
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ УНИВЕРСИТЕТА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

С. Ю. Трапицын

МОНИТОРИНГ ПРОГРАММЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ УНИВЕРСИТЕТА

Отказ от традиционных стереотипов, консервативных систем управления образованием и переход к более гибким, динамичным структурам, реагирующим на изменения внешней среды и образовательной политики, потребностей государства, общества и отдельной личности, характеризуют процесс возникновения нового качества в сфере образования, требуют изменений в структуре управления вузами, инициируют процессы разработки и внедрения в университетах эффективных моделей программно-целевого и проектного менеджмента. Актуальность перехода к принципам проектного управления усиливается в условиях реализации частью российских вузов финансируемых государством программ стратегического развития. Это в полной мере относится как к федеральным и национальным исследовательским университетам, так и к вузам — победителям конкурса по государственной поддержке программ стратегического развития, одним из которых стал РГПУ им. А. И. Герцена.

Следует отметить, что в последние времена начинает складываться новая система контроля и мониторинга деятельности вузов, включающая в себя три основных элемента:

- государственный (внешний) мониторинг и контроль деятельности вуза;
- независимую общественную (внешнюю) оценку деятельности вуза;
- внутривузовскую систему мониторинга и управляемого контроля.

Показателем направленности государственной политики в области образования на стратегическую перспективу и измеряемые показатели результативности и эффективности научно-образовательной деятельности стала разработка и введение в действие целого ряда нормативных документов, определяющих новые механизмы регулирования и анализа результативности и эффективности работы вузов.

Реализуемые государством новые подходы к оценке деятельности вузов определяют следующие характерные черты современной системы мониторинга и контроля:

- повышение подотчетности и ответственности вузов за достижение установленных целевых показателей деятельности;
- перенос акцентов на результативность и эффективность деятельности;
- соблюдение принципов открытости, гласности, объективности оценивания;
- активность участия самого вуза в процедурах мониторинга и оценки;
- привлечение профессиональных и общественных объединений к процедурам внутреннего и внешнего оценивания деятельности вуза;
- рост зависимости принимаемых в сфере управления вузами решений, в том числе и в отношении объемов их финансирования, от фактических показателей результативности и эффективности деятельности.

Государственная система мониторинга и контроля деятельности вузов представляет сегодня довольно широкий спектр подходов к оценке. Наряду с показателями аккреди-

тации, установленными нормативными документами, вводятся индикаторы, характеризующие динамику развития вуза, уровень его конкурентоспособности, научный потенциал, эффективность управления и т. д. Все более популярной становится такая форма представления результатов деятельности вузов, как составление федерального рейтинга, ставится задача вхождения ведущих российских вузов в мировые рейтинги университетов.

В информационной базе государственного мониторинга деятельности вузов начинает учитываться все больший спектр разнообразных данных: представленность вуза в информационно-образовательной среде, интеграция в мировое академическое сообщество, конкурентоспособность образовательных программ, авторитет научных школ и квалификация научно-педагогических кадров, госзаказ на научные исследования и их востребованность, производство и продвижение новых знаний и технологий, обеспеченность учебно-лабораторной и инструментальной базой, библиотечными фондами, уровень информатизации, развитие социальной инфраструктуры и пр.

Вообще, по рейтингу вузов можно судить о состоянии страны, ее экономике, системе образования. Однако следует отметить, что подобные рейтинги являются важным элементом не только в системе государственного контроля, но и в менеджменте самого вуза, и информация по ним может и должна использоваться и на университетском уровне управления. Используя информацию рейтинга, вузы могут определять свое место, сравнивать себя с другими, понять и устраниить причины отставания и недоработок. Вместе с тем при составлении рейтингов есть и проблемы, которые не позволяют опираться при принятии управленческих решений только на их результаты. Куда устойчивее общественное мнение, не столь подверженное сиюминутной конъюнктуре и отдающее предпочтение вузам с богатыми традициями, хорошей репутацией, высокой социальной ответственностью, многолетней успешной работой, сложившимися коллективами и научными школами.

Развитие институтов государственно-общественного управления, расширение форм участия общества в управлении образованием, вовлечение в процессы управления различных социальных групп требует создания адекватной информационной базы о деятельности вузов. Для обеспечения нового качества диалога общества и системы образования на всех ее уровнях необходимо на регулярной основе готовить, публиковать и распространять информацию о состоянии и результатах деятельности этой системы. Все больше и больше образовательных учреждений в мире становятся конкурентами в сфере образования и, следовательно, стремятся достойно представлять себя на рынке образовательных услуг. Вузы хотят быть уверены, что пользуются доверием, стремятся демонстрировать способность обеспечивать высокое качество образования на уровне международных требований. Такого рода «демонстрация» должна быть организована в систематический и прозрачный «обеспечивающий качество» подход к организации, содержанию и результатам образования. При этом важную роль начинает играть инфраструктура информации о деятельности вуза и качестве предоставляемого им образования. Регулярная, достоверная и международно-сопоставимая статистическая информация о деятельности вуза является предпосылкой для проведения сравнительной оценки образовательных систем в национальном и международном контексте.

Вместе с тем приходится констатировать, что при очевидном росте открытости вузов общественному контролю, доступная широкой общественности информация о деятельности вузов по-прежнему имеет ряд существенных недостатков:

- отсутствие или недостаточный объем информации о реализуемых вузами стратегиях развития;
- в подавляющем большинстве случаев информация содержит фактологические, а не аналитические данные, характеризующие состояние вуза и тенденции его развития;

- представляемые данные часто несопоставимы и не позволяют проводить сравнительный анализ;
- вузам редко удается сохранить единую содержательную структуру информации, воспроизводящуюся из года в год.

Однако в данном случае примечательна сама тенденция: регулярно публикуя информацию о динамике своего развития, вуз демонстрирует не только свою приверженность принципам открытости образования, но и заинтересованность в формировании позитивного общественного имиджа и в общественном признании. В этом смысле система мониторинга начинает ориентироваться не только на внутрисистемные индикаторы, а на все более широкий контекст: влияние вуза на региональное развитие, решение проблем местного сообщества и пр. На первый план выступают такие целевые показатели, как взаимосвязь уровня образования и качества жизни, индекс развития человеческого потенциала, востребованность специалистов на рынке труда и др.

Анализ практики использования мониторинговой информации для регулирования отношений общества и вуза показывает, что наиболее распространенными его формами на сегодняшний день являются:

- публикация отчетов по результатам деятельности вуза — размещение в СМИ, Интернете и пр. обзоров о деятельности учебного заведения, годовых отчетов, резюме и отчетов преподавателей и пр.;
- проведение независимой экспертизы деятельности вуза — приглашение экспертов всемирного банка, Зальцбургский семинар, международная аккредитация образовательных программ и др.;
- проведение рейтингов различных агентств;
- изучение общественного мнения.

Все более распространенной формой общественного контроля деятельности вуза является оценка профессионального сообщества. Усиливается также тенденция все большего вовлечения профессиональных и общественных организаций в экспертную и консультационную поддержку принимаемых решений как на уровне государственных органов управления, так и на уровне менеджмента вузов.

Безусловно, внешний мониторинг и контроль являются важными средствами регуляции деятельности вуза, во многом обусловливают содержание и направленность принимаемых решений, но определяющую роль в эффективном управлении программой стратегического развития вуза играет все же система внутреннего мониторинга. И это связано не только с тем, что контроль является важнейшей функцией менеджмента вуза, обеспечивая все уровни управления информацией, необходимой для принятия обоснованных решений и оценки их эффективности, но и с тем, что без создания устойчивой обратной связи никакое управляемое развитие невозможно вовсе.

Под внутренним мониторингом мы понимаем специально организованную в структуре управления университетом и постоянно действующую систему статистической отчетности, сбора и анализа информации, проведения дополнительных информационно-аналитических обследований и оценки текущего состояния, тенденций развития и проблем при реализации программы стратегического развития университета.

В таком контексте внутренний мониторинг можно определить как осуществляемый на регулярной основе управляемый процесс, благодаря которому руководство вуза (совет программы развития, руководители комплексов мероприятий, мероприятий, проектов) и все заинтересованные стороны получают информацию о прогрессе в достижении целей и задач программы стратегического развития. В противовес множеству определений, которые представляют мониторинг исключительно как процесс наблюдения за прогрессом, достигнутым в ходе осуществления той или иной деятельности или мероприятий,

мы акцентируем внимание на анализе прогресса с точки зрения достигнутых результатов и эффективности. Другими словами, организация мониторинга позволяет нам не только отслеживать выполнение запланированных действий, но и измерять и анализировать прогресс в достижении целевых показателей реализации программы. Разница между этими двумя подходами имеет огромное значение. При первом из них мониторинг фокусируется на отслеживании хода реализации программы и использовании ресурсов. При втором — принимает во внимание стратегии и эффективность деятельности подразделений и участников программы и меры, которые необходимо принять для обеспечения прогресса в достижении запланированных результатов.

Основными задачами внутреннего мониторинга являются:

- оценка исполнения комплексов мероприятий, мероприятий и проектов с точки зрения затраченных ресурсов и достигнутых результатов;
- определение вклада участников в достижение этих результатов;
- создание информационной основы для принятия решений по управлению программой стратегического развития университета.

Существует немало аргументов в пользу создания системы внутреннего мониторинга на постоянной основе. Мониторинг позволяет:

- лучше структурировать ключевые цели и задачи программы развития;
- перевести цели и задачи программы развития на язык целевых показателей (индикаторов), делая их количественно измеримыми;
- связать мероприятия и проекты с затрачиваемыми на них ресурсами и целями развития;
- получить важную информацию о ходе реализации программы развития в целом;
- получить ясное представление о текущем состоянии реализации каждого из включенных в программу развития проектов и комплексов мероприятий;
- определить, насколько адекватны и эффективны выбранные способы реализации проектов и мероприятий;
- оценить обоснованность определения объемов финансирования по каждому проекту и при необходимости внести в них корректиды;
- сконцентрировать внимание на результатах, которые помогают университету достигать своих стратегических целей;
- обеспечить руководство релевантной информацией о наличии (отсутствии) прогресса в достижении стратегических целей.
- повысить доверие со стороны общественности к программе стратегического развития и университету в целом за счет обеспечения прозрачности и подотчетности.

Система внутреннего мониторинга должна быть «встроена» в программу стратегического развития еще с момента ее разработки и представлять собой механизм общесистемной координации всех действий по программе. Мониторинг дает возможность оценить логику программы, ее содержание, ход ее осуществления и при необходимости, принимать корректирующие меры. Правильное планирование мероприятий и проектов само по себе не гарантирует результата. Однако и самый хороший мониторинг не способен сам по себе исправить недочеты в реализации программы, привести к достижению целевых показателей и обеспечить эффективность действий. Информацию, полученную в ходе мониторинга, необходимо использовать для принятия решений в системе управления университетом. Одновременно мониторинг программы является инструментом управления для руководителя каждого мероприятия и проекта и каждого структурного подразделения. В этом смысле он теснейшим образом связан с системой текущего и оперативного планирования деятельности и помимо своей основной задачи по слежению и контролю выполнения программы стратегического развития может быть использован

для оценки работы (в том числе материального стимулирования) руководителей и сотрудников университета. Мониторинг является эффективным, если он сопровождается четкими механизмами отчетности и соответствующими стимулами, способствующими объединению усилий коллектива университета по достижению высоких результатов деятельности. Иначе говоря, мониторинг не следует рассматривать исключительно с точки зрения отслеживания хода реализации программы стратегического развития, он должен включать в себя эффективные меры для поощрения культуры ориентации на конечные результаты и эффективность и способствовать тому, чтобы руководители и сотрудники университета чувствовали персональную ответственность как за эти результаты, так и за свои усилия по их достижению.

Для проведения мониторинга важны следующие компоненты:

- определение плановых (целевых) показателей (индикаторов);
- организация регулярного сбора фактических показателей;
- сопоставление плановых и фактических значений показателей, выявление отклонений.

В соответствии с этим процесс внутреннего мониторинга программы стратегического развития включает:

Предварительный этап:

1. Операционализация целей и задач программы, конкретизация их формулировок до уровня планируемых действий, позволяющая разработать адекватные индикаторы достижения запланированных целей и задач программы.

Первое действие в процессе мониторинга должно представлять собой четкое определение конкретных и измеряемых результатов, ожидаемых от реализации программы и каждого конкретного проекта. Все включенные в программу проекты должны иметь четкие рамки, фокусироваться на вкладах в реализацию программы стратегического развития, обеспечить соответствие совокупности годовых целей возможностям достижения конечных результатов. Эта информация изначально отражается в рамке целевых показателей программы развития и проецируется на структуру мониторинга проектов. Этот процесс следует повторять во время каждого ежегодного отчета по программе в целях получения постоянного подтверждения прогресса в отношении целевых показателей и соответствия графику работ.

2. Проведение предварительной экспертизы проектов, разработка индикаторов и показателей результативности для каждого этапа выполнения проекта, оценка степени их соответствия целевым показателям программы.

При проведении предварительной экспертизы проектов в задачи внутреннего мониторинга входила оценка каждого проекта по двум группам критериев: какие результаты будут достигнуты в проекте («результаты») и как участники проекта намерены обеспечить достижение запланированных результатов («условия»).

Первая группа критериев включала в себя:

- степень соответствия результатов проекта целям и задачам программы стратегического развития;
- степень соответствия результатов проекта целям и задачам проекта;
- обоснованность и достижимость результатов;
- измеримость результатов.

Вторая группа критериев оценивала:

- наличие четкого плана и программы действий по достижению запланированных результатов;
- закрепление ответственности за каждое из запланированных действий и результатов;

- рациональное планирование и распределение ресурсов;
- наличие механизмов управления процессом обеспечения результативности, эффективности и качества проекта.

Кроме того, при экспертизе проектов анализировались:

- обоснованность: насколько обоснованы предлагаемые способы достижения запланированных результатов; как проведен анализ рисков проекта и разработаны способы их минимизации; насколько проект ориентирован на реальные потребности университета.

- интегрированность: насколько проект направлен на достижение целевых показателей программы развития; насколько проект согласован с другими проектами, включенными в программу; как результаты проекта могут быть использованы в различных подразделениях и в различных аспектах деятельности университета; планируются ли мероприятия по анализу результативности и эффективности проекта и его улучшению.

3. Формирование образа процедур осуществления программы с целью определения потребности в информации на различных уровнях управления программой, разработка системы контекстных индикаторов для проведения мониторинга программы.

При выборе индикаторов учитывались:

- измеримость, проверяемость, возможность регулярного отслеживания, доступность и практичесность при сборе данных;
- возможность агрегирования и дезагрегирования (при необходимости) при проведении анализа, охват совокупностью индикаторов всех включенных в программу проектов;
- надежность источников данных и способность индикатора отражать динамику и тенденции значений показателей;
- способность индикатора отражать степень достижения запланированных целей;
- возможность сравнения с показателями других вузов;
- чувствительность к измерениям, но малочувствительность к побочным факторам, способность индикатора представить доказательства того, что зафиксированные результаты обусловлены реализацией данного проекта.

Выбор показателей для проведения мониторинга программы, а также решение вопроса об их количестве и структуре был очень важен. Излишнее количество показателей демотивирует участников проектов, вызывает их сопротивление, делает процедуры мониторинга чрезвычайно затратными. В то же время случайный выбор показателей или их недостаточное количество снижает эвристическую ценность полученной в процессе мониторинга информации. Поэтому при выборе показателей мы исходили из принципа разумной минимальности.

4. Формирование инфраструктуры мониторинга программы, определение структурных подразделений и должностных лиц, обеспечивающих процесс мониторинга, уточнение их функций и порядка взаимодействия.

Правильное планирование и организация мониторинга позволяют повысить результативность программы стратегического развития, как и всей системы управления университетом, обеспечивая четкую связь между прошлыми, настоящими и будущими стратегиями и результатами развития. Правильно организованный мониторинг помогает получить релевантную информацию, которая может быть использована для регулирования хода программы, ее регламентации, коррекции и дальнейшего планирования. Без эффективного мониторинга невозможно судить о том, развивается ли программа в правильном направлении, насколько ожидаемы прогресс и успех и как можно повысить эффективность деятельности вуза.

Организация и инфраструктурное обеспечение мониторинга включали разработку конкретного перечня действий по отслеживанию хода программы и закрепление ответ-

ственности за их исполнение, регламентацию и определение механизмов взаимодействия между участниками, порядок предоставления и использования данных мониторинга.

5. Разработка организационно-технологических схем сбора и обработки данных, определение источников, порядка получения, сроков и формы предоставления первичных данных для расчета индикаторов мониторинга программы, создание информационной системы для проведения мониторинга.

Очевидно, что результативность внутреннего мониторинга зависит не только от его общей схемы и детализированной программы. Сами методы сбора и оценки результатов реализации программы стратегического развития требовали соответствующего обоснования. Сбор данных о результатах деятельности университета — это сложная работа, связанная с проблемами измерения. Даже если позитивный рост происходит, то количественные и качественные методы могут не всегда быть адекватными, чтобы измерить эти изменения и развитие.

Для мониторинга также представляется важным вопрос о периодичности измерений. Частые замеры не всегда оправданы, они не дают новой информации, если изменения происходят медленно, но вызывают эффект привыкания, формируют стереотипы и как следствие могут привести к искажению информации. Кроме того, каждое измерение требует финансовых затрат, что превращает мониторинг в весьма дорогостоящий проект. Поэтому нами была определена следующая периодичность представления мониторинговой информации: ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые и годовые отчеты.

Основной этап:

1. Сбор и обработка данных мониторинга.
2. Расчет контекстных показателей мониторинга.
3. Расчет целевых показателей программы в соответствии с разработанной методологией.

Информация, которую необходимо собрать в ходе мониторинга программы, методы ее сбора, формы отчетности определялись в рамках реализуемого проекта с учетом: требований министерства и оператора; способов агрегации и анализа, которые использовались для перевода данных в отчеты и заключения; существующих ограничений во времени и ресурсах.

Первичные данные включали в себя информацию, которую руководители проектов и мероприятий регулярно собирали в ходе реализации проекта. Эти данные состояли из сообщаемых в отчетах сведений о существенных достижениях проекта, выполнении запланированных мероприятий и достигнутых результатах, содержали информацию о текущем статусе проекта, возникших проблемах, прогнозах реализации проектов, выявленных рисках и усвоенных уроках, обосновании необходимости внесения изменений, незапланированных результатах, а также оперативном контексте проектов. Вторичные данные состояли из полученных из различных источников задокументированных фактов, имеющих прямое отношение к достижению целей программы развития. Источником таких данных являлась информация о результатах деятельности университета и его структурных подразделений, не зафиксированная в рамках выполняемых проектов. Такие данные были особенно полезны в условиях, когда группе мониторинга и руководству вуза не хватало исходных показателей проектов для оценки степени достижения агрегированных целевых индикаторов результативности. Кроме того, вторичные данные использовались для дополнения и корректировки информации о ходе реализации программы.

Аналитический этап:

1. Анализ результатов, включая их приведение к сопоставимому виду, расчет трендов.

Индикаторы и зафиксированные показатели хода реализации программы полезны, но при этом имеют ряд ограничений. Показатели не охватывают весь спектр вопросов,

на которые должен дать ответ мониторинг. Они указывают на степень достижения прогресса, но не объясняют, по какой причине он был достигнут (не достигнут), какие факторы способствовали (препятствовали) его достижению.

Результаты анализа данных мониторинга должны содержать ответы на следующие вопросы:

Что происходит в ходе реализации программы?

Каковы уже достигнутые и возможные дальнейшие последствия реализуемых проектов (вклад в достижение целевых показателей, социальная и экономическая эффективность)?

За счет чего были достигнуты результаты?

К каким возможным отклонениям от намеченных целей приведут развивающиеся тенденции?

Что предпринять (какие управленческие решения) для необходимой коррекции процесса реализации программы?

2. Подготовка аналитических отчетов и рекомендаций для принятия управленческих решений.

Ни анализ отдельно взятой информации о ходе реализации проектов, ни оценка достигнутых в них результатов вне общего контекста реализации программы стратегического развития, выявления трендов и проблем в масштабах всего университета не могут считаться полноценным мониторингом.

Сбор статистической информации не является, в сущности, целью мониторинга, это лишь его информационная база. Для мониторинга как основы управления устойчивым развитием университета главным является анализ и раскрытие внутренних закономерностей, причин и тенденций процессов. Чтобы мониторинг был эффективным, необходима его ориентация на тех, для кого эта информация предназначается — лиц, принимающих решение. Конечная цель мониторинга — не фиксация результатов наблюдения, а принятие управленческих решений.

3. Принятие решений о корректировке процесса реализации программы.

В случае если значения показателей программы не достигались, проводился анализ причин их невыполнения.

В качестве таких причин анализировались:

- ненадлежащее выполнение мероприятий программы;
- достаточность мероприятий программы для решения поставленных задач;
- адекватность показателей, которые отражают решение задач;
- изменение внешних условий, влияющих на решение задач и показатели мониторинга.

4. Организация обратной связи с исполнителями по результатам анализа реализации программы.

Наиболее успешным внутренний мониторинг является в том случае, если он имеет совершенно конкретного и регулярного пользователя. Хорошо выстроенная система внутреннего мониторинга позволяет своевременно предоставлять широкий спектр информации и данных, которые разбиты по типу задач, целям и путям их достижения для различных категорий пользователей. Только структурированная таким образом информация является базисной для перспективного планирования и оценки результатов реализации стратегии.

Трудности в создании системы внутреннего мониторинга носят как объективный, так и субъективный характер. Среди трудностей объективного характера следует в первую очередь назвать несоответствие структуры, качества и оперативности традиционно собираемой статистической информации о деятельности университета самому существу процессов стратегического развития. Отдельные компоненты этих системных

процессов вообще ранее не входили в число объектов традиционного контроля деятельности вузов.

Определенные трудности в построении системы внутреннего мониторинга программы стратегического развития связаны с особенностями современного периода и состояли в колоссальном увеличении масштабов и полноты отчетности, сопровождающему повышением требований к оперативности предоставления информации и появлением у органов государственного управления развитых систем контроля ее достоверности.

Кроме того, нашей принципиальной позицией было то, что мониторинг программы стратегического развития должен строиться не просто как дополнительная система статистической отчетности, а как проблемно-ориентированная аналитическая система, способствующая стратегическому позиционированию Герценовского университета. При управляемом развитии, нацеленности на перспективу, и этому научил нас опыт инновационной программы, особенно важны те стороны проблем, которые почти невозможно выразить языком цифр. Это настроение и мотивация, командный дух и сплоченность, инициатива и творчество, активность и энтузиазм сотрудников и студентов университета — участников процессов стратегического развития.

Системные и долгосрочные последствия и стратегические перспективы для университета, педагогического образования, национальной системы образования — вот главная характеристика ожидаемых нами эффектов от реализации программы стратегического развития РГПУ им. А. И. Герцена.

А. Я. Линьков, Н. В. Василенко, М. А. Скляр, Н. В. Рождественская

ИНСТРУМЕНТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКИХ УНИВЕРСИТЕТАХ

Международный и российский опыт показывает, что реализация инновационной цепочки «разработка — внедрение» требует активизации роли университетов в создании и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности. Стремление университетов получить экономическую прибыль от использования своих прав в данной сфере стимулирует вузы серьезно заниматься вопросами формирования и эффективного развития существующих систем управления результатами инновационной деятельности.

Однако в настоящее время существенным препятствием для решения указанной задачи является отсутствие системного подхода к управлению инновационной деятельностью университетов и нерешенность комплекса теоретических и практических проблем, связанных с коммерциализацией интеллектуальной собственности российских высших учебных заведений. Для успешного включения российских университетов в инновационные процессы необходимо наличие особой правовой среды, важнейшим элементом которой являются инструменты регулирования инновационной деятельности, выявлению и систематизации которых и посвящена данная работа.

В научной литературе пока нет четкого определения института инновационной деятельности, поэтому в рамках данной работы такая деятельность понимается как набор формальных (правовых) и неформальных (социальных ожиданий) правил, структурирующих взаимоотношения субъектов в инновационной сфере. В такой постановке для решения поставленных задач продуктивнее говорить об инструментах регулирования инновационной деятельности как о составляющих институционального обеспечения инновационных процессов. При этом к субъектам инновационной сферы, поведение которых регламентируется указанными правилами, относятся малые инновационные