

## **УПРАВЛЕНИЕТО НА ВИСШИТЕ УЧИЛИЩА В БЪЛГАРИЯ В КОНТЕКСТА НА КОХЕЗИОННАТА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**Албена Вуцова, Петър Иванов**

*Софийски университет „Св. Климент Охридски“*

**Резюме.** Целта на настоящото изследване е да бъде анализирано влиянието на оперативните програми като инструмент на европейската кохезионна политика върху управлението на висшите училища през програмния период 2007 – 2013 г. Разгледани са обемът и структурата на финансиране на висшите училища, реализирани чрез оперативните програми, европейският контекст, националната среда и необходимостта от промени, управленските практики, резултат от въздействието на политиките на Европейския съюз (ЕС). Представени са концепциите за управление на висшите училища и въз основа на това са изведени препоръки за реформиране на системите им за управление.

**Keywords:** operational programs, funding, management, universities, higher education

Въпросите, които настоящото изследване разглежда, са свързани с въздействието, което европейската политика на сближаване и оперативните програми като нейни финансови инструменти оказват върху висшите училища. Представени са процесите, свързани с развитието на висшето образование в европейски и в национален мащаб, описана е необходимостта от нови системи за управление и са идентифицирани нови модели за управление.

В първата част на изследването са разгледани обемът и структурата на финансирането за висшите училища в рамките на три оперативни програми – „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР), „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007 – 2013 г. (ОПК) и „Регионално развитие“ 2007 – 2013 г. (ОПРР). Данните са с източник Информационната система за наблюдение и управление на структурните инструменти на ЕС в България (ИСУН). По-нататък са разгледани проблеми, свързани с развитието на Европейското пространство за висше образование, промените в националните условия, европейските политики и националните стратегически цели, които задават посоката на развитие на висшите училища в България. В последната част са идентифицирани модели за реформиране на системите за управление

на висшите училища. Изводите и препоръките за промени в управлението на висшите училища са изведени в заключение.

### 1. Обем и структура на финансирането на висшето образование в България

През първия програмен период (2007 – 2013 г.) на България като член на Европейския съюз (ЕС) към сферата на висшето образование бяха насочени немалки финансови ресурси с цел подкрепа на определени секторни политики. Висшите училища бяха конституирани като бенефициенти по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007 – 2013 г. (ОПРЧР)<sup>1)</sup>, по Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007 – 2013г. (ОПК)<sup>2)</sup> и по Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007 – 2013г. (ОПРР)<sup>3)</sup>, чрез които Европейският социален фонд и Европейският фонд за регионално развитие съфинансираха проекти за повишаване на качеството, достъпа до образование и за подобряване на иновационната система в страната.

В рамките на ОПРЧР пряко към висшите училища и косвено чрез Министерството на образованието и науката към висшето образование бяха насочени 322 777 795 лв.<sup>4)</sup>, по ОПК програмираните средства за висше образование възлизат на 33 887 793 лв.<sup>5)</sup>, а средствата по ОПРР са 33 954 716 лв.<sup>6)</sup>

В рамките на ОПРЧР средствата бяха отпуснати по двете приоритетни оси на програмата съобразно дефинираните предварително области на интервенция, както следва:

**Таблица 1: ОПРЧР – Структура на финансирането по проекти и операции<sup>7)</sup>**

| №  | Проект/операция                                                                                                        | Бенефициент                 | Договорени средства (лв.) |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 1. | Повишаване на квалификацията на преподавателите във висшите училища (проект)                                           | МОН                         | 701 010                   |
| 2. | Актуализиране на учебните програми във висшето образование в съответствие с изискванията на пазара на труда (операция) | 50 договора с висши училища | 11 571 996                |
| 3. | Усъвършенстване на системите за управление във висшите училища (операция)                                              | 37 договора с висши училища | 16 425 594                |
| 4. | Система за квалификация и кариерно израстване на преподавателите във висшите училища (операция)                        | 22 договора с висши училища | 2 621 207                 |
| 5. | Разработване на рейтинг на висшите училища в Република България (проект)                                               | МОН                         | 977 915                   |
| 6. | Развитие на рейтинговата система на висшите училища (проект)                                                           | МОН                         | 3 000 000                 |

|                   |                                                                                                                   |                                  |            |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|------------|
| 7.                | Разработване на механизми за училищни и студентски практики (операция)                                            | 25 договора с висши училища      | 1 350 736  |
| 8.                | Подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени (операция, изпълнявана на фази) | 88 договора с висши училища, БАН | 30 605 201 |
| 9.                | Училищни и студентски практики (операция)                                                                         | 19 договора с висши училища      | 1 462 420  |
| 10.               | Наука и бизнес (проект)                                                                                           | МОН                              | 4 996 398  |
| 11.               | Студентски практики (проект)                                                                                      | МОН                              | 60 000 000 |
| 12.               | Студентски стипендии за равен достъп до образование и повишаване на мотивацията за по-добри резултати (проект)    | МОН                              | 34 364 133 |
| 13.               | Студентски стипендии и награди (проект)                                                                           | МОН                              | 39 231 614 |
| 14.               | Студентски стипендии (проект)                                                                                     | МОН                              | 81 000 000 |
| 15.               | Развитие на електронни форми на дистанционно обучение в системата на висшето образование (операция)               | 57 договора с висши училища      | 34 469 571 |
| Общо: 322 777 795 |                                                                                                                   |                                  |            |

В рамките на ОПК средствата за висшите училища бяха насочени чрез ос 1 „Развитие на икономика, базирана на знанието и иновационни дейности“, както следва:

**Таблица 2: ОПК – Структура на финансирането по проекти и операции** <sup>8)</sup>

| №                | Проект/операция                                                                          | Бенефициент                 | Договорени средства (лв.) |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 1.               | Създаване на нови и укрепване на съществуващи офиси за технологичен трансфер (операция)  | 4 договора с висши училища  | 932 730                   |
| 2.               | Развитие на приложните изследвания в изследователските организации в България (операция) | 20 договора с висши училища | 32 955 063                |
| Общо: 33 887 793 |                                                                                          |                             |                           |

В рамките на ОПРР бе предвидено финансиране за осигуряване на инфраструктурно развитие на висшите училища в градските агломерации, както следва:

**Таблица 3: ОПРР – Структура на финансирането по проекти и операции** <sup>9)</sup>

| №                | Проект/операция                                                                                             | Бенефициент                 | Договорени средства (лв.) |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 1.               | Подкрепа за осигуряване на подходяща и рентабилна инфраструктура на висшите училища в градските агломерации | 15 договора с висши училища | 33 954 716                |
| Общо: 33 954 716 |                                                                                                             |                             |                           |

Към края на програмния период 2007 – 2013 г. договорените средства за висшите училища в рамките на оперативните програми възлизат на 390 620 304 лв. Разбира се, тази сума е индикативна, тъй като договорените средства едва ли ще бъдат реализирани изцяло. Въпреки това обаче до края на 2015 г., когато приключва изпълнението на проектите от изминалия програмен период, реално усвоените средства ще се доближат в голяма степен до тази сума.

Обемът на средствата има отношение към капацитета на висшите училища да усвояват средства от структурните фондове, който до голяма степен зависи от начина на управление на самите висши училища. От друга страна, структурата на финансовия ресурс илюстрира сферите, в които висшите училища реализират конкретни проекти. Така например осъществяването на проекти, свързани с управлението на висшите училища, доведе до развитието на нови умения и натрупването на опит, които създадоха нов тип административен капацитет. В оперативен план (ниво management) натрупването на опит в проектното финансиране и проектната конкуренция е един от главните фактори за развитието на капацитет, свързан с проактивност, инициативност, предприемчивост и технически умения за проектна реализация. На стратегическо (governance) ниво този опит е предпоставка за развитието на проектна култура, имаща пряко отношение към стратегическите посоки на развитие на висшите училища.

Проектното финансиране на висшите училища и новият им административен капацитет създават също така допълнителни възможности за повишаване на качеството на висшето образование и за развитие на научноизследователската им дейност. Проектният капацитет на университетите ще им позволи да оползотворят в много по-голяма степен възможностите, които предоставят програмите на Общността за развитие на образованието, науката и иновациите „Еразъм+“ и „Хоризонт 2020“, а също и националните оперативни програми „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020, „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020, и „Развитие на човешките ресурси“ 2014 – 2020.

## **2. Болонският процес като европейски контекст на българските висши училища**

Парадигмата, в която функционират висшите училища към настоящия момент, е свързана с развитието на Болонския процес, който определя параметрите на висшето образование в Европа и в този смисъл има значение за развитието на университетите в България. Началото му е положено с Болонската декларация от юни 1999 г.<sup>10)</sup> и в неговите рамки са извършени редица секторни промени – въведен е моделът на трите образователни цикъла (бакалавър – магистър – доктор), променени са структурите на висшето образование, създадена е система от институции и стандарти за осигуряване на качеството и са идентифицирани и приложени механизми за подпомагане на мобилността на студентите и преподавателите.

Някои изследователи (Karlsen, 2005, Garben, 2012) определят Болонския процес като комплексно явление, което освен другите си характеристики има ясно изразен комерсиални характеристики, свързани с пазара и конкурентоспособността на ЕС. „Основната цел на Болонския процес – Европейското пространство за висше образование (ЕПВО) – пряко кореспондира с вътрешния пазар на Съюза. Този процес възприема и третира висшето образование и знанието до голяма степен като стока (пазарен продукт). Наблюдаваме ясно изразена тенденция към комерсиализиране на образованието. Доминиращата цел при обмена и мобилността на „човешкия капитал“ е повишаването на конкурентоспособността на студентите на международния пазар на труда. Образованието на личността не е подчинено на истинските ценности, а на комерсиалното.“ (Karlsen, 2005: 4).

Със сигурност влиянието на пазарните механизми върху висшите училища не може да бъде пренебрегнато и значението му е отбелязано в редица изследвания. Постоянното разрастване на мрежата от висши училища, увеличаващите се разходи за издръжката ѝ и финансовата криза обаче са сочени като генератор на икономически и политически натиск за намаляване на публичните средства за висше образование. Изследователите посочват също така, че финансова криза и намаляващото държавно субсидиране през последните години (Николов, 2013: 5, 6), от една страна, и нарастващото въздействие на европейските секторни политики (и съответните финансови инструменти), насочени към икономически растеж (Paliova & Lybek, 2014: 5), водят до нарастване на конкуренцията между висшите училища. Изводът на анализаторите е, че високите публични разходи и влиянието на пазара са основните фактори, налагащи търсенето на нови управленски инструменти във висшето образование (CHEPS, 2010a, 21).

Връщайки се върху анализа на Болонския процес, следва да се отбележи, че развитието му е свързано със създаването на Европейското пространство за висше образование (ЕПВО)<sup>11)</sup>. Официално ЕПВО е лансирано през 2010 г. и целта му е консолидиране на системите за висше образование и задълбочаване на процеса на оперативно и институционално сътрудничество. Две години по-късно, в рамките на Букурещката среща на министрите на образованието<sup>12)</sup>, се поставят нови стратегически цели на висшето образование – повишаването на качеството, придобиване на нов тип знания, повишаващи приложимостта на студентите на пазара на труда, и засилване на студентската мобилност.

По-нататъшното развитие на ЕПВО е свързано с процеса на постепенната му глобализация. През 2013 г. Европейската комисия официално обяви новата си стратегия „Европейското висше образование в световен план“<sup>13)</sup>, с което официализира процеса на глобализация на европейското висше образование. Новата стратегия създава рамка за разработването на национални стратегии за постигане на глобално измерение на висшето образование в съответните

страни членки и набеляза следните ключови приоритети: стимулиране на международната мобилност на студентите и преподавателите; насърчаване на международното измерение на национално равнище и подобряване на учебните програми и електронното обучение; засилване на стратегическото сътрудничество, партньорствата и изграждането на капацитет.

3. Стратегията за висше образование като национална среда за развитие на висшите училища в България

Ако в европейски план процесите в ЕПВО са определящи при развитието на висшето образование, при описание на националната среда следва да се подчертае преди всичко значението на стратегията за висше образование, която представлява качествено нов елемент в националния контекст на висшите училища. Освен че е първа по рода си, стратегията отбелязва нов етап, свързан със стратегическото управление на висшето образование и осъществяването на политики, насочени към развитието и адаптирането му към променящите се условия в европейски и световен мащаб.

Процесът по разработване на стратегия за висше образование бе стимулиран най-вече от политиките на ЕК за подготовка на Многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2014 – 2020 г. Процесът на програмиране бе маркиран от нови правила, предложени от Европейската комисия, с цел максимално оползотворяване и мултиплициране на ефектите от прилагането на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). Комисията<sup>14)</sup> препоръча уеднаквяване на националните стратегии с приоритетите на стратегията „Европа 2020“, изпълнение (или поемане на ангажимент за изпълнение) на определени предварителни условия (*ex ante conditionalities*), тематична концентрация и набелязване на мерки за стимулиране на правилното използване на европейските публични средства. Така предварителните условия станаха една от изходните точки на преговорите между България и Комисията за сключване на Споразумението за партньорство, регламентиращо финансовата рамка за България, обхвата и спецификите на оперативните програми. В сферата на висшето образование предварителното условие бе формулирано като „наличие на национална или регионална стратегическа рамка за повишаване на достъпа, качеството и ефективността на висшето образование“<sup>15)</sup>. Тук следва да се отбележи, че към момента на започване на преговорите по Споразумението за партньорство в края на 2012 г. България все още няма стратегия за висшето образование.

През ноември 2013 г. Министерството на образованието и науката публикува за обществено обсъждане проект на „Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г.“, която бе актуализирана и одобрена от Министерския съвет в края на 2014 г., а през февруари 2015 г. – приета от Народното събрание.

Основната цел на стратегията е „създаването на модерна, ефективна и постоянно развиваща се система за висше образование, в центъра на която е човекът с неговите личностни качества и интелектуален потенциал и която осигурява качествено, достъпно, почиващо на научни резултати и пазарно ориентирано висше образование“. За постигането ѝ са набелязани осем конкретни цели, като целта, свързана с управлението на висшите училища, е формулирана по следния начин: „Модернизация на системата за управление на висшите училища и ясно определяне на видовете висши училища и образователно-квалификационните степени“.

Мотивирайки мерките, които предлагат за модернизиране на управлението на висшите училища, авторите на стратегията посочват, че е необходимо академичната автономия да бъде съчетана с механизми за прозрачност, публичен контрол и конкурентоспособност с цел постигане на устойчиво развитие на висшето образование. Отбелязва се още, че при създаването на капацитет за саморегулиране на системата в съответствие с динамиката на обществените процеси е необходимо да се въведат ефективни механизми на институционална отговорност за осъществяване на контрол от страна на държавата и обществото, като в същото време се съхранят автономията и самоконтролът на самите висши училища.

Стратегията набелязва комплекс от мерки за модернизиране на системата на управление на висшите училища. Предвижда се промяна на Закона за висшето образование в частта, свързана с функциите и състава на съвета на настоятелите. Според предложението в състава на съвета трябва да бъдат включени ректорът, който да го оглави по право, председателят на общото събрание, финансист, юрист, представители на бизнеса, на студентите и на докторантите и на Министерството на образованието и науката. Предлага се също така финансистът, юристът и представителите на бизнеса да бъдат избирани от академичния съвет. Стратегията регламентира функциите на съвета на настоятелите – изработването на различни видове становища – по общите насоки за развитие на висшето училище и неговата стратегия; по проекта за бюджет и годишния отчет; относно учредяване и участие в търговски дружества; при ползване на търговски кредити; при поемане на дългосрочни задължения за инфраструктурни инвестиции, както и осъществяване на контрол върху ефективното управление на собствеността, на материалната база и инвестициите. Предвижда се още възможност общото събрание на висшето училище да възлага на съвета на настоятелите и други функции.

В съответствие с целите на стратегията за висше образование процесът на реформиране на системите за управление на висшите училища ще бъде подкрепен от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 г.<sup>16)</sup> В оперативната програма са планирани дейности, свързани с управлението на висшите училища и въвеждане на финансиране,

зависещо от постигнатите резултати. За изпълнението на тази цел са предложени мерки за „усъвършенстване на съществуващите системи за управление, вътрешноорганизационно структуриране, оптимизиране на процесите, прилагането на ефективни системи за наблюдение и контрол.“<sup>(17)</sup>

#### **4. Насоки за реформиране на управлението на висшите училища в България**

Политиката за реформиране на висшето образование е установена като част от Лисабонската стратегия<sup>(18)</sup> и намира продължение в стратегията „Европа 2020“. В съобщение от 2011 г., озаглавено „В подкрепа на растежа и създаването на работни места – програма за модернизиране на системите за висше образование в Европа“<sup>(19)</sup> ЕК заявява, че „институциите за висше образование са ключови партньори в осъществяването на стратегията на Европейския съюз за напредък и запазване на растежа.“<sup>(20)</sup>

Според комисията за постигане на стратегическите цели на Съюза е необходимо да бъдат извършени реформи в системите на висшето образование: „За да се постигне възможно най-голям принос на европейските системи за висше образование към интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж, са необходими реформи в основни области: увеличаване на броя на завършващите висше образование на всички нива; повишаване на качеството и значимостта на развитието на човешкия капитал във висшето образование; създаване на ефективни механизми за управление и финансиране в подкрепа на отличното качество, както и укрепване на триъгълника на знанието между образованието, изследванията и бизнеса.“<sup>(21)</sup>

По отношение на модернизирането на системите за управление на висшите училища комисията препоръчва мерки, познати от предишни директиви за модернизация.

- Въвеждане на по-гъвкави системи за управление и за финансиране, които да постигат равновесие между по-голямата автономия на образователните институции и отчетността пред заинтересованите страни.

- Намаляване на правните, финансовите и административните ограничения, които ограничават свободата на висшите училища да определят стратегиите и структурите си и да се отличават от своите конкуренти.

- Намаляване на ограниченията върху набирането на частни средства, капиталовите инвестиции, собствеността на инфраструктурата и свободата за подбор на персонал и акредитациите.

- Въвеждане на професионален мениджмънт и предоставяне свобода на преподавателите и изследователите за концентриране върху академичната им дейност, осигуряване на стратегически подход и лидерство<sup>(22)</sup>.

Като цяло програмата за модернизация на висшите училища представлява съвкупност от основни дейности, свързани с гъвкавост на управлението, разширяване на автономията и на публичната отчетност. Според комисията

по-голямата автономия и свързаната с нея повишена отчетност създават необходимост от повишаването на управленския капацитет и въвеждането на професионален мениджмънт<sup>23)</sup>. Като друга част от този модел е визирано развитието на стратегическо управление, включващо модерно управление на ресурсите с особен акцент върху човешките ресурси, както и на качеството на образователния и научния процес. За повишаване на прозрачността е предвидено създаването на нови управителни органи с външно участие. Счита се, че чрез автономията висшите училища ще имат по-голяма възможност за специализация както на образователния процес, така и на научните изследвания. Това ще допринесе за развитие на образователното и научното разнообразие в съответните страни членки, а оттам и в ЕС, което ще рефлектира върху по-високата конкурентност на Общността. Демонстриран е стремеж към минимизиране на законодателните, административните и финансовите бариери, които възпрепятстват висшите училища да развиват собствени стратегии, да се профилират и да повишават ефективността си.

Програмата за модернизация на висшите училища е политическа рефлексия на визираната от редица автори (Van Kersbergen & Van Waarden, 2004, De Boer et al, 2007) преобладаваща тенденция в управлението на висшето образование през последните години, свързана с оттеглянето на държавата от прекия мениджмънт на висшите училища. Този процес предвижда превръщането на държавата в генератор и координатор на политики и на институционални субекти, изпълняващи определени функции във висшето образование. По отношение на висшите училища това означава както делегиране на повече правомощия от страна на държавата към техните ръководства, така и разширяване на тяхната автономия.

Според някои изследователи (Keller, 1983, Machado & Tylor, 2010) съществува ясно очертана тенденция за развитието на системите за управление на висшите училища в посока на стратегическото управление. Според тях пазарните процеси, намаляването на държавното субсидиране, организационното развитие и постигането на върхови постижения в условията на глобализация и конкурентна среда налагат съчетаването на традиционни и бизнес модели на управление. „Революцията в управлението на висшите училища е не само реалност, но и необходимост. Висшите училища трябва да използват стратегически инициативи (планиране и управление), за да намерят пътя си в тези бързоразвиващи се времена. Тези процеси очевидно нямат друга алтернатива“ (Machado & Tylor, 2010: 12).

Тук е необходимо е да се отбележи, че на национално ниво една от основните характеристики на действащата в момента система на управление на висшите училища е нейната централизация. Законът за висшето образование предвижда максимална концентрация на изпълнителни правомощия в ръцете на ректора, който представлява и ръководи оперативно висшето училище.

Противовес на тази централизация е функционалната еkleктичност на академичните съвети, които изпълняват комплекс от академични, административни, управленски и финансови дейности. Именно тази полифункционална разноразпосочност на академичния съвет, от една страна, и централизацията на изпълнителна власт, от друга, превръщат ректорския институт в главен управляващ орган, който определя посоката на развитие на висшето училище, политиките и средствата за реализирането им. Все пак законът прави опит за компенсирането на този дисбаланс и затова с цел упражняване на външен контрол е създаден съветът на настоятелите. Негова основна задача е да дава становища по важни въпроси, свързани с развитието на висшето училище, и да го подпомага при осъществяването на ефективно и прозрачно управление. Проблем в ефективността на съвета обаче е фактът, че той има само съвещателни функции и че пет от седем негови членове се избират по предложение на ректора.

В същото време обаче променената в резултат на европейските политики и финансови инструменти конкурентна среда налага промени в системата за управление на висшите училища. Това означава създаването на капацитет (подходящи методологии, структури, процеси, ценности, корпоративна култура и т.н.) за функциониране в парадигмата на оперативните програми (и разбира се, на хоризонталните програми като „Еразъм +“, „Хоризонт 2020“ и др.). Използването през първия програмен период на проектно финансиране вече допринесе за изграждането на нов тип административен капацитет. През следващия програмен период, стъпвайки на този опит, висшите училища ще имат много по-голяма възможност да се възползват от финансовите инструменти, за да реализират качество на образованието и на научноизследователската си дейност, което ще им позволи да постигнат висока степен на качество, конкурентоспособност и съвместимост със системите на висше образование в ЕПВО.

В този смисъл, стратегическото управление е един от възможните варианти за реформиране на системите за управление на висшите училища. Във всеки случай, повечето изследователи отбелязват, че не съществуват универсални модели за управление и че отговорността, инициативата и визията за прилагане на собствени модели за управление на висшите училища в рамките, очертани от политиките на Европейската комисия, принадлежи на самите страни членки на Общността (De Boer et al., 2012, с. 16).

Направеното до момента в тази посока в България е свързано с изпълнението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. В началото на 2013 г. започна изпълнението на 37 проекта на висши училища на стойност 16 425 594 лв. в рамките на операцията „Усъвършенстване на системите за управление във висшите училища“ по ос 3 на ОПРЧР<sup>24)</sup>. Най-често висшите училища визират като своя основна цел повишаването на

ефективността и качеството на образователния процес чрез усъвършенстване на системите за управление. В проектите са посочени дейности като анализ, усъвършенстване и стандартизация на работните процеси, разработване на индикатори, форми и процедури за оценяване и атестиране на курсове, учебни програми и административни структури, създаване и въвеждане на балансирана система от показатели, разработване и внедряване на информационни системи, на системи за управление на процесите или на качеството, обучения на персонал и др.

Резултатите от реализацията на проектите тепърва ще бъдат оценявани, тъй като те все още са в процес на изпълнение. Трябва да се уточни обаче, че проектите имат чисто технически характер, тъй като самата операция ги ограничава в разработване на „системи за управление на качеството, системи за администриране на процесите, системи за информационно обслужване на учебната дейност, системи за събиране на информация за научноизследователската дейност и разработване на критерии, методи и процедури за повишаване на качеството на присъщите дейности на висшите училища и резултатите от тях“<sup>(25)</sup>.

### **5. Заключение и препоръки**

В заключение е необходимо да се отбележи, че първите седем години от членството на България в ЕС създадоха нова, конкурентна среда, налагаща промяна на системата на висшето образование. По отношение на управлението на висшите училища е необходимо да бъде реформирана съществуващата централизирана система, характерна с голяма степен на концентрация на изпълнителни и представителни правомощия в ректорската институция.

В отговор на променящите се външни условия стъпка към модернизирването на висшето образование бе приемането на стратегията за развитие на висшето образование. Следващата фаза е свързана с извършването на законодателни промени за премахване на законодателните, административните и финансовите пречки пред реализацията ѝ. С цел максимално интегриране на българските висши училища към ЕПВО е необходимо да бъдат приети и реализирани препоръките на Европейската комисия от програмата за модернизация на висшите училища, предвиждаща разширяване на автономията; отчетността и прозрачността (създаване на управителни органи с външно участие); въвеждането на професионален мениджмънт (разделяне на административното от академичното ръководство); реформиране на правилата за финансиране с цел стимулиране на качеството и резултатността. Също толкова важно е приемането на стратегически подход в управлението на висшите училища, за да могат те да създават и да управляват собствени стратегии, които ще ги профилират, ще повишат ефективността, иновативността и конкурентоспособността им и ще им дадат възможност да надхвърлят националните мащаби.

В този смисъл реформирането на системите за управление може да бъде определено като едно от най-съществените предизвикателства пред висшите учи-

лица. От успеха на този процес зависи не само бъдещото им развитие, но и създаването на модерна и ефективна система за висше образование в България.

#### **БЕЛЕЖКИ**

1. <http://ophrd.government.bg/> (към 25.10.2014 г.)
2. <http://www.opcompetitiveness.bg/> (към 25.10.2014 г.)
3. <http://www.bgregio.eu/> (към 25.10.2014 г.)
4. <http://umispublic.government.bg/opPriorityLines.aspx?op=1> (към 25.10. 2014 г.)
5. <http://umispublic.government.bg/opPriorityLines.aspx?op=5> (към 25.10.2014 г.)
6. <http://umispublic.government.bg/opPriorityLines.aspx?op=3> (към 25.10.2014 г.)
7. Източник: <http://umispublic.government.bg/opPriorityLines.aspx?op=1> (към 25.10.2014 г.)
8. Източник: <http://umispublic.government.bg/opPriorityLines.aspx?op=5> (към 25.10.2014 г.)
9. Източник: <http://umispublic.government.bg/prProcedureProjectsInfo.aspx?op=3&proc=327> (към 25.10.2014 г.)
10. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education.
11. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area, March 12, 2010.
12. Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area. Bucharest Communiqué, April 2012
13. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European higher education in the world, 2013
14. Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in Bulgaria for the period 2014-2020, 2012
15. Guidance on Ex ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds. PART II, 2014
16. <http://sf.mon.bg/?go=news&p=detail&newsId=308> (към 4.03.2015 г.)
17. Пак там, стр. 7918.
18.
  - Communication from the Commission - Investing efficiently in education and training: An imperative for Europe, 2003a;
  - Communication from the Commission - The role of universities in a Europe of knowledge, 2003b;
  - Communication from the Commission - Mobilising the brainpower of Europe: enabling European universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy, 2005;

- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Delivering on the modernisation agenda for universities: education, research and innovation, 2006;
- Council resolution - Modernising universities for Europe's competitiveness in a global economy, 2007;
- Report from the Commission to the Council on the Council Resolution of 23 November 2007 on Modernising Universities for Europe's competitiveness in a global knowledge economy, 2008.
- 19. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Supporting growth and jobs – An agenda for the modernisation of Europe's higher education systems, 2011a.
- 20. Пак там, стр. 2
- 21. Пак там, стр. 3
- 22. Пак там, стр. 9
- 23. Commission working document on recent developments in European high education systems, 2011b, 49
- 24. <http://umispublic.government.bg/prProcedureProjectsInfo.aspx?op=1&proc=526> (към 24.11.2014 г.)
- 25. Насоки за кандидатстване по схема BG051PO001-3.1.08 „Усъвършенстване на системите за управление във висшите училища“, с. 7, София, 2012, <http://sf.mon.bg/?go=page&pageId=87> (към 24.11.2014 г.)

## ЛИТЕРАТУРА

- Николов, А. (2013). *Финансиране на висшето образование. Международният опит и българските перспективи*, Институт за пазарна икономика, София.
- CHEPS (2010a). *Progress in higher education reform across Europe – Governance Reform*, Volume 1: Executive Summary main report. Enschede: CHEPS.
- CHEPS (2010b). *Progress in higher education reform across Europe – Funding Reform*, Volume 1: Executive Summary main report. Enschede: CHEPS.
- CHEPS (2010c). *Progress in higher education reform across Europe – Governance and Funding Reform*, Volume 2: Methodology, performance data, literature survey, national system analyses and case studies. Enschede: CHEPS.
- De Boer, H., J. Enders and L. Leisyte (2007). “Public Sector Reform in Dutch Higher Education: The Organizational Transformation of the University”. *Public Administration* 85(1): 27 – 46.

- De Boer, H., B. Bloed, P. Eworth, D. Westerheijden, and J. File (2012). *Engaging in the Modernisation Agenda for European Higher Education*, Center for higher education policy studies, University of Twente (NL).
- Garben S. (2012). The Future of Higher Education in Europe: The Case for a Stronger Base in EU Law, LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series, Paper No. 50.
- Karlsen G. (2005). The Bologna process – A judicial confirmation of EU's policy of education? *Paper for the 3rd Conference of Knowledge and Politics at The University of Bergen*, p. 4.
- Keller, G. (1983). *Academic strategy: The management revolution in American higher education*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Machado, M. L. and Tylor, S. J. (2010). The struggle for strategic planning in European higher education: The case of Portugal, *Research in Higher Education Journal* 6, 44 – 64.
- Paliova, I., Lybek, T. (2014). Bulgaria's EU Funds Absorption: Maximizing the Potential! IMF Working Paper
- Van Kersbergen, K. and F. van Waarden (2004). "Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy." *European Journal of Political Research* 43, 2: 143–171.

## REFERENCES

- Nikolov, A. (2013). Finansirane na vissheto obrazovanie. Mezhdunarodniyat opit i balgarskite perspektivi, Institut za pazarna i ekonomika, Sofia.
- CHEPS (2010a). *Progress in higher education reform across Europe - Governance Reform*, Volume 1: Executive Summary main report. Enschede: CHEPS.
- CHEPS (2010b). *Progress in higher education reform across Europe - Funding Reform*, Volume 1: Executive Summary main report. Enschede: CHEPS.
- CHEPS (2010c). *Progress in higher education reform across Europe - Governance and Funding Reform*, Volume 2: Methodology, performance data, literature survey, national system analyses and case studies. Enschede: CHEPS.
- De Boer, H., J. Enders and L. Leisyte (2007). "Public Sector Reform in Dutch Higher Education: The Organizational Transformation of the University." *Public Administration* 85(1): 27-46.
- De Boer, H., B. Bloed, P. Eworth, D. Westerheijden, and J. File (2012). *Engaging in the Modernisation Agenda for European Higher Education*, Center for higher education policy studies, University of Twente (NL).
- Garben S. (2012). The Future of Higher Education in Europe: The Case for

- a Stronger Base in EU Law, LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series, Paper No. 50.
- Karlsen G. (2005). The Bologna process – A judicial confirmation of EU's policy of education? *Paper for the 3rd Conference of Knowledge and Politics at The University of Bergen*, p. 4.
- Keller, G. (1983). *Academic strategy: The management revolution in American higher education*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Machado, M. L. and Tylor, S. J. (2010). The struggle for strategic planning in European higher education: The case of Portugal, *Research in Higher Education Journal* 6, 44 – 64.
- Paliova, I., Lybek, T. (2014). Bulgaria's EU Funds Absorption: Maximizing the Potential! IMF Working Paper
- van Kersbergen, K. and F. van Waarden (2004). "Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy." *European Journal of Political Research* 43, 2: 143-171.

## MANAGEMENT OF THE HIGH SCHOOLS IN BULGARIA IN THE CONTEXT OF THE COHESION POLICY OF THE EUROPEAN UNION

**Abstract.** This article aims to analyze the influence of the operational programs as a tool of EU cohesion policy for management of higher education institutions in the programming period 2007 – 2013. The funding structures of the universities, realized through EU operational programs, are examined. The concepts of management of higher education are presented and recommendations for reforming are outlined.

✉ **Dr. Albena Vutsova, Assoc. Prof.**  
University of Sofia  
125, Tsarigradsko shosse Blvd.  
1113, Sofia, Bulgaria  
E-Mail: avutsova@yahoo.com

**Mr. Petar Ivanov**  
University of Sofia  
15, Tsar Osvoboditel  
1504 Sofia, Bulgaria  
E-mail: privanov@gmail.com