

А. С. Антонова, Д. И. Измest'ев

ПРОБЛЕМЫ С ОТЧЕТНОСТЬЮ ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА: «КТО ВИНОВАТ?» И «ЧТО ДЕЛАТЬ?»

Рассматривается процесс подготовки федеральным университетом ежегодного отчета по реализации программы развития. Проводится анализ рисков формирования, согласования и утверждения отчета и возможных негативных последствий для университета. Основное внимание уделено разбору типовых проблем и рекомендациям по их предотвращению. При описании процесса, анализе рисков и формировании рекомендаций использовались реальные примеры деятельности российских вузов и лучшие практики бизнес-структур, адаптированные к специфике образовательной среды, целям и задачам федерального университета.

К л ю ч е в ы е с л о в а: федеральный университет, программа развития, отчет, управление рисками, управление вузом, аудит, экспертиза.

A. S. Antonova, D. I. Izmet'ev

The problems found in the reports of federal universities. Who is guilty? What is to be done?

This article explores the process of annual development program report preparation by federal university. Risk analysis of report creation, endorsement and approval phases is done based on proposed process description. Probable negative implications of undesirable outcomes are described. The attention is paid to typical problems the universities face while preparing a report and the guidelines on risk mitigation are proposed. As a basis for the analysis the authors use some real examples of universities' functioning as well as best business practice, adapted to the goals and objectives of federal universities.

К е y o r d s: federal university, development program, report, risk management, university management, audit, expertise.

С 2006 г. в России начали появляться университеты, в основе деятельности которых лежат новые, непривычные для российского образования принципы. Если не вдаваться в содержательные и идеологические подробности, то для обычного государственного вуза основой является текущая деятельность, т. е. соответствие аккредитационным показателям и освоение бюджетного финансирования в соответствии со сметой. В жизни «новых» университетов — федеральных, а следом за ними и национальных исследовательских, появилось и новое понятие — программа развития.

Наличие этого документа закреплено Федеральным законом № 18-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности федеральных университетов» и сквозной нитью проходит через все концептуальные документы, включая «Концепцию создания и государственной поддержки развития федеральных университетов» [4].

Как показала практика 2010 г., составление программы развития далось создаваемым федеральным университетам непросто. Сложно было определить цели и сформировать задачи, определить ожидаемые результаты. Еще проблематичнее оказалось продумать план мероприятий на 10 лет, которые должны обеспечивать решение поставленных задач и получение заявленных результатов. При этом необходимо было распланировать значительные объемы финансирования, соблюсти все законодательные требования и обеспечить соответствие масштабов всех инициатив ожиданиям Правительства РФ от университетов данного уровня. Все это требовало взгляда на федеральный университет не столько изнутри, сколько со стороны.

Малой ли, большой ли кровью, но все претенденты этого года на статус федерального университета с задачей справились. Программы вот-вот утвердят, все официальные документы подпишут. Пора расслабиться? Ведь план работ составлен, цели, задачи, результаты и показатели

прописаны. Остается только следовать раз составленной программе развития и в конце каждого года отчитываться.

И вот тут-то и начинается самое интересное!

Вопрос: Когда коммерческая компания пишет статьи про университеты, между строк читается ее реклама. Что на этот раз?

Ответ: Во-первых, реклама по своей сути — лишь предложение, следовать которому или нет, решать вам. Во-вторых, данная статья, как вы дальше увидите, в большей степени аналитическая и преследует цель разобраться, откуда берутся проблемы при выполнении программы развития и как их решать, а еще лучше — избежать. В-третьих, в бизнесе в целом накоплен значительный опыт решения аналогичных проблем, а авторы статьи не первый год занимаются вопросами его адаптации под специфику образовательных учреждений. Но давайте не будем отвлекаться на это вечный спор. Не понравится статья — напишите нам, постараемся разобраться¹.

Сразу оговоримся, что в данной статье мы будем рассматривать только программы развития с точки зрения тех проблем, которые могут возникнуть у федеральных университетов при взаимодействии с Министерством образования и науки РФ, Рособназдором, Счетной палатой и др. (далее — контролирующие органы). В управлении рисками часто применяется метод мозгового штурма, когда генерируется множество версий разной степени реалистичности на тему «Что еще может пойти не так?». Вот и мы попытаемся собрать воедино различные «грабли», которые щедро устилают путь федеральных университетов. Вероятность наступить на них для каждого конкретного вуза здесь оценивать не будем.

Все примеры в статье взяты из реальной жизни федеральных и других крупных университетов РФ.

Начнем, пожалуй, с конца.

Итак, наступает время федеральному университету отчитываться за очередной год. В вуз приходит прокуратура...

К сожалению, это не страшилка, а вполне вероятная ситуация. Уже созданными федеральными университетами — Сибирским и Южным — накоплен значительный опыт взаимодействия с

контролирующими органами. На что можно, а на что нельзя тратить бюджетные средства? Что проверяющими органами считается обоснованием целевого расходования средств, а что нет? Как обеспечить выполнение нормативных показателей при объединении нескольких вузов? Эти и многие другие вопросы всплывают, как правило, именно в момент отчета. А впереди маячит Федеральный закон № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», и как по нему жить — еще никто толком не знает. Затем встанут новые вопросы и про расходование средств не по смете, как вуз привык, и про управление имуществом, в том числе особо ценным движимым, и про виды деятельности, которыми может или не может заниматься федеральный университет.

И дело здесь не в халатности и не в сознательном нарушении законодательства. Требования к федеральным университетам многочисленны, разнообразны и далеко не всегда подкреплены методической базой, помогающей вузу в них разобраться. Даже те, что в законодательстве прописаны понятно и прозрачно, могут вызвать проблемы просто в силу отсутствия у вуза соответствующего опыта.

Но вернемся к нашей теме — к реализации программы развития федерального университета. В программе четко указаны мероприятия, которые должны быть осуществлены, средства, которые на это предполагается потратить, целевые значения показателей, которые должны быть достигнуты, состав и ответственность органа управления программой (далее — дирекция программы). Получается, этого мало?

Давайте вспомним, как на деле пишется программа развития федерального университета. Достаточно жесткий цейтнот, а необходимо не только продумать идейную сторону документа, но и распланировать огромные деньги и сформировать план на 10 лет. Как правило, при этом думается о том, что нужно/хочется сделать, и о том, чего нужно достичь, по отдельности. Зачастую налицо два уровня «видения»: мероприятия формулируются изнутри, а показатели и их целевые значения диктуются снаружи. Вот и превращается отчетность по программе в сведение концов с концами. Да еще и риски, которые по тем или иным причинам при написании программы не проработали или не доработали, регулярно возникают и усложняют ситуацию. Например, вдруг выясняется, что на самом деле нужный земельный участок находится в распоряжении мэра, а не губернатора, как предполагали, а выяснить вовремя не успели.

¹ Вопросы авторам статьи можно задать по телефону (495) 967-66-70 или электронной почте univer@academy.ru

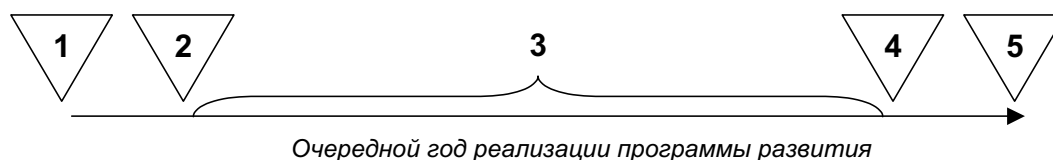
Но возможно ли что-то сделать после того, как программа утверждена? Или «хождения по мукам» в конце каждого отчетного года для федеральных университетов — неизбежность?

Вопрос: *А куда же смотрело Правительство, утверждая такие сырые, как вы говорите, программы?*

Ответ: *Программа развития любой организации на 10 лет в условиях нестабильной эконо-*

мической ситуации не может быть идеальной. Правительство тоже это понимает и надеется в первую очередь на способность федерального университета адекватно действовать внутри рамок, очерченных данным документом.

Давайте рассмотрим ключевые точки временного интервала «от отчета до отчета», но в обратном порядке.



5. Подача отчета в Министерство образования и науки РФ и прочие инстанции

Деньги уже потрачены, результаты получены. Но те ли это результаты? И все ли это результаты, которые вуз должен был получить в конце года? Как часто об этом задумываются только в этот момент, и то только после соответствующего заключения контролирующих органов. Происходит это, во-первых, потому, что в программе изначально отсутствовало согласование целей, задач, мероприятий, результатов и показателей, что чрезвычайно затрудняет проверку отчетов (но не контролируемыми органами, не надейтесь!). Во-вторых, по причине отсутствия (особенно в первые годы) четкого понимания — чего на самом деле Правительство хочет видеть в отчете.

Возможные проблемы:

- Отчет отправляется обратно на доработку, так как не удовлетворяются формальные требования к структуре, оформлению и т. д.

- Отчет снова отправляется на доработку, так как его содержание не впечатлило проверяющие органы: «Этот отчет миллиарда не стоит».

- Прокуратура интересуется возможными нарушениями законодательства.

В результате копится негатив по отношению к вузу, сам университет тратит время и деньги на переработку отчета, а зачастую (будем откровенны!) и подгоняет реальные результаты к требуемым.

4. Доклад дирекции об исполнении программы и подписание отчета ректором

В «Концепции...» сказано, что «персональную ответственность за реализацию программы развития и достижение установленных ежегод-

ных значений целевых индикаторов несет ректор вуза» [4].

Возможные проблемы:

- Вдруг выяснилось, что значения одного или нескольких показателей не достигнуты просто потому, что за год не было реализовано ни одного мероприятия, которое бы на них влияло. Ежегодный план составляли по структуре мероприятий программы, а про показатели в тот момент опять забыли. И сделать уже ничего невозможно. Например, нужны две публикации в «Nature» & «Science», а в начале года никому такая задача не была поставлена и, соответственно, никто над этим не работал.

- Ректор не стал подписывать отчет вслепую, а вдумчиво его прочитал и категорически отказался подписывать, поскольку, по его мнению, отчет подготовлен из рук вон плохо и брать на себя ответственность за такой документ он не готов.

Ректор во многом вынужден верить на слово исполнителям, ставя свою подпись под отчетом, но располагает ли руководитель вуза достаточным временем, чтобы в течение года отслеживать ход работ и соответствие результатов требованиям? Да, есть руководитель органа, который отвечает за реализацию программы (далее для краткости — директор программы), но он тоже человек, причем, как правило, из той же академической среды.

Плюсы данных проблем в том, что пока сор из избы не вынесен, еще можно что-то исправить. Хотя бы косметически правильно подготовить отчет, сократив количество возвратов на одну-две итерации.

Вопрос: *Ну вот, опять все свелось к ругательствам в адрес федеральных университетов! Где обещанный конструктив?*

Ответ: *По схеме построения сюжета любого законченного текста сначала идет завязка (обоснование важности проблемы), потом кульминация (постановка проблемы), а уж потом развязка (способы ее решения). Потерпите еще пару тройку страниц, скоро будет и конструктив.*

3. Реализация программы развития в течение года

Именно в этот период осуществляется основная деятельность вуза по реализации запланированных мероприятий. По логике все работы должны вестись в соответствии с планом и под контролем органов управления, описанных в программе. Но как говорил Наполеон: «Ни один план не выдерживает прямого столкновения с противником». И как гласит один из законов Мерфи: «Если какая-нибудь неприятность может произойти, она случится».

Возможные проблемы:

- Сотрудники воспринимают любые инициативы в штыки. Программа для них не указ, тем более что на этапе ее разработки они не принимали участия в этом процессе. Мотивация на нуле, страх сокращения, уменьшения зарплаты и любых других изменений парализует коллектив. Как следствие — саботаж и/или низкое качество работ и результатов. Особенно высока вероятность данной проблемы в первые 3–7 лет, необходимых для перестройки менталитета.

- Возникают проблемы, которые вполне можно было предусмотреть на этапе планирования. Например, оказалось, что невозможно закупить уникальное оборудование просто потому, что его выпускает единственная в мире компания, а очередь на три года вперед. То есть думать о выполнении соответствующего показателя на этот год надо было гораздо раньше.

- Возникают проблемы, которые невозможно было предусмотреть на этапе планирования: стихийные бедствия, забастовки, изменения в законодательстве, болезни ключевых сотрудников — этот список можно продолжать бесконечно, и все равно он будет неполон. Любая из этих проблем может привести к достаточно серьезным последствиям как для отдельных работ, так и для всей программы в целом. Вузы и раньше жили в постоянно изменяющейся внешней среде, но их никогда особо не торопили с решением, с них жестко не требовали выполнения планов мероприятий и составления ежегодных

отчетов о достижении целевых значений показателей.

Да, именно на этом этапе и закладывается фундамент отчета. Да, если что-то идет не так, можно это определить и попытаться исправить. Но источник большинства провалов, в которых потом обвиняют вуз, все-таки не здесь.

2. Планирование работ по реализации программы на текущий год

Формально план работ на год можно составить по существующей программе развития за полчаса. Достаточно скопировать список мероприятий и объемы финансирования каждого на текущий год, указав при этом датами начала и окончания работ начало и конец года соответственно. Если при этом не забыть вписать в план показатели и их целевые значения, то получится вполне законченный документ, пригодный для публикации на сайте или обсуждения на совете. Больше ни для каких целей, увы, такой план не годится — для управления работами необходим более детализированный план, учитывающий текущее состояние дел.

Возможные проблемы:

- Накопились изменения внешней среды, которые привели к неактуальности запланированных в программе мероприятий. При этом изменения могут быть как негативные, так и позитивные, которые можно использовать на благо вуза. Например, в регионе запланировали масштабное строительство промышленного объекта. Почему бы не открыть новые специальности вместо когда-то запланированных и не начать активно набирать студентов на них уже сейчас?

- При анализе результатов прошлого года обнаружены изменения внутренней среды как непредусмотренный эффект от реализации мероприятий. Например, оказалось, что приобретенное в прошлом году оборудование требует значительных средств на содержание, а соответствующих средств не запланировано. Можно привести и другой пример: фундаментальные исследования в университете дали результаты революционного характера в направлении, которое может стать прорывным, но оно никаким образом не поддержано в текущей версии программы.

- План составлен исходя из изменившихся внешней и внутренней среды, он предельно детализирован, сбалансирован и практичен. Анализируя изменения, составители плана в последний момент не сопоставили его окончательную версию с текстом и показателями самой программы, в результате чего были запланированы

мероприятия, которые нужны вузу, региону, отрасли и т. д., но выходят за рамки программы.

Вот здесь как раз и должен быть задан вопрос: «Университет следует букве или духу программы развития?» В первом случае на выполнение данного этапа потребуется, как было показано выше, полчаса. Естественно, со всеми вытекающими последствиями, частично описанными в п. 5–3 данного списка.

Во втором случае требуется тщательный анализ внутренней и внешней среды и финальное сравнение получившегося плана с программой. Дух духом, но отчет будут проверять в первую очередь по букве, ставя галочки и выискивая несоответствия. В случае же, когда требуемое мероприятие не укладывается в рамки программы, деваться некуда — потребуется волевое решение руководства о внесении корректив в единой утвержденную программу.

1. Утверждение отчета за предыдущий год (как вариант — утверждение программы развития)

Вот он — тот самый момент, когда умный руководитель облегченно вздыхает, а мудрый анализирует пройденный путь и предпринимает все необходимое, чтобы в следующем году проблем стало существенно меньше. Обращаясь к только что созданным федеральным университетам, заметим: речь идет не только о собственном опыте — СФУ и ЮФУ уже неоднократно проходили этот процесс.

Вопрос: Да... Мрачную картину вы нарисовали. Но разве не на предотвращение подобных проблем нацелена система менеджмента качества (СМК)? В нашем университете она внедрена, нам бояться нечего.

Ответ: СМК не панацея. Эта система направлена на обеспечение качества регулярных процессов текущей деятельности вуза, а программа аккумулирует в себе все новое, до сих пор не существовавшее. Чтобы результат был положительный, СМК должна включать в себя все соответствующие процессы (созданные или модернизированные в соответствии с программой) и существовать не на бумаге. Встречные вопросы: СМК в вашем вузе реально работает? Существующие процессы скорректированы в соответствии с программой развития? Новые процессы в СМК включены?

Картина действительно невеселая, и при возникновении проблем при защите отчета в конце года, к сожалению, первым задается вопрос «Кто

виноват?» и только потом — «Что делать?». Попробуем и мы сначала определить границы зон ответственности ключевых фигур в управлении реализацией программы развития и в подготовке отчета. Естественно, не для публичной порки, а для внутреннего понимания источников проблем.

В правильной постановке вопроса содержится половина ответа. А есть ли они — границы зон ответственности? Есть ли у руководителей и исполнителей четкое понимание своих задач, полномочий и обязанностей?

Обычно вузом управляют научные и педагогические работники. Опыт управления организацией ими приобретает годами. Сейчас, при создании федеральных университетов, налицо тенденция ставить во главе нового вуза «крепкого управленца». Это, конечно, замечательно, но даже для человека с таким опытом задачи объединения нескольких вузов, работы его в статусе автономного учреждения и в условиях программы развития являются новыми. Это общая проблема образовательных учреждений новой формации, а не камень в огород отдельных управленцев. Решение этих задач не только известно лишь в теории, но и очень сложно по своей сути — в [1, 3] можно найти множество тому примеров из зарубежного опыта.

Если раньше вуз занимался образованием, немножко наукой и инновациями, то сейчас федеральный университет должен стать бизнесом. И управлять им нужно совсем по-другому. Почему бы, к примеру, не объединить всех уборщиц в коммерческую клининговую компанию? Благо, статус автономного учреждения позволяет. И взаимодействовать с ней по договору. Управление прозрачно, есть директор компании, с которого можно за все спросить, а сама компания еще и денег на стороне может заработать — и себе, и университету. К тому же сотрудники в униформе производят совсем другое впечатление на студентов и гостей вуза, нежели угрюмые «дамы» в грязных халатах.

Этот пример был тестовым для читателей из числа управленческого персонала федеральных университетов — примерно так должен мыслить руководитель высшего и среднего звена крупной, стабильно и интенсивно развивающейся коммерческой организации, каковой должен являться федеральный университет.

Так виноват ли ректор? И да и нет. Да, потому что ответственность ректора за выполнение программы развития закреплена законодательно. Да, потому что как руководитель он обя-

зан обеспечить выполнение поставленных перед организацией задач в полном объеме без срывов и с высоким качеством. Нет, потому что по-человечески понятно — один человек не может контролировать абсолютно все, что происходит в огромной организации. Но данный аргумент, увы, невозможно использовать при общении с контролирующими университет органами.

Виноват директор программы? И да и нет. Да, потому что он для того и назначен директором программы, чтобы обеспечивать ее реализацию и отвечать за это перед ректором. Нет, потому что его ответственность обычно размыта и не закреплена в деталях ни в тексте утвержденной программы, ни во внутренних регламентах университета. А если нечего требовать, то и обвинять нельзя.

Виноваты исполнители? И да и нет. Да, потому что именно они осуществляют непосредственное выполнение работ, результаты которых затем находят отражение в отчете. Нет, потому что по своему положению они не обладают стратегическим видением всей ситуации в комплексе, а решают поставленные им «сверху» задачи.

Так кто виноват в плохом отчете? Неправильная постановка вопроса! Кто отвечает за процесс подготовки отчета, его качество и соблюдение всех требований к результатам работ? И опять неправильный вопрос.

А существует ли в университете сам процесс подготовки отчета, как самостоятельный, имеющий отдельные этапы, требования к качеству работ и результатов лиц, ответственных за каждый этап и процесс в целом? Если нет, то его явное описание, регламентация и закрепление в нормативных документах, включение в СМК — первое, что должен сделать ректор федерального университета, который не желает в конце отчетного года краснеть перед Министерством образования и науки, Правительством РФ и общественностью.

Давайте пройдем по упомянутым ранее этапам и определим, на что следует обратить внимание при описании процесса подготовки ежегодного отчета о реализации программы развития федерального университета. Напоминаем еще раз, что процесс мы рассматриваем с конца.

5. Подача отчета в Министерство образования и науки РФ и прочие инстанции

После того как отчет подписан ректором, сделать уже что-то сложно. Но лучше поздно, чем никогда. И в процесс обязательно должны быть включены меры по реагированию на ситу-

ацию, когда отчет возвращается на доработку. От этого не застрахован никто, и нужно понимать, что в таком случае делать. Например, провести экспертизу — внутреннюю и внешнюю — отчета и затребовать рекомендации по его доработке, а также организовать сам процесс его доработки. При этом заранее должны быть определены эксперты — внутренние и внешние, которые обладают соответствующими компетенциями в данной области и которых можно привлечь к этим работам.

4. Доклад дирекции об исполнении программы и подписание отчета ректором

Если директор программы хочет быть уверенным, что все работы за год выполнены на «отлично», если ректор желает получить на подпись отчет, в котором гарантированно будут выполнены все формальные и содержательные требования, то следует предусмотреть процедуры промежуточного контроля отчета перед подписанием. Одним из вариантов такой процедуры также может стать экспертиза. Если кто-то еще, обладающий опытом и репутацией, сопровождает отчет заключением, что в отчете все в порядке, то ректор будет подписывать отчет с большей уверенностью. Кстати, если экспертиза будет внешней, а эксперт значимым в сфере высшего образования, то наличие заключения, по сути, является разделением ответственности ректора и перед контролирующими органами, и перед общественностью. А само наличие такой экспертизы станет еще одним доказательством, что университет открыт перед обществом, скрывать ему нечего и все у него идет замечательно.

3. Реализация программы развития в течение года

Самой лучшей рекомендацией в данном случае являлось бы применение проектного менеджмента для выполнения работ. Там есть все: методы управления качеством, сроками, рисками, изменениями и т. д. То есть все, что необходимо руководителю как отдельного мероприятия, так и программы в целом для того, чтобы полученные в конце года результаты сами по себе полностью соответствовали всем требованиям и ожиданиям, несмотря на все неприятности, которые в полном соответствии с законом Мерфи все-таки в течение года случились. И в отчете не пришлось бы ничего приукрашивать, притягивать за уши или спешно искать оправдания.

Но, учитывая масштабность программы развития и ее структуру — множество отдельных, слабо связанных друг с другом мероприятий, стоит порекомендовать включить в соответствующий этап процесса подготовки отчета ряд дополнительных работ. Это может быть либо некий внутренний постоянный мониторинг хода выполнения работ именно с позиций выполнения всех показателей и объемов, которые потом пойдут в отчет, либо 1-, 2-, 3-кратный промежуточный аудит текущего положения дел.

Здесь стоит отметить принципиальное различие этих двух механизмов. Мониторинг ориентирован больше на отслеживание выполнения количественных показателей, аудит — на оценку качества. Причем при аудите может оцениваться качество не только результатов, но и самих процессов. Например, в начале года поставлена задача разработки 30 электронных образовательных ресурсов (ЭОР). Мониторинг в середине года показал успешное выполнение запланированных к этому сроку объемов, но аудит результатов выявил, что под ЭОР скрываются отсканированные учебники. Любая проверка не только откажется признавать выполнение данного показателя, но и может привлечь к ответственности за нарушение авторских прав. Дополнительный аудит самого процесса разработки ЭОР позволит определить источник проблемы: нежелание преподавателей работать как требуется, изначально неправильная постановка им задачи или что-то еще, — и оперативно исправить положение. Поэтому данные мероприятия прекрасно дополняют друг друга и только повышают вероятность получения в конце года отличных результатов и отличного отчета.

Вопрос: *Вуз уже успешно прошел процедуру общественно-профессионального аудита. Финансовый аудит регулярно проводим. Зачем нам еще какой-то?*

Ответ: *Общественно-профессиональный аудит является процедурой проверки образовательных программ и ставит цель определить готовность вуза к аккредитации. Финансовый аудит работает только с финансовыми потоками организации и соответствующими нормативными документами и ставит цель определить соответствие всех сделок требованиям действующего законодательства РФ. Аудит реализации программы развития является процедурой проверки процессов и результатов работ, осуществляемых в рамках программы, и ставит цель определить соответствие работ и результатов как самой про-*

грамме, так и требованиям Правительства. Разные объекты, разные цели, разные результаты.

2. Планирование работ по реализации программы на текущий год

Здесь также в первую очередь рекомендуется использовать методы проектного менеджмента: составление четкого детализированного плана и оценка рисков — половина успеха. И не забудьте при составлении годового плана про целевые значения показателей!

Не хотите сомневаться, все ли учтено — включите в соответствующий этап процесса подготовки отчета еще одну экспертизу (желательно, внешнюю) — ежегодного плана работ.

Не менее важная рекомендация для данного этапа — четко и жестко определить зоны ответственности за выполнение работ в течение года и мероприятия по оперативному контролю и обязательно донести это до всех ответственных, включая исполнителей. Если рядовой сотрудник будет знать, что к нему нагрянет проверка и заставит все переделывать, вряд ли он станет сканировать учебники вместо разработки настоящих, качественных ЭОР.

1. Утверждение отчета за предыдущий год (как вариант — утверждение программы развития)

Если основная задача директора программы в этот момент — спланировать работы, предусмотреть все риски, распределить ответственность и понять, как будет осуществляться оперативный контроль, то основная задача ректора — принять решение, сколь масштабной будет деятельность по предотвращению проблем в течение наступающего года. Какие могут быть варианты:

1. Пустить все на самотек, решать проблемы по мере их возникновения и приготовиться к длительным и неприятным объяснениям со всеми проверяющими органами в конце каждого отчетного года.

2. Предусмотреть экспертизу отчета перед его подписанием и приготовиться к обнаружению ряда проблем, которые устранить будет уже невозможно.

3. Предусмотреть серию мероприятий по экспертизе плана и отчета, мониторингу хода выполнения работ и аудиту результатов и процессов и вспоминать про них в каждом отчетном году.

4. Сформировать регулярный процесс подготовки отчета и включить его в систему менеджмента качества университета, при условии, что она реально работает.

При этом стоит понимать, что описание процесса и его запуск в рабочем режиме — процедура длительная. Поэтому, в случае принятия решения о полномасштабной реализации всех мер по предотвращению проблем с отчетом, в первый год можно рекомендовать запустить параллельные работы по формированию и внедрению процесса и по осуществлению оперативных мер мониторинга и контроля реализации программы и подготовки отчета.

Открытым остался только один вопрос: кому поручить экспертизу и аудит, чтобы их результаты были не формальными, а действительно обеспечивали спокойный сон руководства университета? Варианта здесь два: поручить эти процедуры дирекции программы, т. е. сотрудникам университета; внешней организации или отдельным внешним экспертам.

С одной стороны, дирекция программы для того и создается, чтобы обеспечивать все, что нужно для полноценной и качественной реализации всех мероприятий и обеспечения качественного отчета. С другой стороны, если люди проверяют сами себя, то никакого контроля над их деятельностью нет.

С одной стороны, к чему пускать на свою кухню посторонних лиц? С другой стороны, свежий профессиональный взгляд извне может заметить то, что не увидят «свои» изнутри.

С одной стороны, привлечение внешних специалистов — это дополнительные затраты для университета. С другой стороны, стоимость последствий возникающих проблем тоже можно выразить в денежном эквиваленте — через трудозатраты, упущенную выгоду и т. д.

А нужно ли проводить жесткую границу между этими двумя вариантами? К примеру, в случае построения и внедрения полноценного процесса подготовки отчета вполне можно привлечь стороннюю организацию для этой работы, при этом обязав ее одновременно подготовить сотрудников дирекции к выполнению всех процедур. Разовые затраты окупятся если не в первый, то в первые годы.

При этом не стоит отбрасывать и возможность взаимодействия с организацией в последующие годы. К примеру, финансовый аудитор сегодня все чаще и чаще становится 24 × 7-консультантом, а внешняя экспертиза, как показывалось выше, вполне может являться аргументом при защите отчета. Да и сама жизнь может измениться в какой-то момент так, что придется перестраивать процесс.

Вопрос: В работу вуза и так все нос суют. Работать уже невозможно! Да и кто гарантирует, что внешняя экспертиза, как вы утверждаете, действительно может стать аргументом?

Ответ: При любой форме внешнего аудита программы развития исследуются только те процессы и объекты, которые имеют отношение к программе. Текущая деятельность вуза не затрагивается, так как она не входит в программу. А что касается значимости внешней экспертизы...

Действительно, будут ли результаты внешнего аудита реализации программы развития или внешней экспертизы отчета аргументом для контролирующих органов? Давайте посмотрим, что пишут в официальных документах и говорят сами чиновники:

«7. Процесс формирования и развития федеральных университетов необходимо обеспечить внешним независимым мониторингом. Для организационно-технического обеспечения заключения соответствующих соглашений о государственной поддержке программ развития, мониторинга хода их реализации, анализа достигнутых результатов, информационной и аналитической поддержки принятия управленческих решений уполномоченными федеральными органами исполнительной власти понадобится задействовать значительный экспертный потенциал.

8. В целях обеспечения общественного контроля и прозрачности расходования средств федерального бюджета целесообразно ежегодно публиковать в открытых источниках отчеты федеральных университетов о выполнении программы развития, включая финансовые. Достоверность отчетов целесообразно подтверждать заключениями аудиторов» [4];

«...Я как чиновник, который принимает эту работу [результаты проекта, осуществленного в рамках Федеральной целевой программы развития образования], могу теперь ставить свою подпись, имея за плечами гарантии. Если вы скажете, что то, что разработано на государственные деньги победителем этого конкурса ФЦПРО, имеет право быть, я с большим удовольствием поставлю свою подпись под актом сдачи и приемки. И думаю, было бы полезно, чтобы каждый проект целевой программы обсуждался людьми, которые готовы и компетентны признать его результаты, чтобы освободить чиновника от тяжелой ответственности единолично решать, правильно ли проект сделан, ценен ли он, нужен ли он. Я считаю, что это замечательная форма про-

явления общественно-государственного подхода к решению задач, один из эффективных механизмов использования общественного интереса в рамках государственной процедуры. Деньги-то государственные! Мне нужно будет подписать, что они потрачены не зря! Я считаю возможным и перспективным в будущем использовать этот механизм в рамках федеральной работы. Ведь ни для кого не секрет, что сколько людей, столько и мнений, сколько профессионалов, столько точек зрения, и должен работать какой-то механизм, в соответствии с которым рекомендации разрабатывались бы и принимались. Должно быть решение государственной структуры, каким образом эти рекомендации использовать. И это уже выбор государства — принимает оно или не принимает те или иные рекомендации, руководствуясь своей позицией, учитывая те условия, в которых оно находится» [2].

Подводя итоги беседы, хотелось бы заметить, что на самом деле не все так страшно. Правительство понимает сложности реализации и готово идти навстречу любым инициативам, лишь бы университет предпринимал шаги в нужном направлении. Десятилетняя программа не раз и навсегда зафиксированная истина в последней инстанции, а процесс перестройки вуза — длительный и сложный.

Программа развития — это стратегический, а не тактический документ. Нужно не жесткое следование ее букве, а реализация ее духа. Точное соответствие конкретным требованиям необходимо лишь при формировании отчетности.

Федеральный университет должен не исполнять программу развития, а развиваться в соответствии с ней, не боясь проявлять инициативу на этом пути. Если при ежегодном планировании будет понимание того, что и зачем делается, то и с отчетностью серьезных проблем не возникнет. А несерьезные всегда можно решить.

Вопрос: А вы сами что напоследок пожелаете?

Ответ: *Не бояться обращаться за советами и помощью. Открытость федеральных университетов не должна оставаться только лозунгом. «Новые» вузы и в этом должны стать новыми, ломая общую негативную наследственность отечественной системы образования в виде стремления к закрытости любой информации — от авторских курсов и результатов исследований до отчетности. Никто не требует от вас подвигов сразу и много. Но у всех есть дети и внуки, которые завтра придут к вам учиться. И их родители — как в госструктурах, так и в коммерческих организациях — уже сейчас готовы помочь в решении поставленных перед вами задач.*

Ну и удачи, конечно!

1. Анализ международного опыта стратегического управления, организации и развития университетов, интегрирующих передовые научные исследования и образовательные программы, решающих кадровые и исследовательские задачи общенациональных проектов и задачи регионального развития [Электронный ресурс]: аналит. отчет НОУ УЦ «Сетевая Академия ЛАНИТ», 2008 г. URL: http://univer.academy.ru/Pages/Аналитика_публикации.aspx.

2. Глебова Л. Н. Что такое общественно-профессиональная аккредитация? // Высш. образование в России. 2009. № 2.

3. Грудзинский А. О., Ерушкіна Л. В. Теоретические основы и практика организационного объединения вузов: анализ зарубежного опыта // Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. 2007. № 5.

4. Концепция создания и государственной поддержки развития федеральных университетов: одобрена на заседании межведом. рабочей группы по приоритет. нац. проекту «Образование» при Совете при Президенте РФ по реализации приоритет. нац. проектов и демогр. политике 22.09.09 г. URL: <http://www.edu.ru/mon-site/pro/pnpro/fed>.

