

## УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ БАРЬЕРЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ ВУЗОВ

**Н.В. Акинфиева**

*Институт дополнительного  
профессионального образования СГУ*

В рациональном XIX веке в России образовательную политику принято было делить на реакционную и прогрессивную по трем очень ясным показателям. «Прогрессивная» выражалась в стремлении увеличивать число учебных заведений, в расширении их самостоятельности, в признании и поддержке их многообразия. «Реакционная» – в сокращении (или в сдерживании роста) числа школ и университетов, в урезании их автономии, в максимальной унификации. Не трудно сделать вывод о характере современной образовательной политики России в сфере высшего образования. Но при любом характере этой политики неизменно верным остается утверждение, что любые (прогрессивные или реакционные) изменения могут привести к положительным изменениям результатов деятельности только при адекватной предполагаемым изменениям системе управления. Поэтому обсуждение будущих успешных (или неуспешных) эффектов модернизации высшего образования РФ неотрывно связано с анализом состояния и тенденций изменения в системе и процессах управления высшим образованием. Безусловно, в последние годы управление в российских вузах ушло от былой советской унификации, но все же многие тенденции и характерные черты являются общими для большинства наших вузов. В данной статье мы будем обсуждать вопросы, относящиеся к некоторому «усредненному типу» управления вузом, не отрицая наличия исключительных единичных случаев.

Реализация научных достижений и передового опыта менеджмента в России запаздывает по сравнению с менеджментом развитых стран примерно на 20 лет. Для системы управления в российском образовании (как и для многих других государственных сфер) характерно еще более значимое отставание. Связано это отчасти с длительностью периода тотального планирования «сверху» и тотальностью «плановой экономики». Достижения современного менеджмента в любой сфере связаны с реализацией трех основных подходов к управлению: процессного, системного, ситуационного. Эти подходы в практике управления появлялись в той последовательности.

Большинство управляемых систем, работающих подвижной внешней среде, в качестве ведущего подхода к управлению используют ситуационный подход, сочетая его с системным. Процессный подход сохранился только в очень консервативных системах в качестве некоторого вспомогательного к системному или ситуационному. Безусловно, образование – это и есть одна из самых консервативных систем, доминирование процессного подхода в какой-то степени объяснимо. Но как объяснить стремление сохранить процессный подход (как исключительный для консервативных систем) в управлении высшим образованием и столь радикальные происходящие и

планируемые изменения (расходящиеся с понятием консерватизма)? И возможно ли в принципе изменить характер управления в российских вузах так, чтобы оно способствовало достижению задач модернизации высшего образования и затем максимально соответствовал новым качествам высшего образования? Если первый вопрос носит характер скорее риторического, то ответ на второй вопрос – это не только залог прогрессивного будущего для наших вузов, но и обязательное условие достижения этого самого нового качества высшего образования. Рассмотрим реализацию этих подходов в российских вузах, назовем наиболее значимые положительные и отрицательные стороны каждого подхода для решения задач модернизации высшего образования.

При процессном подходе, называемом также функциональным, управление рассматривается как некоторый непрерывный процесс последовательного осуществления управленческих функций. Мы будем придерживаться классического взгляда на выделение управленческих функций, полагая, что основные из них это планирование, организация (координация), мотивация, контроль. Система управления, с позиций процессного подхода, представляется как иерархическая структура взаимосвязанных процессов реализации функций управления. Чтобы процесс управления был эффективным, строение системы управления (состав органов управления, распределение полномочий и ответственности, способы координации связей, коммуникационные сети) и методы управления должны соответствовать как внутренним, так и внешним условиям деятельности вуза. Иными словами, весь процесс управления можно представить как циклическую деятельность субъектов управления: запланировали, организовали, «замотивировали» и проконтролировали выполнение плана. Далее контроль должен выявить соответствие или несоответствие результатов поставленным задачам, и управленческий цикл снова повторяется с некоторыми изменениями в деятельности (если были расхождения). Такая цикличность процессного подхода в управлении очень «удачно» ложится на цикличность основного вида деятельности вуза – обучения. Всем остальным видам деятельности в наших вузах еще в советские времена тоже придали некоторую цикличность: годовые и пятилетние планы НИР, пятилетние планы повышения квалификации ППС, годовые планы работы кафедр, факультетов и т.д. Этим фактом, во многом, и объясняется «приверженность» всех российских вузов к процессному подходу в управлении. И отказ от цикличности воспринимается руководителями, по меньшей мере, революционным шагом. Рассмотрим традиционные способы реализации последовательности функций управления в «усредненном российском вузе» с позиций процессного подхода.

Планирование с точки зрения «настоящего менеджмента» – это решение о том, какими должны быть цели вуза и какие действия (мероприятия) необходимо осуществить, чтобы достичь этих целей. В российских вузах планирование рассматривается не только как функция управления, но и как

- обязательный элемент всех видов деятельности вуза и его подразделений (учебная работа, НИР, воспитательная работа, работа Ученого совета, кафедр...);

- процесс создания нормативных документов, регламентирующих работу вуза (учебные планы всех форм и ступеней обучения, планы заседаний кафедр, ученых советов и т.п.).

В последнее время к наиболее распространенным в наших вузах «общим планам» стали прибавляться и стремительно распространяться стратегические планы. Это стало естественным ответом на конкурентную борьбу между вузами (особенно в рамках одной территории), частично это связано с осмыслением субъектами управления необходимости в разработке и реализации индивидуальных траекторий развития каждого вуза, поиске своего собственного «имени и образа». К сожалению, отметим, что столь виртуозного стратегического планирования, как, например, планирования работы кафедры, нет, но важны сами попытки. Наиболее распространенным и самым серьезным заблуждением при стратегическом планировании в российских вузах является направление планирования: от наличных или потенциальных ресурсов к результатам, в то время как в менеджменте доказано, что эффективность стратегии определяется обратным направлением стратегического планирования: от желаемых (требующихся) результатов к поиску необходимых ресурсов для их достижения. Столь же распространенным дефектом является стремление «приурочить» стратегический план к срокам и циклам учебной деятельности (в новом учебном году, в новом семестре и т.п.). Однако динамичность современной действительности далеко не всегда дает нам такую роскошь: есть ситуации, когда стратегические решения нужно принимать незамедлительно.

Организация, как функция управления – это создание некоторой организационной структуры управления (ОСУ) и распределение полномочий между подразделениями и (или) сотрудниками. Данная функция в процессном подходе тесно связана с тем, что и как было запланировано. В классическом процессном подходе организационная структура точно соответствует основному плану деятельности учреждения и структуре производственных задач. Это требование и было положено в основу структур наших вузов (факультеты, кафедры, курсы – для учебной деятельности; НИИ, лаборатории – для НИР; службы, управления – для обеспечивающих процессов и т.д.). Этим объясняются многие трудности практического внедрения каких-либо инноваций в российских вузах: традиционная структура вуза не предусматривает «неожиданных отклонений от генерального плана», даже, если эти «отклонения» настойчиво диктуются временем и относятся к числу жизненно необходимых. Однако вместо того, чтобы продумать возможные способы реорганизации структуры, в российских вузах множатся новые службы, управления, институты, центры, иными словами, усложняется новыми элементами прежний каркас организационной структуры управления.

Анализ ОСУ в российских вузах позволяет утверждать, что все они основаны на линейных типах: деятельность вуза структурирована по факультетскому типу (линии, во главе которых стоит линейный руководитель – декан). От чисто линейной ОСУ нас «избавило» только разнообразие производственных задач, т.к. кроме учебной деятельности в вузе также важны научно-исследовательская, хозяйственная, инновационная и другие деятельности, это привело к появлению функциональной составляющей (во главе с функциональными руководителями – проректоры по соответствующим видам работ). Кроме этого во всех вузах параллельно реализуются различные программы, проекты, что вызвало необходимость матричного компонента ОСУ. Но все эти модели относятся к механистическим. Но существуют и другие типы ОСУ, относящиеся к адаптивным (органическим) структурам, позволяющим быстро и адекватно реагировать на происходящие внутренние и внешние изменения. Реализация адаптивных ОСУ, правда, чаще всего требует отказа от доминирования процессного подхода в управлении, на что российские вузы пока не могут решиться.

Мотивация, как функция управления, – это система мер и управленческих действий, направленных на сотрудников, приводящих к выполнению ими своих обязанностей. Практически все известные в менеджменте методы нематериального стимулирования широко внедряются в высшем образовании. Однако, сегодня работа преподавателей в российских вузах, чаще всего, характеризуется низкой материальной стимуляцией, что снижает эффект от традиционных социальных стимулов. Уход от модели расчета оплаты труда ППС на основе единой тарифной сетки (ЕТС), казалось бы, мог позволить руководителям вуза (подразделений) сделать мотивацию наиболее активной и продуктивной части преподавателей более высокой за счет повышения зарплаты и объема премий. Но пока наши вузы весьма ограничены фондом оплаты труда, и не готовы ввести дифференциацию в зарплате, основанную на личностных качествах преподавателя, а не на формальных показателях (степень, звание...).

Контроль при процессном подходе к управлению всегда является замыкающим элементом управленческого и производственного цикла (даже если это предварительный или текущий контроль, он в любом случае является элементом цикла), в связи с чем, все объекты контроля были заложены при планировании и организации работ. С одной стороны, этот факт позволяет не упустить из вида ни один объект, подвергаемый воздействию и изменению. С другой стороны – целый ряд важных объектов может оказаться вне зоны контроля (и вне зоны управленческого внимания), как, например, появление вуза-конкурента, изменение структуры рынка труда в регионе и т.п. Это, в конечном счете, значительно сказывается на результатах деятельности вуза в целом. Нужно учесть и еще такой факт, относящийся к нашей вузовской системе: практически все планы, связанные с реализацией учебной (основной) деятельности в вузе, «спускаются» сверху, участие вуза в планировании учебной работы – минимально и носит

формальный характер (утверждение или несущественная корректировка учебных планов, нормативное распределение нагрузки преподавателям по факультетам и кафедрам). Поэтому доминирующим объектом контроля чаще всего выбирается работа профессорско-преподавательского состава (дисциплина, качество работы, интенсивность методической работы и НИР...), эта традиция экстраполируется и на остальные виды деятельности, где планирование и организация работ выполняется также формально, контролируется только сами факты выполнения работ, а не степень продвижения к поставленным целям.

Не умаляя безусловных достоинств процессного подхода к управлению (ведь не даром он дольше всех применялся в массовой практике и до сих пор для крупных организаций является каркасной основой), нужно все таки признать, что руководство, жестко придерживающееся процессного подхода к управлению, в значительной степени обедняет качество развития управляемого объекта.

Современный менеджмент характеризуется объективной необходимостью перехода к системному подходу в управлении, однако, практически все руководители отмечают, что этот переход весьма сложен в крупных организациях, имеющих устоявшиеся традиции процессного управления. Эти сложности вызваны субъективными барьерами любых изменений (а тем более радикальных и трудоемких) и объективными причинами: увеличением числа объектов управления, усложнением связей между ними, гибкостью структуры и т.д. Однако, несмотря на все эти трудности, переход от процессного к системному управлению является экономической и рыночной необходимостью, которая так или иначе «вынудит» современный менеджмент к самопреобразованиям, в противном случае организации, реставрирующие процессный подход к управлению, окажутся неэффективными: история менеджмента уже неоднократно доказывала, как старение управленческой философии неизбежно приводило к краху самой организации.

Применение системного подхода к управлению предполагает признание, понимание и учет следующих положений:

- любая система рассматривается как составной элемент системы более высокого порядка (вуз – это элемент системы высшего образования России, или элемент социально-экономической системы региона...);

- элементы системы, в свою очередь, расчленяются на составляющие системы более низкого порядка (факультеты, кафедры, отделы – сами являются системами, но выступают как подсистемы по отношению к вузу в целом);

- целостность системы не есть простая совокупность (сумма) ее структурных элементов, например, одним из суммированных результатов НИР факультета коррекционной педагогики является публикация преподавателями факультета 114 научных статей в различных сборниках и журналах, однако, результатом системы (научного коллектива факультета)

является не столько эти 114 статей, сколько наличие соответствующей научной школы;

- любая система (тем более социальная, к которым относятся все образовательные учреждения) – это открытая система.

Последнее положение сегодня является основой применения системного подхода и залогом успешности управления, поэтому остановимся на этом подробнее. Открытая система – это система, которая взаимодействует с внешней средой, обмениваясь с ней энергией, информацией, материалами, и ее эффективность определяется не только ее системными качествами, но и условиями среды. Эти условия постоянно изменяются, поэтому, чтобы оставаться эффективной, объект управления должен развиваться и приобретать новые качества. Изменения каких-либо частей управляемого объекта не могут не вызвать изменений в других компонентах системы. Таким образом, системный подход, прежде всего, обращен на поведение объекта управления в большей системе (на внешнюю среду), а затем уже на то, что определяет это поведение. Поэтому неслучайно, что именно в рамках системного подхода в 70-е годы началась активная разработка вопросов стратегии деятельности организаций, систем, их развития.

Рассмотрим некоторые барьеры, препятствующие внедрению системного подхода к управлению в российских вузах. Начнем с главной трудности, о которую разбиваются первые попытки изменить существующую модель управления: какой должна быть структура новой модели управления? Мы неоднократно проводили обучающие семинары, консультативную работу с действующими руководителями организаций различных форм собственности и отраслевой принадлежности и каждый раз наблюдали один и тот же факт-противоречие: ни один руководитель не может представить реализацию процесса управления вне некоторой постоянной во времени механической структуры с жестко закрепленными должностными обязанностями и фиксированными полномочиями. В этой связи в управлении вузом десятилетиями остается неизменной структура: ректор, проректоры, деканы, заведующие кафедрами, начальник планово-финансового отдела, отдела кадров и т.д.). При этом сами руководители отмечают, что с каждым днем все больше и чаще приходится поручать задачи, незафиксированные в должностных инструкциях, все больше провалов происходит от несогласованности действий каждой части системы. Иными словами успешность процессного подхода в управлении, поддерживаемая традиционной структурой, совершенно уничтожается «проблемами», возникающими от несогласованности отдельных частей управления. При переходе к новой модели управления руководители столь же ревностно пытаются «придумать» новую (как им кажется) структуру управления, чтобы также можно было бы зафиксировать круг должностных обязанностей. При этом они не видят, что основное противоречие процессного подхода остается: структурированность повышает управляемость, но снижает эффективность решения управленческих задач. И

здесь мы снова возвращаемся к главному назначению управления: для определения нового объекта (модели управления организацией) необходимо определить основную его функцию (а не его составное содержание). Поэтому основная задача эффективной модернизации системы управления вузом – это определить основную функцию управления в неопределенной динамичной среде.

Определение места новой модели управления в составе надсистем (рынок, экономическая, правовая, социальная среда...) ее связей с ними позволяет уточнить собственную функцию новой модели управления, заложить обязательные элементы в новой модели управления, обеспечивающие ее «встроенность» в надсистему. Реализация этого требования приводит практически всех руководителей к одинаковым выводам: а) эффективное управление вузом возможно при постоянном управляемом взаимодействии с надсистемой (для многих это означало существенную корректировку функции собственного управления организацией), б) из обязательных элементов структуры управления, характеризующихся постоянством, имеет смысл оставить только те части, которые обеспечивают связь с относительно устойчивыми элементами внешней среды (для учебной деятельности – кафедры с четким научно-методическим направлением).

Основные идеи ситуационного подхода к управлению были разработаны примерно в то же время, что и системного, однако, как подход, реализуемой на практике, относится к числу самых поздних достижений теории управления и нашел широкое распространение только в последние два десятилетия. Ситуационный или кейсовый подход (от «case study») является и способом мышления и набором конкретных действий. Разработанный в Гарвардской школе бизнеса (США) этот подход направлен на выработку ситуационного мышления и непосредственное использование полученных теоретических знаний, ведет к анализу реальных ситуаций и принятию типологичных решений. Ситуационный подход, в отличие от процессного и даже системного, чаще используют в нестандартных случаях, в ситуациях неопределенности, неожиданного нестандартного реагирования окружающей среды. Подход такого рода воспитывает у менеджеров особые качества: гибкость, предвидение, умение принять запрограммированные решения в нестандартных ситуациях, быть оригинальными в достижении целей. Это управление антикризисного типа, массовых расстройств типичного хода процесса, катаклизмов и т.п.

Методология ситуационного подхода основана на четырех шагах:

- руководитель должен знать широкий набор средств эффективного управления;
- руководитель обязан предвидеть вероятные последствия от применения той или иной методики;
- руководитель должен уметь правильно интерпретировать ситуацию;

- руководитель должен уметь правильно выбрать конкретные приемы для конкретной ситуации с наименьшими потерями и наибольшими выгодами.

Преобразование ситуационного подхода во влиятельную теоретическую позицию началось в конце 1950-х, благодаря результатам эмпирических исследований Джоан Вудворд. Именно тогда был осуществлен синтез существовавших ранее концепций на основании теории систем. В 70-х гг. за счет привлечения основных положений теории открытых систем, результатов ориентированных на практику исследований и применения многовариантной статистики были сделаны новые шаги. Возникшая в результате концепция объясняла свойства организационной структуры спецификой ее адаптации к внутренней и внешней окружающей среде.

Начиная с 1953 г. Джоан Вудворд и ее коллеги из Технологического колледжа Южного Эссекса провели серию исследований, посвященных связи технологии и организации. Их наиболее важным открытием было то, что успех или неуспех организации, оказывается, прямо связан с соответствием ее структуры используемой в ней технологии. Широкомасштабное исследование охватывало 100 британских предприятий, принадлежавших к разным отраслям промышленности. Все эти предприятия были разделены на три класса: а) штучное/мелкосерийное производство (например, пошив одежды на заказ); б) массовое/серийное производство (изготовление большого количества стандартной продукции, типа дешевых автомобилей); в) процессуальное/непрерывное производство (например, пивоваренное).

На первый взгляд, вуз относится ко второму типу (серийное производство специалистов), долгое время это утверждение было близким к истинному. Однако требование непрерывности образования и собственно сам образовательный процесс в нашем контексте ближе к «пивоваренному». Отметим это замечание перед тем, как рассмотреть основные выводы Д. Вудворд

Итак, Д. Вудворд обнаружила, что используемые технологии связаны со структурой организации и процессом управления в ней следующим образом. Фирмы, занятые производством штучного товара, как правило, демонстрировали гибкость отношений «начальник – подчиненный», подразделения в них соответствовали какому-то из типов изготавливаемой продукции, специализация внутри подразделений была низкой, принятие решений децентрализовано, и в подчинении у одного руководителя было небольшое количество служащих. Это похоже на отдельный компонент вуза – дополнительное профессиональное образование, типа повышения квалификации, но не имеет отношения к вузу в целом.

Фирмы, осуществлявшие серийное производство, чаще всего отличались жесткостью административной структуры, подразделения формировались из людей, выполнявших одну и ту же операцию в общем технологическом процессе, степень специализации была высокой, решения принимались централизованно, и каждый руководитель имел большое количество непосредственных подчиненных. Структура и характер



управления очень похожи на то, что у нас чаще всего реализуется в вузах, но вообще-то вуз должен управляться по третьему типу, пока мы склонны к «серийному выпуску, невостребованных специалистов».

Предприятия, в которых технологический процесс был непрерывным, больше напоминали первый тип: структура в них была гибкой, принятие решений – децентрализованным, а степень специализации – низкой. Выполнение этого требования позволило бы нам готовить специалистов на основе компетентностного подхода, т.к. закрепление студента за определенным факультетом и кафедрой было бы уже не столь жестким.

Многие другие достижения ситуационного подхода также еще не нашли своего практического воплощения в управленческой практике в российских вузах. Поэтому многие ситуационные возможности нами упускаются, мы находимся в положении «вечно догоняющих, но не успевающих». Конечно, практическое применение системного и ситуационного подхода обусловлено многими причинами: традициями отечественных теорий управления и их применения в образовании, качеством и содержанием подготовки руководящих кадров для системы образования, субъективными особенностями руководящего состава российских вузов, объективными характеристиками крупных организаций к которым относится большинство наших вузов.

Подводя итоги нашим рассуждениям отметим, что процессный подход до сих пор доминирует не только в системе вузовского управления, но и во всей российской образовательной системе и на всех уровнях, особенно на уровне управления отдельными образовательными учреждениями. Преобладание данного подхода в управлении в ущерб остальным подходам создает значительные трудности для достижения задач модернизации высшего образования, т.к. и сами задачи модернизации, и способы их решения лежат в области наиболее подвижной, сложной и изменчивой среды – современного информационного общества.