионов России. В 2016 г. 11 университетов получили статус опорных, в 2017 г. – еще 22. К числу первых опорных вузов России относится и Донской государственный технический университет (ДГТУ).

Ключевым условием для признания за вузом статуса опорного является нахождение вуза в процессе реорганизации путем объединения двух и более университетов в один. В результате реорганизации Донского государственного технического университета в опорный вуз был присоединен Ростовский государственный строительный университет, теперь функционирующий в качестве структурного подразделения. Анализ процедуры присоединения показал, что 104 из 227 структурных подразделений РГСУ дублировали свой функционал с подразделениями ДГТУ². Все административно-управленческие подразделения РГСУ, такие как службы финансового, административно-правового, информационного, ИТ, кадрового, социального, хозяйственного обеспечения (в количестве 59 ед.) полностью интегрируются с подразделениями ДГТУ. Структурные подразделения, обеспечивающие образовательную деятельность и довузовскую подготовку (в количестве 19 ед.), такие как учебно-методические, профориентационные, международного, библиотечного и редакционно-издательского обеспечения объединяются с аналогичными службами ДГТУ. Подразделения, обслуживающие научную деятельность (в количестве 7 ед.), интегрируются с аналогичными подразделениями ДГТУ, а структуры, реализующие научную деятельность (24 ед.), перешли в управление научных исследований ДГТУ. Управление по воспитательной работе, студенческие спортивные и творческие клубы (в количестве 4 ед.) переходят в управления по воспитательной работе и молодежной политике и в управление по развитию студенческого спорта. Были закрыты факультет заочного обучения и представительства в г. Моздоке, г. Миллерово, г. Дербенте. Институты, реализующие образовательную деятельность, подлежат реорганизации в факультеты, факультет военного обучения переходит в структуру университета, 9 кафедр, реализующие дублирующие образовательные программы, реорганизованы путем присоединения к аналогичным кафедрам.

Важно отметить существование дублирования ряда функций федеральных и опорных университетов. Так, Южный федеральный университет и опорный Донской государственный технический университет одновременно претендуют на главенствующую роль в социально-экономическом и инновационном развитии в Южном федеральном округе и Ростовской области.

Стратегическая миссия Южного федерального университета заключается в выполнении роли системного интегратора новых знаний и технологий, конфигуратора инновационной и культурной экосистем юга России, а также одного из крупнейших российских научно-образовательных центров, обеспечивающего подготовку интеллектуальной элиты, реализующего задачи инновационного развития, сохранения толерантности и поликультурных ценностей социально-экономических сообществ в полиэтнических регионах юга России (*Отчет ректора ЮФУ, 2016*). Принципы междисциплинарности и интеграции научно-исследовательского и образовательного процессов, сетевое взаимодействие с ведущими российскими и международными научно-образовательными организациями и высокотехнологичными компаниями по ключевым направлениям развития науки и образования обеспечивают реализацию миссии университета на макрорегиональном, национальном и глобальном уровнях.

Миссия ДГТУ состоит в создании кадрового, научно-технического капитала и прорывных технологий, обеспечивающих устойчивое инновационное и опережающее социально-экономическое развитие Юга России на основе интернационализации и интеграции образования, науки и производства (*Программа развития ДГТУ на 2016–2020 гг.*). Стратегической целью опорного университета является развитие многопрофильного научно-образовательного и инновационного комплекса, эффективно объединяющего подготовку высококвалифицированных кадров, научные исследования и разработки с их последующей конвертацией в новые технологии с целью удовлетворения современных потребностей и прогнозирования социально-экономического развития Юга России для

² См.: Программа развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Донской государственный технический университет» на 2016–2020 гг.

усиления конкурентных преимуществ Ростовской области на национальном и международном уровне.

Стоит отметить, что реформирование двух самых крупных вузов в одном регионе характерно и для других субъектов РФ. В частности, можно отметить реформирование Томского политехнического университета (ТПУ) и томского государственного университета (ТГУ) в 2009 г., которым были присвоены статусы «научно-исследовательских университетов». Другим примером сосуществования классического вуза и политехнического является Красноярский край, в котором в 2006 г. был образован Сибирский федеральный университет (СФУ) и в 2016 г. статус опорного вуза получил Сибирский государственный аэрокосмический университет (СибГАУ).

Таблица 1

**Сравнение программ Сибирского федерального университета и опорного
Сибирского государственного аэрокосмического университета**

	СибФУ	СибУНиТ (создан путем объединения двух вузов)
<i>Параметры + общее (дублирование)</i>	<i>отличия</i>	
Горизонт планирования (согласно программным документам – программам развития)	2012–2021	2016–2017
Содержательная особенность программных документов	Ясно ограничена характеристикой перспектив развития ВУЗа	Включает развернутое описание состояния экономики региона, роли и места ВУЗа в ее развитии, места ВУЗа в образовании региона и Сибири в целом (в сравнении)
Акцент развития вуза. Однако помимо заявленных приоритетов есть и общее – акцент на поддержку развития инноваций в регионе в целом и т.д., наконец, это отражает стремление вписаться в региональную стратегию развития инноваций (см. краевая программа «Инновационный край – 2020»)	Ориентирован на потребности развития региона в целом и развитие перспективных отраслей здесь – нефтегаз, образование, инновации, промышленные отрасли. Ориентация в большей степени на международную кооперацию и сотрудничество в образовании и инновационной сфере	Преобладает регионально-отраслевой – аэрокосмос, лесная промышленность + смежные отрасли (химия, машиностроение, биохимия, производство медпрепаратов и пр.). Инженерно-технический профиль вуза. Ориентация также на ВПК

Источник: составлено авторами на основе анализа программ развития университетов.

Однако в рамках такого направления стратегии развития СибУНиТ декларируется набор мероприятий, которые выходят за пределы заявленной миссии и «специализации» – «Системная интеграция вуза и региона». В частности, заявлены такие задачи:

- постепенное превращение Опорного Университета в основную площадку для обсуждения проектов и программ регионального развития, формирование горизонтов участия в проектировании социально-экономической политики края;
- создание в Опорном университете краевого центра компетенций по социально-культурной, общественной, волонтерской деятельности на базе существующих в вузе проектов и объектов инфраструктуры;
- выстраивание единой экосистемы вуза, связанной с деятельностью инновационной инфраструктуры края.

Они во многом выходят за пределы заявленных Опорным вузом целей и задач развития, выходя на поле стратегического развития СФУ, предполагая стимулирование их взаимной конкуренции.

Анализ роли вузов в социально-экономическом развитии региона в разрезе подготовки кадров, исследований, участия в экономике показывает, что, по крайней мере, для Ростовской области сохраняются различия в распределении студентов с ярко выраженной направленностью ДГТУ на подготовку по инженерным специальностям, что соответствует мировому опыту развитых стран (*Holmberg and Hallonsten, 2015*). Так усиление статуса и дополнительное финансирование шведских вузов, ориентированных на прикладные исследования, оказало позитивное воздействие на экономическое развитие периферийных регионов, повышение степени интеграции с местным бизнесом (подробнее см. в: *Вольчик, Маскаев и Савко, 2017*).

Таблица 2

**Распределение приведенного контингента студентов ЮФУ
и ДГТУ по отраслям наук**

Направление подготовки	ЮФУ		ДГТУ	
	Численность студентов	Доля по специальности	Численность студентов	Доля по специальности
Математические и естественные науки	2720,5	16%	311	2%
Инженерное дело, технологии и технические науки	4738,5	28%	13244	69%
Сельское хозяйство и сельскохозяйственные науки	–	0%	318	2%
Науки об обществе	4694,1	27%	4500,2	23%
Образование и педагогические науки	2717,9	16%	72,5	0%
Гуманитарные науки	1674	10%	606,4	3%
Искусство и культура	556,6	3%	191,8	1%
Всего	17101	100%	19243	100%

Источник: составлено авторами по:

http://indicators.miccedu.ru/monitoring/_vpo/material.php?type=2&id=10703

Заключение

Программа создания федеральных вузов стартовала в 2006 г. Наряду с созданными впоследствии национально-исследовательскими университетами и вузами, которые приняли участие в программе «5-100», лейтмотивом функционирования данных категорий учебных организаций служило либо лидерство на федеральном уровне, либо повышение престижности российского высшего образования на международной арене. В свою очередь в качестве основной цели создания опорных вузов была провозглашена поддержка регионального развития на основе объединения потенциалов учебных заведений, действующих в регионах (см., напр.: *РИА Новости, 2016; Петрова, 2016*). Программа формирования опорных вузов, согласно которой запланировано объединение небольших региональных вузов в многопрофильные опорные университеты, запущена в октябре 2015 г.

О более высокой степени институционализации концепции федеральных университетов свидетельствует то, что в настоящее время процесс их создания и политика развития является предметом регулирования нормативных правовых актов федерального уровня (Указами Президента РФ, Распоряжениями Правительства РФ, Федеральным зако-

ном РФ от 10.02.2009 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов»). В то же время, процесс создания опорных университетов регламентируется условиями конкурсного отбора, проводимого Минобрнауки России, результатом которого является одобрение программ развития университетов. Ключевым условием для признания за вузом статуса опорного является нахождение вуза в процессе реорганизации путем объединения двух и более университетов в один (либо предоставление в конкурсную комиссию Минобрнауки документов о том, что такая реорганизация будет проведена в ближайшее время). В случае признания за вузом статуса опорного, государство берет на себя обязательство ежегодно, в течение срока от 1 года до 3 лет, выделять вузу до 200 млн руб. Функционирование опорных вузов тесно связано с нормативно-правовыми документами регионального и муниципального уровня: в частности, немаловажную роль играет корреляция деятельности опорного вуза с действующей в соответствующем регионе стратегией социально-экономического развития.

На данном этапе выполнения гранта оценка эффективности управленческих иерархий при слиянии вузов произведена с позиций качественного анализа. В частности, выявлено, что такие факторы, как утрата вновь образуемыми структурными подразделениями федеральных и опорных вузов автономности в проведении финансовых расчетов, возрастание степени регламентированности операций, связанных с расходованием средств вуза структурными подразделениями (и, как следствие, сохранение косности, отсутствие гибкости в финансовых расчетах), возрастание административной нагрузки на менеджмент структурных подразделений, профессорско-преподавательский состав и научных работников при не налаженном электронном документообороте, преобладание трансакций рационализации/нормирования (в терминологии Дж. Коммонса, см.: *Коммонс, 2012*) препятствует (не согласуется с) эффективному внедрению и развитию рыночных принципов функционирования вузов, налаживанию эффективных схем взаимодействия с предприятиями и организациями региона.

Детальный анализ эффективности управленческих иерархий невозможен без анализа структуры и особенностей трансакционных издержек, запланированного на второй (2018-й) год проведения исследования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абанкина И. В., Абанкина Т. В., Николаенко Е. А. и Филатова Л. М. (2013). Сравнительная характеристика систем высшего образования зарубежных стран: конкурентные методы финансирования // *Экономика образования*, № 1, с. 53–73.

Аржанова И. В., Воров А. Б., Дерман Д. О., Дьячкова Э. А., и Клягин А. В. (2017). Итоги реализации программ развития опорных университетов в 2016 г. // *Университетское управление: практика и анализ*, Т. 21, № 4, с. 11–21.

Вольчик В. В., Жук А. А. и Корытцев М. А. (2017). Конкурентная среда рынка высшего образования Ростовской области // *TERRA ECONOMICUS*, Т. 15, № 3, с. 178–196.

Вольчик В. В., Маскаев А. И. и Савко П. О. (2017). Институциональные и организационные изменения при слиянии вузов // *Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований)*, Т. 9, № 3.

Девятко И. Ф. (2010). Институциональная эволюция и институциональный дизайн в эпоху глобализации: методологический аспект исследования (типы исследовательских планов и стратегий) / Глобализация и социальные институты: социологический подход / Под ред: И. Ф. Девятко, В. Н. Фомина М.: Наука, с. 39–59.

Димаджио П. и Пауэлл У. (2010). Новый взгляд на «железную клетку»: институциональный изоморфизм и коллективная рациональность в организационных полях / Пер. Г. Б. Юдина // *Экономическая социология*, Т. 11, № 1, с. 34–56.

Коммонс Дж. Р. (2012). Институциональная экономика // *Terra Economicus*, Т. 10, № 3, с. 69–76.

Ланко А. Ф. (1972). Развитие высшего образования в СССР в период трех первых пятилеток // *Успехи математических наук*, Т. XXVII, № 6(168), с. 5–6.

Мейер Дж. и Роуэн Б. (2011). Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал // *Экономическая социология*, Т. 12, № 1, с. 43–67.

Петрова М. (2016). Создание «опорных» вузов в России: причина, цель и технология, участники и их количество // *Политобразование. Информационно-политический журнал*, 29 октября (<http://lawinrussia.ru/content/sozдание-opornyh-vuzov-v-rossii-prichina-cel-i-tehnologiya-uchastniki-i-ih-kolichestvo-0> – Дата обращения: 10.12.2017).

РИА Новости (2016). Эксперты: опорные вузы получают новые возможности для развития // *РИА Новости*, 17 мая (https://ria.ru/abitura_rus/20160517/1434231787.html – Дата обращения: 10.12.2017).

Суровицкая Г. В., Семин Д. И. и Кочергин А. В. (2016). Роль опорных университетов в развитии региональной экономики // *Креативная экономика*, Т. 10, № 4, с. 433–450. doi: 10.18334/ce.10.4.35057.

Тамбовцев В. Л. и Рождественская И. А. (2014). Реформа высшего образования в России: международный опыт и экономическая теория // *Вопросы экономики*, № 5, с. 97–109.

Черныш А. В. (2017). Возникновение организационных моделей: взгляд новых институционалистов // *Социологические исследования*, № 4, с. 140–146 (http://socis.isras.ru/files/File/2017/2017_4/Chernysh.pdf).

Powell, W. W. (1991). Expanding the Scope of Institutional Analysis // *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 183.

Carnoy, M. (1999). Globalization and educational reform: what planners need to know (Paris, UNESCO, International Institute for Educational Planning).

Hargrave, T. J. and Van de Ven, A. H. (2006). A collective action model of institutional innovation // *Academy of management review*, 31(4), 864–888.

Holmberg, D. and Hallonsten, O. (2015). Policy reform and academic drift: research mission and institutional legitimacy in the development of the Swedish higher education system 1977–2012 // *European Journal of Higher Education*, 5(2), 181–196.

Weatherley, R. and Lipsky, M. (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: Implementing special-education reform // *Harvard educational review*, 47(2), 171–197.

REFERENCES

Abankina, I., Abankina, T., Nikolayenko, E. and Filatova, L. (2013). Comparative characteristics of higher education systems of foreign countries: competitive funding methods. *Economics of Education*, 1, 53–73. (In Russian).

Arzhanova, I. V., Vorov, A. B., Derman, D. O., Dyachkova, E. A. and Klyagin A. V. (2017). Results of Pillar Universities Development Program Implementation for 2016. *Journal University Management: Practice and Analysis*, 21(4), 11–21. (In Russian).

Carnoy, M. (1999). Globalization and educational reform: what planners need to know (Paris, UNESCO, International Institute for Educational Planning).

Chernysh, A. V. (2017). The Emergence of Organizational Models: New Institutionalism Perspective. *Sociological Studies*, 4, 140–146. (In Russian).

Commons, J. R. (2012). Institutional Economics. *Terra Economicus*, 10(3), 69–76. (In Russian).

Devyatko, I. F. (2010). Institutional evolution and institutional design in the era of globalization: the methodological aspect of research (types of research plans and strategies) / Globalization and social institutions: a sociological approach. Edited by: I. F. Devyatko, V. N. Fomina. M.: Nauka, p. 39–59. (In Russian).

DiMaggio, P. J. and Powell, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *Economic Sociology*, 11(1), 34–56. (In Russian).

Hargrave, T. J. and Van de Ven, A. H. (2006). A collective action model of institutional innovation. *Academy of management review*, 31(4), 864–888.

Holmberg, D. and Hallonsten, O. (2015). Policy reform and academic drift: research mission and institutional legitimacy in the development of the Swedish higher education system 1977–2012. *European Journal of Higher Education*, 5(2), 181–196.

Lapko, A. F. (1972). The development of higher education in the USSR during the first three five-year plans // *Uspekhi matematicheskikh nauk*, XXVII, 6(168), 5–6. (In Russian).

Meyer, J. W. and Rowan B. (2011). Institutionalized Organization: Formal Structure as Myth and Ceremony. *Economic Sociology*, 12(1), 43–67. (In Russian).

Petrova, M. (2016). Creation of “Flagship” universities in Russia: the cause, purpose and technology, participants and their number. *Politobrazovaniye. Informatsionno-politicheskiy zhurnal*, October 29 (<http://lawinrussia.ru/content/sozдание-opornyh-vuzov-v-rossii-prichina-cel-i-tehnologiya-uchastniki-i-ih-kolichestvo-0> – Access Date: 10.12.2017). (In Russian).

Powell, W. W. (1991). Expanding the Scope of Institutional Analysis. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*: Chicago: University of Chicago Press, p. 183.

RIA News (2016). Experts: supporting universities will have new opportunities for development. *RIA News*, May 17 (https://ria.ru/abitura_rus/20160517/1434231787.html – Access Date: 10.12.2017). (In Russian).

Surovitskaya, G. V., Semin D. I. and Kochergin A. V. (2016). Role of key regional universities in the development of regional economy. *Creative Economy*, 10(4), 433–450. (In Russian). doi: 10.18334/ce.10.4.35057.

Tambovtsev V. and Rozhdestvenskaya I. (2014). Higher education reform in russia:international experience and economics. *Voprosy Ekonomiki*, 5, 97–109. (In Russian).

Volchik, V. V., Zhuk, A. A. and Korytsev, M. A. (2017). Competitive Environment of the Higher Education Market in the Rostov Region. *TERRA ECONOMICUS*, 15(3), 178–196. (In Russian).

Volchik, V. V., Maskaev, A. I. and Savko, P. O. (2017). The Marging of the Higher Educational Institutions: Institutional and Organizational Change. *Journal of Institutional Studies*, 9(3). (In Russian).

Weatherley, R. and Lipsky, M. (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: Implementing special-education reform. *Harvard educational review*, 47(2), 171–197.