

Обучая, управляй!

модернизация системы управления
высшими учебными заведениями

Аннотация

Неэффективность и неадекватность современной системы управления высшим образованием в России ни у кого не вызывает сомнения, но предлагаемые подходы к ее модернизации крайне неоднозначны. Авторское решение этой важной задачи достаточно своеобразно и уникально.

Российскую систему управления в сфере высшего образования можно отнести больше к централизованной модели с определенными ростками, что формируют переход к децентрализованной форме. Для ускорения этого процесса считаем необходимым формирование более совершенной системы управления на основе сетевых коммуникаций.

Ключевые слова: трансформация образования, качество образования, эффективность, диагностика, электронный университет, информационно-коммуникационное пространство

Сегодня в научных кругах не возникает сомнений в необходимости модернизации сферы высшего образования [2]. Поскольку основным звеном этой системы является вуз, то важно изучить существующую систему управления вузом в контексте возможных изменений.

Болевые точки системы управления вузом

Как известно, современная структура органов управления вузом определяется в основном Законом РФ «Об образовании». Анализ практики университетского управления позволяет выделить ряд болевых точек, тормозящих эффективное развитие. Рассмотрим более подробно некоторые из них.

Савзиханова

Сабина Эминовна

канд. экон. наук,

доцент, кафедра

информационных

технологий,

Дагестанский

государственный

институт народного

хозяйства при

Правительстве РД

ssavzikhanova@yandex.ru

1. Расхождение юридического и фактического статусов органов системы управления вузом.

Если либеральный Закон «Об образовании» определил систему управления в образовательных учреждениях как формируемую на принципах единоначалия и самоуправления, то более поздний Закон «О высшем и послевузовском образовании» существенно изменил концепцию организации управления в вузах в сторону снижения значимости ученого совета: с уровня органа самоуправления до уровня коллегиального органа. В чем ключевые различия?

Органы самоуправления обладают четко описанной сферой компетенции, в то время как коллегиальность используется для повышения качества и легитимности управленческих решений и распространяется, соответственно, только на сферу проблемных зон для данной организации.

Самоуправление характеризуется наличием функций на всех этапах управленческого цикла, начиная с планирования и заканчивая функциями контроля, а коллегиальность связана преимущественно с этапом принятия управленческих решений.

Анализ различий может быть продолжен, однако существенным является то, что действующая нормативная база в плане понимания места и роли ученых советов в системе управления вузами дает нечеткие и противоречивые ориентиры, позволяющие проектировать достаточно существенно различающиеся системы управления.

2. Неадекватный фактический статус ученого совета.

Наряду с невнятностью действующего законодательства в определении ученого совета то ли как органа самоуправления, то ли как коллегиального органа существует целый ряд проблем с заявленным характером представительности данного органа. Представительность любого выборного органа реализуется через соблюдения принципов приоритета представительного органа над исполнительными органами; выборности; представительного характера выборных органов самоуправления; самостоятельности; ответственности представительного органа самоуправления. Анализ практики управления вузами показывает, что данные принципы применяются весьма ограниченно, оставляя вопросы представительности ученых советов в поле

**действующая
нормативная база
в плане понимания
места и роли ученых
советов в системе
управления вузами
дает нечеткие
и противоречивые
ориентиры,
позволяющие
проектировать
достаточно
существенно
различающиеся
системы управления**

деклараций, благих намерений и управленческого популизма.

3. Размытое распределение полномочий.

Сложным и крайне запутанным является один из ключевых вопросов организации управления — вопрос распределения компетенций и ответственности между органами управления. Компетенция и ответственность образовательного учреждения определены в статье 32 Закона РФ «Об образовании». Однако существующая правовая база не содержит каких-либо норм, наполняющих конкретным содержанием понятия «общее руководство» и «непосредственное управление», и Типовое положение о вузе в пункте 56 передает решение о распределении полномочий ученого совета и ректора на уровень устава высшего учебного заведения.

4. Некомпенсированные риски выборности руководящих органов вуза.

Формирование органов управления вузом происходит через процедуру выборов. Ректор вуза избирается не напрямую профессурой и сотрудниками вуза, а представительным органом — ученым советом либо из числа членов совета, либо из более широкого круга лиц, не ограниченного членством в совете.

Избирается и ученый совет, и руководитель вуза. При этом функции представительного органа и администрации четко разделены: ученый совет осуществляет функцию представления интересов профессорско-преподавательского состава, функцию нормотворчества и контроля. Администрация вуза выступает исполнительно-распорядительным органом общей компетенции.

Ректор (президент) университета, избираемый всем составом сотрудников вуза, соединяет в себе полномочия высшего должностного лица вуза и руководителя ученого совета. В данной модели ректор как руководитель вуза в известной мере противопоставляется администрации как исполнительному органу университета. Сильная сторона заключается здесь в том, что имеет место попытка установления гарантий от необоснованной концентрации всей власти в руках одного должностного лица. Но в этой модели заложена возможность конфликта администратора, который возглавляет реализацию исполнительно-распорядительных

функций, и ректора (президента), который данными функциями не обладает.

Эта модель устраняет организационную обособленность представительных органов вуза за счет расширения полномочий ректора, который выступает одновременно в трех лицах:

- а) как высшее должностное лицо образовательного учреждения;
- б) как руководитель исполнительного органа — администрации вуза;
- в) как руководитель представительного органа.

Расширение полномочий ректора своим следствием может иметь и расширение форм его подотчетности как перед избравшим его коллективом, так и перед самим ученым советом. Подобная модель сложилась в российских университетах. При ряде положительных моментов данная модель не лишена ряда опасностей, которые были не столь очевидными в начале 1990-х годов, но стали достаточно отчетливо проявляться в последнее время. В рамках данной модели ректор доминирует над всеми иными органами управления и самоуправления вузом, что создает возможности манипуляции властными ресурсами вуза, монополизации власти.

Использование данной модели должно опираться на детально проработанную правовую базу, предотвращающую все ситуации некорректного перераспределения власти, создающую механизмы, исключающие монополизацию власти, сведения на нет роли органов самоуправления в вузе. Однако правовое поле российского образования практически не «вспахано», правовые пробелы весьма и весьма значительны. Функционирование систем управления в вузах в значительной степени осуществляется на основе сложившихся обычаев и традиций.

Иерархия по минимуму

На основании применения метода экспертных оценок путем интервьюирования различных представителей вузов нами был проведен анализ сложившейся в университетах системы управления, дана общая оценка ее эффективности и выделен ряд слабых мест: отсутствие полноценного финансирования; слабый контроль за исполнением решений и несо-

***рыночный тип
организационной
культуры,
наиболее полно
поддерживающий
ориентацию
организации
на достижение
поставленных целей
по максимально
эффективному
сценарию, развит
достаточно слабо***

гласованность действий руководства с нижестоящими руководителями и т.д.

Рыночный тип организационной культуры, наиболее полно поддерживающий ориентацию организации на достижение поставленных целей по максимально эффективному сценарию, развит достаточно слабо.

В конце 1980-х годов учеными был предложен термин «горизонтальное предприятие». Модель «горизонтального предприятия» — это модель организации, где налажено горизонтальное управление между подразделениями (координация их деятельности) и где горизонтальные связи оказываются более важными и узловыми факторами эффективности, чем традиционное иерархическое управление, субординационными связями.

Отличительная особенность горизонтальной организации университета заключается в постепенном сокращении числа внутренних задач и внутренних процессов, в приоритете образовательных и научно-исследовательских и сервисных процессов, обслуживающих внешние задачи, и в ориентации на интересы заказчиков и потребителей. Горизонтальное предприятие является линейно выстроенной организационной структурой, формирующейся не вокруг функций или отделов, а вокруг базовых ведущих процессов со специфическими целями в каждом из них. Оно содержит минимум уровней иерархии, а основными единицами оказываются автономные и самоуправляемые междисциплинарные команды.

Основными достоинствами горизонтальной организации по сравнению с классической моделью являются следующие эффекты:

- достижение большей устойчивости, живучести, увеличение адаптационного потенциала организации в быстро меняющейся среде;
- ускорение процессов обработки информации и принятия решений;
- стирание границ между отделами организации, между организацией и клиентом, что приводит к ускорению процессов обмена информацией и уменьшению ошибок управления.

При горизонтальной организации деятельности университета наибольшая активность исходит

**горизонтальное
предприятие
является линейно
выстроенной
организационной
структурой,
формирующейся не
вокруг функций или
отделов,
а вокруг базовых
ведущих процессов
со специфическими
целями в каждом
из них**

от менеджеров среднего звена, координирующих работу сервисов и служб, так как при сокращении промежуточных уровней управления у оставшихся менеджеров увеличивается объем работ при тех же ресурсах.

Как известно, при уменьшении числа элементов сложной системы сохранить и улучшить ее эффективность можно только при повышении активности элементов и увеличении количества связей между ними. С этими изменениями связана необходимость перестройки психологии менеджеров и изменения критериев оценки их работы. Руководству университета в условиях формирования горизонтальной организации необходимо не просто делегировать на средний уровень менеджмента соответствующие инструментальные средства, объемы компетенции и управленческих полномочий для принятия оперативных решений, но и сформировать (простимулировать) ответственность и мотивацию к творческой деятельности. В рамках горизонтальной схемы организации деятельности университета профессиональные качества менеджеров претерпевают изменения. Исполнительность, обязательность, лояльность и ориентация на непосредственного руководителя уступают место инициативности, неограниченной свободе творчества и ориентации на клиента.

Модели и их структуры

Сегодня в высшем образовании представлены две основные, противоположные, модели управления: сильно централизованная и сильно децентрализованная. Между ними некая средняя, с которой можно встретиться в университетах, стремящихся учитывать перемены, происходящие в мире.

В рамках централизованной модели промежуточные структуры (чаще всего факультеты и отделения) представляют собой административные единицы, на которые удобно разбить громоздкий университетский комплекс, выделив из него подразделения (чаще по дисциплинарному признаку). Полномочия таких подразделений зависят от центрального руководства, причем такая зависимость касается как принципиальных, так и второстепенных вопросов.

***расчет
эффективности
институциональных
изменений
во внутривузовском
механизме управления
является сложным,
но, тем не менее,
необходимым
процессом
для оптимизации
функционирования
вуза***

**необходимость
эффективного
контроля
и стимулирования
деятельности
автономных агентов,
а большинство
преподавателей
вуза и нужно
рассматривать
как независимых
автономных
агентов, требует
реформирования
традиционной
системы управления**

Такая модель управления особенно распространена в развивающихся странах.

Децентрализованная модель является более демократичной формой организации деятельности и позволяет достичь больших результатов в условиях инновационной экономики. Однако переход на эту модель должна сопровождаться формированием более высокой культуры организации деятельности на основе использования совершенных коммуникаций управления.

Российскую систему управления в сфере высшего образования можно отнести больше к централизованной модели с определенными ростками, что формируют переход к децентрализованной форме. Для ускорения этого процесса считаем необходимым, прежде всего, формирование более совершенной системы управления на основе сетевых коммуникаций. Следует отметить, что централизованная модель управления более подвержена коррупции, нежели децентрализованная, поэтому коррупционные элементы этой цепочки управления больше будут препятствовать, чем способствовать переходному процессу. В условиях российской действительности это имеет место на всех уровнях управления в сфере высшего образования.

Не вызывает возражений утверждение, что образование отличается от других видов производственной деятельности, потому что его результат (достижения в учебе) трудно измерить. Так, чтобы оценить базовые познавательные навыки, придумали экзамены и тесты, а точно измерить социальные и физические навыки фактически невозможно. Исследователи-практики, в частности Гидденс и О'Салливан, считают, что качество образования величина довольно трудноизмеримая: «Поскольку в эмпирических исследованиях социальные и физические навыки в расчет не принимаются, они дают неполную картину образовательного процесса, и к их результату следует подходить осторожно» [1]. Поэтому расчет эффективности институциональных изменений во внутривузовском механизме управления является сложным, но, тем не менее, необходимым процессом для оптимизации функционирования вуза.

Кафедра́льный менеджмент

Роль эффективного менеджмента возрастает по мере увеличения масштабов производства. До тех пор пока число сотрудников и потребителей невелико, могут оказаться эффективными неформальные связи внутри организации. По мере увеличения численности потребителей, в системе высшего образования это, прежде всего, студенты, неформальные связи перестают работать, и руководству необходимо переходить к формальным методам мониторинга и контроля. В системе высшего образования России, как в государственных, так и в негосударственных секторах, наблюдается рост студентов. Данное обстоятельство усиливает значимость внутривузовских институциональных механизмов как способа адаптации вуза к современным социально-экономическим условиям.

В теории менеджмента проблема четкого разделения обязанностей решается делегированием ответственности. Сотрудники, руководители отделов должны четко знать круг своих обязанностей, быть компетентными в решаемых ими вопросах. Вторая проблема связана с несоответствием обязанностей сотрудника и его реальными полномочиями. В качестве примера можно рассмотреть проявление этого на уровне заведующих кафедрами.

Заведующий кафедрой – лицо, отвечающее за качество учебного процесса по дисциплинам и направлениям, входящим в компетенцию кафедры. Однако следует заметить, что реальных рычагов воздействия на преподавателей у него нет. Фактически во всех вузах зарплата преподавателя не зависит от действий заведующего кафедрой. Получается, что непосредственный руководитель не имеет реальных рычагов для повышения качества учебного процесса. Уволить преподавателя он не может, это компетенция ректора, изменить уровень оплаты не может, а за качество несет ответственность. Этот дисбаланс в правах и обязанностях приводит к тому, что заведующий кафедрой становится либо номинальным субъектом, занимающимся бумажной работой, которая реального воздействия на конкурентоспособность вуза не оказывает, либо входит в своеобразный сговор с

преподавателями по принципу «вы меня не трога-ете, я вас не трогаю».

Вывод

Очевидно, что необходимость эффективного кон-троля и стимулирования деятельности автоном-ных агентов (а большинство преподавателей вуза и нужно рассматривать как независимых автономных агентов) требует реформирования традиционной системы управления и создания автоматизирован-ной системы управления в вузе.

Литература

1. О'Салливан А. Экономика города [Текст] / Пер. с англ. — М.: Инфра-М, 2002.
2. Тенденции, формирующие систему образования. Доклад Центра исследований и инноваций в обла-сти образования. ОЭСР. 2008 г. [Текст] // Вопросы образования. — 2009, №3.

КЭ

Sabina E. Savzikhanova

*Cand. of Econ. Sci., Associate Professor, Chair of Informational Technologies,
Dagestan State Institute of National Economy under the Government of Republic of
Dagestan*

Modernization of education management system by institutes of higher education

Abstract

Nobody doubts the inefficiency and inadequacy of modern higher education management system in Russia, but suggested approaches to its modernization are quite ambiguous. The author's solution of this problem is rather unique and original.

Russian system of higher education management may be considered as centralized model with certain sprouts, which form the transition to decentralized form. We need to form more perfect management system on the basis of network communications for fastening of this process.

Keywords: transformation of education, quality of education, efficiency, diagnosis, electronic university, informational and communicative space