

## УПРАВЛЕНИЕ УНИВЕРСИТЕТОМ: ИТОГИ ТРАНСФОРМАЦИИ\*

А. К. Клюев<sup>а</sup>, О. Б. Томилин<sup>б</sup>, И. М. Фадеева<sup>б</sup>, О. О. Томилин<sup>б</sup><sup>а</sup> Уральский федеральный университет им. Б. Н. Ельцина  
Россия, 620002, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19; а. k.kluev@urfu.ru<sup>б</sup> Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева,  
Россия, 430005, г. Саранск, ул. Большевикская, 68

**К л ю ч е в ы е с л о в а:** система управления вузом, сценарии трансформации; типология систем управления.

Целью публикации является анализ современного состояния систем управления вузами и возможных сценариев их трансформации. Методологической рамкой анализа выступает подход Г. Минцберга и его типология структурных конфигураций систем управления [1].

Эмпирическую базу составили результаты исследований систем управления и организационной культуры, полученные в начале 2000-х гг. и в настоящее время. Анализ состояния организационной культуры в 2003–2005 гг., 2016 г., опросы экспертов и анкетирование преподавателей в 2017 г. по проблемам организации управления вузом позволили установить смещение вектора трансформации систем управления в сторону механической бюрократии, что означает вступление университетов в деградиционный сценарий изменения системы управления вузом. Ключевыми признаками формирования этого сценария являются:

- усиление формализации управленческих отношений в университетах;
- увеличение социальной дистанции между вузовскими управленцами и академическим персоналом;
- снижение уровня доверия профессорско-преподавательского состава к администрации;
- снижение организационного и структурного разнообразия академической среды, усиление унификации оргструктур вузов.

В работе рассматриваются условия и предпосылки развития других сценариев трансформации управленческих систем вузов, оцениваются их риски и возможности.

Статья носит проблемный характер и адресована исследователям и руководителям вузов.

### Введение

Процессы модернизации высшей школы, наряду с вопросами развития процессов образования и исследований, также делают значимыми и вопросы управления вузами. Сложности и провалы в трансформации высшей школы страны во многом связаны с тем, что анализу проблем совершенствования самих систем управления традиционно уделялось мало внимания. Мы видим, что за прошедшие десятилетия организационные характеристики вузов поменялись крайне незначительно. В эти годы в фокусе модернизационной деятельности находились преимущественно вопросы образования (начало 2000-х гг.), затем – исследования и инновации, лишь в последние годы – структуры университетов и системы управления ими. Данные обстоятельства привели к повышению внимания исследователей к процессам развития систем управления университетами. Вопросы централизации и децентрализации управления, автономии университетов и их самостоятельности в принятии тех или иных управленческих решений активно обсуждались в ряде работ [2, 3]. В проблемном поле внимания исследователей

оказалась роль коллегиальных органов управления вузами в общей системе управления, проблемы взаимодействия различных субъектов власти в университетах, новые управленческие структуры, которые характерны для современной модели управления университетами [4, 5]. Были предприняты также попытки систематизации моделей управления вузами.

В одном из исследований авторы выделили четыре модели:

- 1) государственного администрирования;
- 2) частичной автономии;
- 3) частичной независимости;
- 4) независимости.

Представленные модели отличаются по трем ключевым параметрам:

1. Правовой статус вуза и его взаимоотношения с правительством.
2. Степень независимости лиц, ответственных за деятельность вуза.
3. Степень финансовой автономии, предоставляемой правительством [6, с. 38–40].

Особый интерес представляют работы, раскрывающие особенности изменений систем

\* Статья выполнена в рамках гранта Российского научного фонда, проект № 16-18-10046 «Формирование нелинейной модели российского образования в условиях экономической и социальной неопределенности».

управления в периоды активной трансформации университетов, реализации их планов по усилению конкурентных позиций в глобальном научно-образовательном пространстве.

Бартон Кларк, анализируя как происходит трансформация университета, отмечал, что традиционные европейские университеты на протяжении долгого времени были не способны направлять самостоятельно свое развитие. Однако в настоящее время университеты должны добиваться своих целей, для чего им нужно иметь усиленное направляющее ядро. Это ядро должно включать как центральные управленческие группы, так и структуры университета [7, с. 22–25].

Отметим, что «усиленное управляющее ядро» означает (по Кларку) не только повышение роли и влияния на процессы развития органов управления вузом, но и привлечение к управлению академических сотрудников.

Д. Салми, отвечая на вопрос о том, что значит быть университетом мирового класса, выделяет три ключевых фактора: концентрация талантов, изобилие ресурсов и эффективное управление, причем последнее характеризуется как привлечением в систему управления вузом влиятельных представителей из внешнего мира, так и наличием лидеров, способных последовательно проводить свою политику и воодушевлять коллектив, понимать стратегию вуза, создавать атмосферу успеха и совершенствования, культуру постоянных размышлений, организационного обучения и перемен [8, с. 29–30].

Исследователи отмечают, что принцип академической свободы является ключевым основанием многих реформ университетского управления. Это краеугольный камень, позволяющий вузам управлять своей деятельностью настолько полно, насколько это разрешило им государство. Вместе с тем, должна существовать система сдержек и противовесов на двух уровнях: на уровне государства, ведущем мониторинг и оценку деятельности вуза, и на уровне вуза, где совет требует от руководителей отчетности в отношении достижения целей.

Обобщая подходы к исследованию современных систем управления университетами, отметим, что исследователи сходятся в нескольких ключевых тезисах:

– настоящий период развития университетов связан с укреплением централизованного воздействия на них со стороны государства, стремящегося повысить управляемость вузами в условиях новых вызовов формирующейся экономики знаний;

– традиционное для университетов «мягкое» управление заменяется сильной вузовской властью, происходит повышение роли администраторов в системе управления развитием вуза, «перехват» инициативы и лидерства в изменениях;

– вместе с тем централизация управления и возрастание его проактивности должно сопровождаться углублением вузовской автономии, формированием корпоративной культуры стремления к изменениям и превосходству;

– в современном университете должен быть обеспечен баланс между вузовской бюрократией и академическим персоналом. Однако принципы «прямой демократии» или «вертикали власти» здесь не работают. Задача может быть решена за счет смешения различных форм управления, которые должны учитывать как разделение труда и стандартизацию, так и наличие сильной и автономной профессиональной группы. Режим «участия в управлении университетом» является инструментом достижения такого баланса [2].

Все эти соображения ставят задачу поиска управленческих механизмов, позволяющих запустить обновление системы образования на основе эффективного использования управленческих ресурсов централизации и вузовской автономии. Успешное решение этой задачи связано с анализом текущего состояния системы управления вузами и выявления трендов ее развития. В рамках данной работы предпринимается попытка с опорой на теоретическую конструкцию Генри Минцберга по описанию организационного дизайна и обусловленных им организационных конфигураций [1] дать оценку векторов модернизации управления университетами на современном этапе. Эмпирической базой статьи являются материалы инициативных сравнительных исследований организационной культуры и систем управления вузами, выполненные авторами в 2004–2016 гг., а также материалы экспертных интервью и опросов, проведенных в рамках проекта «Разработка нелинейной модели развития высшей школы в макрорегионе» (2015–2016 гг.).

### **«Страсти по Г. Минцбергу»: теоретический экскурс**

В своей классической работе Г. Минцберг показал, что в организации – системе индивидуумов, обеспечивающей производство того или иного продукта, нет зависимых и независимых параметров, все они взаимосвязаны как по вертикали, так и по горизонтали. По своим

функциональным обязанностям и функциональным устремлениям элементы организации группируются в пять основных подразделений: операционное ядро, срединную линию, стратегическую вершину, техноструктуру и вспомогательный персонал, иерархическое соподчинение которых представлено на рис. 1. Эффективность деятельности организации определяется содержанием координационного механизма, обеспечивающего производственные и информационные (управленческие) взаимодействия совместной деятельности элементов организации [1].

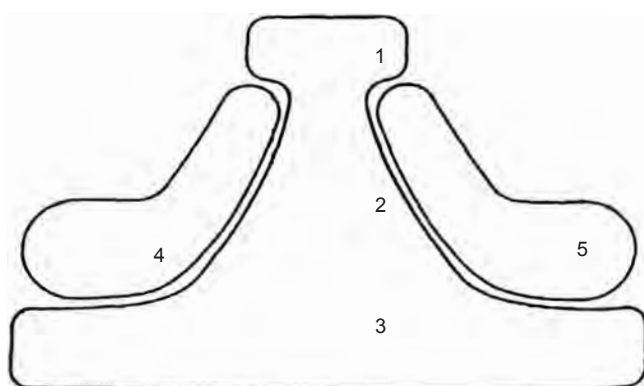


Рис. 1. Пятизвенная модель организации по Г. Минцбергу [5]:

1 – стратегическая вершина, 2 – срединная линия, 3 – операционное ядро, 4 – техноструктура, 5 – вспомогательный персонал

Применяя к университетам представленную теоретическую конструкцию Г. Минцберга, выделим для дальнейшего исследования два внутриуниверситетских сообщества: профессорско-преподавательский состав (ППС) – работников операционного ядра (кафедр) и административный персонал – работников срединной линии (деканаты факультетов, дирекции институтов), техноструктуры (функциональные управления и отделы университетского менеджмента), вспомогательного персонала (административно-хозяйственные службы и подразделения), стратегической вершины (ректорат).

Следующим принципиально значимым в подходе Г. Минцберга было выделение пяти основных координационных механизмов. Доминирование одного из них в деятельности организации порождает специфический тип структурной конфигурации – гештальт жестко зависимых отношений между основными подразделениями. В этой связи (по Г. Минцбергу) возможны пять основных типов структурной конфигурации: простая структура, механистическая бюрократия, профессиональная бюрократия, дивизионная форма и адхократия,

выбор и реализация которых детерминирована задачами и результатами деятельности организации (см. табл. 1) [1].

Таблица 1

Типы структурной конфигурации

| Структурная конфигурация    | Основной координационный механизм              | Ключевая часть организации | Тип децентрализации                           |
|-----------------------------|------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------|
| Простая структура           | Прямой контроль                                | Стратегический апекс       | Вертикальная и горизонтальная централизация   |
| Механистическая бюрократия  | Стандартизация рабочих процессов               | Техноструктура             | Ограниченная горизонтальная децентрализация   |
| Профессиональная бюрократия | Стандартизация навыков и знаний (квалификации) | Операционное ядро          | Вертикальная и горизонтальная децентрализация |
| Дивизионная форма           | Стандартизация выпуска                         | Срединная линия            | Ограниченная вертикальная децентрализация     |
| Адхократия                  | Взаимное согласование                          | Вспомогательный персонал   | Избирательная децентрализация                 |

Координационный механизм не является декларацией, его реализация опирается на собственную нормативно-правовую базу, соотносённую с правовым полем внешней среды. Изменение координационного механизма, следовательно, типа организационной конфигурации возможно только путем изменения нормативно-правовой базы организации. Это обстоятельство отмечалось ранее [9] при исследовании общих закономерностей организационной культуры.

Системный феномен (организационная культура) в этом случае является отражением деятельности действующего координационного механизма, а состояние организационной культуры – отражением эффективности его деятельности. Близость и корреляция структурной конфигурации с определенным типом организационной культуры является достаточно очевидным фактом. Типология оргкультуры, разработанная Камероном и Куинном на основе выделения конкурирующих ценностей, закрепляет базовые организационные культуры – клановую, адхократи-



ческую, рыночную, иерархическую [10] – как возможные предельные представления о сочетаниях используемых конкурирующих ценностей.

Другие характеристики системы управления, как и способы принятия управленческих решений, движения информационных потоков, социальной дистанции и т. д., также трансформируются в контексте того или иного вида координационного механизма.

Завершая обзор ключевых установок в анализе систем управления, обусловленных данным подходом, отметим, что типология структурной конфигурации, предложенная Минцбергом, может рассматриваться и как типология зрелости организационных форм, так как она отражает процесс движения от более простых форм организации и управленческих механизмов к более сложным. Это позволяет использовать ее как диагностический инструмент по оценке текущего состояния систем управления вузами и определению целей организационного развития.

Другим важным направлением анализа систем управления университетами, основанным на подходе Минцберга, может стать установление общего тренда трансформации управления в вузах. Очевидно, что движение к более сложным структурным конфигурациям систем управления университетами позволяет говорить о тренде их развития, а противоположная ситуация – о тренде деградации или стагнации управленческих систем в случае отсутствия изменений.

### **Система управления вузом: история трансформаций**

Предпринимая этот краткий обзор, обозначим, что исходной точкой современных трансформаций была управленческая модель советской высшей школы, для которой была характерна высокая степень централизации, что позволяет отнести ее в классификации Г. Минцберга к простой структуре с доминированием прямого контроля в условиях вертикальной и горизонтальной централизации при ведущей роли иерархических структур управления. Очевидно, что такая оценка фиксирует только ключевые наиболее общие характеристики и не отражает реальной картины управленческих отношений в советских вузах, безусловно, отношений гораздо более сложных и неоднозначных.

В начале 1990-х гг. произошла серьезная трансформация систем управления вузами. Ключевыми факторами этой трансформации выступили:

- выборность ректоров, привлекавшая в управленческую элиту университетов большое количество ярких, харизматичных руководителей с мощным лидерским потенциалом;

- ослабление централизованного управления и снижение влияния центральных органов власти на организацию деятельности вузов;

- бурный структурный рост вузовской сети, формирование большого количества филиалов вузов в регионах страны;

- диверсификация деятельности в высшей школе, связанная с расширением портфеля образовательных программ, выходом большинства вузов за рамки своей традиционной специализации. Косвенным результатом этого процесса стала всеобщая университетизация, так как диверсифицированный портфель давал возможность претендовать на статус университета, чем и воспользовались вузы, бывшие до этого институтами и академиями. По данным международного исследования систем управления высшей школой 20 стран, с точки зрения степени вмешательства властей в дела вузов, в тот период было выделено три модели автономии: либеральная, характеризующаяся широкими правами вузов; центристская, предполагающая концентрацию ряда функций по управлению вузами в руках государства, и ограниченная, при которой вузы имеют минимум полномочий. Россия занимала средние позиции, не входя ни в группу стран с наименьшими полномочиями государственных органов (Канада, Великобритания и США и др.), ни в группу стран с максимальным государственным контролем высшей школы (Шри-Ланка, Малайзия, Франция, Индонезия) [6].

Университеты оказались в непростой ситуации в связи с радикальными социально-экономическими изменениями, переживаемыми нашим обществом в 1990-е гг. В новых условиях сложность деятельности организации (в том числе и университетов) подчас не позволяет в полном объеме вести внешний контроль всех осуществляемых действий, поэтому часть контроля замещается контролем собственных действий участниками операционного ядра. Это обстоятельство требует изменения координационного механизма, который включает в себя одновременно как стандартизацию, так и децентрализацию, а именно: стандартизацию знаний и навыков (квалификацию). Подобная трансформация приводит к конфигурации, которая называется профессиональной бюрократией и которая характерна для университетов, больниц, социальных служб и т. д.

Вместе с тем трансформация систем управ-

ления не могла происходить однонаправленно во всех вузах. Реальное расслоение университетов на успешных и потенциальных «неудачников» во многом было обусловлено новой конфигурацией власти в них. Нельзя не видеть, что более активными были вузы с доминирующей властью деканов и заведующих кафедрами, обеспечивших создание новых образовательных программ и расширение рынков их продвижения и реализации. Во многих вузах трансформация системы управления привела к усилению руководителей служб и подразделений финансового, учебного, правового и других блоков, что приводило к выбору стратегии минимизации рисков вузов в условиях динамичной, полной угроз и опасности внешней среды со всеми вытекающими отсюда последствиями. Все это, по нашему мнению, привело к сосуществованию в высшей школе страны, опираясь на типологию Г. Минцберга, двух управленческих моделей – механической бюрократии и профессиональной бюрократии, сравнительные характеристики которых представлены в табл. 2 [1].

В целом система управления вузом в 1990-е гг. характеризовалась достаточно высоким уровнем самостоятельности вузов, который позволил в значительной степени укрепить университетские системы менеджмента, сформировать в них новые управленческие компетенции. Вузы имели серьезные полномочия в своей финансово-хозяйственной деятельности, формировании инфраструктуры (в первую очередь представительств и филиалов). Слабо на общегосударственном уровне регламентировалась образовательная и исследовательская деятельность университетов. Модернизация системы управления вузом происходила путем трансформации организационных структур университетов за счет территориально удаленных подразделений, а также становления

новых контуров деятельности, связанных с управлением экономикой и финансами университетов, координацией структурных подразделений, возникших в результате расширения спектра образовательных услуг и рынков университета.

Следующее десятилетие характеризуется гораздо более активной ролью государства в управлении университетами. Значимыми событиями этого периода было стремление модернизировать образовательный и исследовательский процесс. Традиционный для советской высшей школы специалитет был заменен двухуровневой моделью образования (бакалавриат и магистратура). Радикально была модернизирована также система поступления в университеты: вместо традиционных экзаменов пропускным билетом в вуз стали результаты Единого государственного экзамена. Новым инструментом государственного регулирования высшей школы было применение программно-целевого подхода. Например, в рамках программы развития образования в 2006 г. был проведен конкурс инновационных образовательных программ вузов, тиражированный далее в ряде других программ развития высшей школы страны. Он был нацелен на развитие новых инициатив в области модернизации образовательного процесса, на создание современных образовательных программ и новых образовательных ресурсов. При этом данный проект способствовал усилению дифференциации внутри системы высшего образования России, выделив группу вузов, сумевших наиболее эффективно использовать новые возможности конкурсного финансирования для внутренних преобразований. Запрос государства к вузам по планированию их развития дал импульс становлению в вузах стратегического управления и позволил сформировать компетенции университетского менеджмента в области разработки про-

Таблица 2

**Основные характеристики механистической и профессиональной бюрократий**

| Механистическая бюрократия                                                                                                                                                                                                                                          | Профессиональная бюрократия                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Основной координационный механизм:</b> стандартизация процессов труда                                                                                                                                                                                            | <b>Основной координационный механизм:</b> стандартизация знаний и навыков (квалификации)                                 |
| <b>Ключевая часть организации:</b> техноструктура                                                                                                                                                                                                                   | <b>Ключевая часть организации:</b> операционное ядро                                                                     |
| <b>Основные параметры дизайна:</b> формализация поведения, вертикальная и горизонтальная специализация, функциональное группирование, крупные операционные единицы, вертикальная централизация и ограниченная горизонтальная децентрализация, планирование действий | <b>Основные параметры дизайна:</b> горизонтальная специализация, вертикальная и горизонтальная децентрализация           |
| <b>Ситуационные факторы:</b> зрелая, крупная организация; регулируемая, неавтоматическая техническая система; стабильная внешняя среда; внешний контроль                                                                                                            | <b>Ситуационные факторы:</b> сложная, стабильная внешняя среда; нерегламентированная, не усложненная техническая система |

грамм развития университетов. Важным направлением совершенствования системы управления университетами того периода было решение о создании сети федеральных университетов. Миссия этих университетов заключалась в поддержке развития макрорегионов, активном участии университетов в инновационном развитии территории страны. Программа началась с создания двух университетов – Южного федерального университета в г. Ростове-на-Дону и Сибирского федерального университета в г. Красноярске – и далее была продолжена в 2009 г. созданием еще 5 федеральных университетов. Практики создания федеральных университетов наряду с развитием системы управления вузами по взаимодействию с регионами и их инновационными экосистемами, также создали возможность отработать механизмы оптимизации структуры образовательных учреждений и их сети путем слияний и присоединений [11]. Вместе с тем в процессе развития сети федеральных университетов была апробирована модель создания управленческой элиты вузов путем назначения ректоров. Другой новацией в системе управления было создание сети национальных исследовательских университетов. Начало было положено созданием двух национальных исследовательских университетов Указом Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева от 7 октября 2009 г. Затем правительство провело два конкурса по созданию национальных исследовательских университетов, на сегодняшний момент данный статус присвоен 29 вузам. Практика создания исследовательских вузов, безусловно, способствовала развитию и модернизации технологий управления исследовательским процессом, развитию компетенции университетского менеджмента в этой сфере. В рамках данных проектов менеджмент университетов вынужден был занять активную позицию в управлении исследованиями, формировать новые структуры организации исследовательской деятельности университетов – центры превосходства, компетенций, исследовательских сетей, центры коллективного пользования и тому подобное [12]. Таким образом, можно констатировать, что в этот период государство существенно активизировалось в своем стремлении влиять на развитие университетов, используя не только мягкие рамочные механизмы, но и прямое управленческое воздействие.

Современный этап модернизации системы управления связан с распространением централизованного влияния практически на все процессы вуза. Если в начале 2000-х гг., как отмечалось выше, международные эксперты относили тип взаи-

модействия органов власти и вузов нашей страны к умеренно-либеральному типу, то в настоящее время фиксируется усиливающаяся централизация и сопутствующая ей бюрократизация управления университетами, происходит масштабная «интервенция» власти в управление университетами, смещаются управленческие практики высшей школы в сторону центристской модели. Одним из инструментов активного вмешательства в развитие университетов стал ежегодный (с 2012 г.) мониторинг эффективности деятельности образовательных организаций высшего образования. Целью мониторинга была всесторонняя оценка образовательной, научной и финансово-экономической деятельности. Мониторинг проводился по более чем 150 показателей оценки вузов, образующих семь укрупненных групп. Невыполнение вузом ряда показателей позволяет сделать выводы о неэффективности деятельности данной образовательной организации и приводит к организационным решениям, связанным либо с ликвидацией данной структуры, либо с реорганизацией и присоединением к более успешной образовательной организации.

Этот и другие инструменты в значительной степени усилили централизацию управления в высшей школе, сократили автономию образовательных организаций. Централизация управления, решив ряд острых проблем, связанных с избыточностью сети образовательных организаций и падением качества образования, тем не менее оказалась не способной обеспечить глубокую трансформацию систем управления вузами, обеспечивающей их конкурентоспособность и эффективность в решении образовательных и исследовательских задач. Ключевой проблемой является то, что не был запущен механизм саморазвития и самоизменений в системе управления, опирающийся на инициативу профессорско-преподавательского состава университетов. Проведенные мероприятия, изменив ряд надстроечных структур университета, слабо коснулись базовых организационных структур. Запущенные механизмы по развитию соревновательности и конкурентности во внутренней среде университетов, ориентированные на эффективный контракт и измерение показателей индивидуальной эффективности сотрудников университетов, не дали ожидаемых результатов, в значительной степени усилили административное давление на персонал и способствовали росту напряженности и конфликтности в университетских сообществах. Усиление централизованных начал в управлении университетами привело к бюрократизации, существенно сокращающей возможность модернизации высшей школы.



## Исходное состояние: тяготение к механической бюрократии

Оценка структурной конфигурации современного российского университета позволяет увидеть в ней преобладание бюрократий. Другие сценарии, ориентированные на дивизиональные формы или адхократию, носят единичный и внесистемный характер.

Какие факторы развития университетов сделали востребованным этот координационный механизм системы управления?

Перечислим основные из них.

1. В период 2012–2016 гг. в высшей школе России произошло увеличение количества вузов-гигантов. В 2012 г. в государственных вузах с размеров более 15 тыс. очных студентов концентрировалось 9% очных студентов государственных вузов, а в 2016 г. – уже 16%. Это обстоятельство, безусловно, способствовало востребованности быстрых и простых управленческих решений и структур, тяготеющих к централизованным формам.

2. Экономика высшей школы формируется на основе широкого охвата контингента обучающихся при низких затратах на образование. Хроническое недофинансирование университетов объективно способствует централизации ресурсов и решений по их расходованию, усиливает роль университетского менеджмента в этой сфере.

3. Структурные трансформации, происходящие в вузах, перестали быть результатом вызревших процессов и их организационным оформлением. Инициатива организационного развития и изменений перешла к администраторам вузов, вынужденным реагировать на давление органов власти и изменения внешней среды в целом.

4. Предприимчивавшиеся в последние годы попытки включить университеты в процессы создания и коммерциализации технологий не увенчались успехом, что практически исключило вовлечение в управление вузом заинтересованных стейкхолдеров из бизнеса и власти. В результате концентрация власти в руках менеджеров университетов не была ограничена внешними партнерами, как это происходит в большинстве университетов, активно участвующих в инновационном развитии предприятий и территорий.

Механистическая бюрократия представляет собой основную структурную конфигурацию в специализированной по характеру организации производственной деятельности в обществе. Как отмечал Г. Минцберг, «Механистическая бюрократия чаще всего встречается в зрелых, достаточно

крупных организациях, выполняющих большие объемы требующих повторения и стандартизации операций. Возможность внедрения стандартов предполагает, что эти организации существуют достаточно длительное время» [1, с. 106]. Существенным условием эффективной деятельности механистической бюрократии является внешний контроль, так как усиление внешнего контроля приводит к усилению двух главных продуктивных начал механистической бюрократии – централизации и формализации структуры.

История механистической бюрократии показала ее ключевую роль в достижениях современного общества. Точность, скорость, однозначность, доскональное знание ситуации, логичность, осторожность, единство, строгая субординация, минимум разногласий, материальных и человеческих затрат образуют ту совокупность свойств, которые позволяют эффективно выдавать планируемые результаты деятельности. Однако любые достоинства всегда несут в себе начала недостатков, подчас критических по своему воздействию. В полной мере это относится к механистической бюрократии, видевшей в организации живых людей прямой «машинный» аналог. Поэтому уже на уровне операционного ядра возникают человеческие конфликты, порождаемые отказом сотрудников воспринимать себя как средство, как категорию статуса и функции, а не как личность. Усиление централизации имеет целый ряд последствий для управленческих систем университетов. Во-первых, происходит структурная деформация университетов. Это связано с возрастанием роли подразделений, обеспечивающих функцию подготовки данных и контроля деятельности. Они приобретают существенный административный вес в системе управления вузом и в значительной степени начинают влиять на стратегии развития университетов. В конечном счете это приводит к подмене смыслов деятельности вузов, доминированию в ориентирах деятельности количественных, а не качественных показателей. Во-вторых, в системе управления вузом происходит увеличение количества персонала, а также распределение управленческих функций на профессорско-преподавательский состав и обслуживающий персонал, связанные с обеспечением задач подготовки отчетности и информации для центральных органов власти. По сути, система управления университетом растет количественно за счет увеличения группы лиц, выполняющих профессионально управленческие функции, а также за счет увеличения занятости академического и вспомогательного персонала решением

административных задач. Причем управленческие функции носят преимущественно рутинный характер и связаны с делопроизводством и подготовкой отчетности. Этот факт отмечается не только экспертами, но опросами профессорско-преподавательского состава. Увеличение объемов отчетности и других административных функций, которые преподаватели вынуждены выполнять наряду со своей академической деятельностью, оценивается в вузовском сообществе крайне негативно и не имеет ничего общего с вовлечением академического персонала в управление вузом и обогащением труда научно-педагогических работников. В-третьих, в системе управления университетами возникает и усиливается формализация управленческих процессов, их документирование в виде разного рода положений, инструкций и регламентов и т. д. Это приводит к сокращению управленческого влияния на университетскую среду неписаных норм и правил, которые традиционно играли важную роль в управлении университетами. Формализация университетских процессов управления, безусловно, требует дополнительного времени и занятости университетов в освоении всех документов, повышает роль делопроизводства в управлении университетами, создает задачи по хранению и обработке внутривузовских нормативных актов, мониторингу и анализу их соответствия и непротиворечивости другим нормативным документам, требует вовлечения значительного человеческого ресурса в их подготовку.

Процессы трансформации управленческих систем университетов в сторону бюрократического сценария их развития подтверждаются рядом наших исследований. В частности, мы имеем возможность сравнить результаты диагностики организационной культуры университетов, проведенной по упомянутой ранее методике ОСАИ в 2003–2005 гг. и 2016 г. В опросе 2003 г. в Мордовском государственном университете им. Н. П. Огарева приняли участие 168 респондентов (заведующие кафедрами, руководители факультетов, представители органов управления) из ряда вузов различных регионов России. В 2005 г. были опрошены 124 эксперта (заведующие кафедрами, руководители факультетов, представители органов управления) из 18 вузов 6 регионов. В 2016 г. был проведен опрос 205 представителей 18 университетов страны.

Полученные материалы показали близость результатов, что позволяет считать их характеристиками усредненного российского университета (рис. 2) [13].

### Профили культуры 2003–2016 гг.

2003–2005 гг.

2016 г.

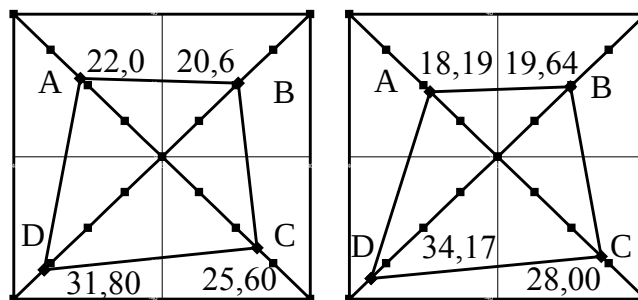


Рис. 2. Профили организационной культуры усредненного российского университета

Полученная рамочная конструкция конкурирующих ценностей базовых организационных культур – клановой (А), адхократической (В), рыночной (С), иерархической (D) – иллюстрирует смещение вектора изменений в сторону усиления иерархической культуры при ослаблении ценностей семейной и адхократической культур.

Данные опросов преподавателей университетов, проведенные в 2016 г. в рамках проекта по разработке нелинейной модели развития высшей школы в макрорегионе, показали значительное усиление процессов администрирования в университетских системах управления (см. табл. 3 и 4). В исследовании приняли участие 810 преподавателей из 51 вуза Уральского федерального округа [4].

Таблица 3

### Какой тип управления в системе высшего образования, на Ваш взгляд, является доминирующим в настоящем?

|                                                                                     | %     |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Давление «сверху», бюрократизация и вынужденная динамика изменений в вузах          | 76,8  |
| Формирование стратегических инициатив «снизу» на уровне вуза и социальных партнеров | 9,9   |
| Затрудняюсь ответить                                                                | 13,2  |
| Итого                                                                               | 100,0 |

Пессимистическим выглядит также и прогноз развития системы управления.

Более детальный анализ управленческих отношений в вузах показывает их существенную трансформацию в направлении формализации, снижения уровня доверия, регламентации процедур и т. д. В ответах на вопрос анкеты о принципах, на которых строятся отношения между руководством вуза и преподавателями, мы видим



Таблица 4

**Какой тип управления в системе высшего образования, на Ваш взгляд, будет приоритетным?**

|                                                                                     | В ближайшем будущем | В отдаленном будущем |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------|
| Давление «сверху», бюрократизация и вынужденная динамика изменений в вузах          | 83,7                | 24,1                 |
| Формирование стратегических инициатив «снизу» на уровне вуза и социальных партнеров | 16,3                | 75,9                 |
| Итого                                                                               | 100,0               | 100,0                |

крайне низкий процент выбора позитивных характеристик управленческих отношений в вузах макрорегиона (см. табл. 5).

В значительной степени такие оценки текущего состояния системы управления академическим сообществом вузов предопределены сворачиванием организационных механизмов, поддерживающих внутреннюю автономию и вовлеченность персонала в принятие стратегических решений. Традиционно операционное ядро (кафедры) контролируют не только собственную деятельность. Их ключевая роль предполагает определенное влияние на решения стратегической вершины (ректората, ученого совета), которое осуществляется через контроль срединной линии (дека-

натов факультетов). Организационно этот контроль реализуется путем прямых выборов деканов на ученых советах факультетов, как это и было в дореформенной высшей школе. Возникает довольно демократичная административная структура. Однако формирование уставов высших учебных заведений в 2005 г. и 2015 г. осуществлялось в рамках макетов, заданных Министерством образования и науки Российской Федерации, в которых однозначно процедура избрания деканов факультетов передавалась ученому совету университета. Подобный элемент нормативно-правовой базы, обеспечивающий тотальный контроль над операционным ядром, является ключевым положением функционирования механистической бюрократии. Основная власть сосредоточена в стратегической вершине, задачей которой является отладка бюрократических механизмов путем скрупулезного планирования деятельности операционного ядра. Стратегические инициативы могут генерироваться по тем или иным причинам только стратегической вершиной.

В совокупности эти результаты однозначно свидетельствуют об изменении координационного механизма и *трансформации структурной конфигурации университетов в механистическую бюрократию, что является организационной деградацией.*

Таким образом, если 10–15 лет назад развилкой развития систем управления вузов была перспектива формирования дивизиональных

Таблица 5

**Ответы преподавателей о принципах отношений с руководством вузов**



и адхократических структурных конфигураций, то в настоящее время более вероятной перспективой является усиление механистической бюрократии, и только для очень ограниченного числа ведущих вузов возможен выход из этого тренда и формирование модели профессиональной бюрократии. Организационная деградация университетов, по-видимому, является в той или иной степени ответом на многие вопросы университетского сообщества, поставленные в работах «Институциональный ландшафт высшего образования в России: ключевые векторы развития» [14], «Институциональная динамика в российском высшем образовании: механизмы и траектории» [15], «Как деградируют университеты? К постановке проблемы» [16] и ряде других.

### Заключение

Нам представляется, что доминирующий тренд трансформации систем управления вузами, формирующийся в высшей школе, создает новые угрозы и риски для процессов модернизации образования и исследований. Запрос на повышение роли и участия в процессах изменений академического персонала пока не нашел адекватного управленческого решения и отстроенной системы управления, обеспечивающей эффективный баланс власти администраторов и профессоров.

Обнаруженные нами в процессе исследований проявления деформации в системе управления вузом (рост недоверия к администрации, к управленческим решениям; нарастание социальной дистанции и формализации отношений между академическим и управленческим персоналом университетов; усиление в организационной культуре вектора бюрократизации; ограниченное участие профессорско-преподавательского состава в управленческой деятельности) в определенной степени создают ситуацию «черных лебедей» – незапланированных и неожиданных последствий изменений высшей школы страны. Эти эффекты, зафиксированные в наших исследованиях, явно не случайны, однако риски, связанные с ними, не рассматривались, их последствия не оценивались, меры по снижению негативного влияния не разрабатывались.

В этой связи мы считаем крайне актуальным продолжение исследований систем управления вузами, анализ лучших управленческих практик, разработку новых моделей организации управления в вузе, обеспечивающих разделение административной и академической сфер управления.

### Список литературы

1. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации. СПб.: ПИТЕР, 2004. 512 с.
2. Участие в управлении университетом / отв. ред. О. Бычкова. СПб.: Норма, 2016. 120 с.
3. Вербицкая Л., Касевич В. Институциональная автономия и проблема управления в высшем образовании // Высшее образование в России. 2006. № 7. С. 16–20.
4. Нелинейная модель российского высшего образования в макрорегионе: теоретическая концепция и практические возможности: монография / Г. Е. Зборовский, П. А. Амбарова, В. С. Каташинских, А. К. Ключев, А. А. Кузьминчук, С. В. Кульпин, М. В. Певная, Н. В. Шаброва, Е. А. Шуклина; под ред. Г. Е. Зборовского. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2016. 336 с.
5. Преподавательский труд в современной России: трансформация содержания и оценки: монография / А. П. Багирова, А. К. Ключев, О. В. Нотман, О. М. Шубат, Е. Ю. Щербина, А. А. Яшин; под общ. ред. проф. А. П. Багировой. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2016. 207 с.
6. Фрумин И., Каннинг М., Марков А., Салми Дж., Фелден Дж. Система управления в секторе высшего образования: сравнительный анализ и возможные варианты стратегии для Российской Федерации. М: ООО «ТОРГРАСТ», 2005.
7. Кларк Б. Р. Создание предпринимательских университетов: организационные направления трансформации. М: ГУ ВШЭ, 2011. 240 с.
8. Формирование общества, основанного на знаниях. Новые задачи высшей школы. М: Издательство «Весь Мир», 2003. 232 с.
9. Томилин О. Б., Барнашова М. И., Томилин О. О. Организационная культура как новый управленческий ресурс стратегического менеджмента // Университетское управление: практика и анализ. 2014. № 3. С. 19–38.
10. Камерон К., Куинн Р. Диагностика и изменение организационной культуры. СПб.: ПИТЕР, 2001. 320 с.
11. Аржанова В. И., Князев Е. А. Создание федеральных университетов (концепция и реальность) // Университетское управление: практика и анализ. 2013. № 5. С. 7–14.
12. Жураковский В. М. О некоторых итогах и перспективах деятельности национальных исследовательских университетов // Высшее образование в России. 2013. № 12. С. 9–20.
13. Томилин О. Б., Фадеева И. М., Томилин О. О. Динамика изменений организационной культуры российских университетов // Университетское управление: практика и анализ. 2017. № 2. С. 92–105.
14. Дрантусова Н. В., Князев Е. А. Институциональный ландшафт высшего образования в России: ключевые векторы развития // Вестник международных организаций. 2013. Т. 8. № 1. С. 264–273.
15. Князев Е. А., Дрантусова Н. В. Институциональная динамика в российском высшем образовании: механизмы и траектории // Университетское управление: практика и анализ. 2013. № 1. С. 6–17.
16. Лисюткин М. А., Фрумин И. Д. Как деградируют университеты? К постановке проблемы // Университетское управление: практика и анализ. 2014. № 4–5. С. 12–20.

## UNIVERSITY MANAGEMENT: TRANSFORMATION SCENARIOS

A. K. Klyuev<sup>a</sup>, O. B. Tomilin<sup>b</sup>, I. M. Fadeeva<sup>b</sup>, O. O. Tomilin<sup>b</sup><sup>a</sup> Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin  
19 Mira str., Yekaterinburg, 620002, Russian Federation, a.k.klyuev@urfu.ru<sup>b</sup> National Research Mordovian State University named after N. P. Ogarev  
68 Bolshevistskaya str., Saransk, 430005, Russian Federation**Key words:** university management system, transformation scenarios, management systems typology

The aim of the article is to analyze the modern state of university management systems and possible scenarios of their transformation. Methodological framework of the analysis is based on G. Minzberg approach and his typology of management system structural configuration. Conducted in 2003–2005 and 2016 research in the area of organizational culture state and interviews with experts and lecturers on the topic of university management organization challenges in 2017 allowed for identifying the shifting of management systems transformation direction towards mechanical bureaucracy, which means that universities entered a degradation scenario of university management system change. Key signs of this scenario formation are:

- strengthening of formalization in managerial relation at the university;
- increase of social distance between university administrators and academic staff;
- decrease of trust towards administration among lecturers and researchers;
- decrease of organizational and structural diversity of academic environment, stronger unification of university organizational structures.

The article looks into prerequisites and conditions for developing other scenarios of university management structure transformation, evaluates possible risks and opportunities.

The article is of a problem type and is addressed to researchers and university executives.

**References**

1. Mintzberg H. *Struktura v kulake: sozдание effektivnoi organizatsii* [Structure in Fives. Designing Effective Organizations], Saint Petersburg, PITER, 2004, 512 p.
2. Bychkova O. (ed.) *Uchastie v upravlenii universitetom* [Participation in University management], Saint Petersburg, Norma, 2016, 120 p.
3. Verbitskaya L., Kasevich V. *Institutsional'naya avtonomiya i problema upravleniya v vysshem obrazovanii* [Institutional Autonomy and Governance in Higher Education]. *Vysshee obrazovanie v Rossii* [Higher Education in Russia], 2006, no. 7, pp. 16–20.
4. Zborovskii G. E. (ed.) *Nelineinaya model' rossiiskogo vysshego obrazovaniya v makroregione: teoreticheskaya kontseptsiya i prakticheskie vozmozhnosti: monografiya* [Non-Linear Model of Russian Higher Education in the Macroregion: Theoretical Concept and Practical Possibilities], Ekaterinburg, Gumanitarnyi universitet, 2016, 336 p.
5. Bagirova A. P. (ed.) *Prepodavatel'skii trud v sovremennoi Rossii: transformatsiya soderzhaniya i otsenki: monografiya* [Teaching Work in Modern Russia: Content Transformation], Ekaterinburg, Ural Federal University Press, 2016, 207 p.
6. Frumin I., Cuning M., Markov A., Salmi J., Felden J. *Sistema upravleniya v sektore vysshego obrazovaniya: sravnitel'nyi analiz i vozmozhnye varianty strategii dlya Rossiiskoi Federatsii* [Management System in the Higher Education: Comparative Analysis and Variety Strategies for Russian Federation], Moscow, OOO «TORGRAST», 2005.
7. Clark B. R. *Sozдание predprinimatel'skikh universitetov: organizatsionnye napravleniya transformatsii* [Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation], Moscow, The Higher School of Economics, 2011, 240 p.
8. *Formirovanie obshchestva, osnovannogo na znaniyakh. Novye zadachi vysshei shkoly* [Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education], Moscow, Ves' Mir, 2003, 232 p.
9. Tomilin O. B., Barnashova M. I., Tomilin O. O. *Organizatsionnaya kul'tura kak novyi upravlencheskii resurs strategicheskogo menedzhmenta* [Organizational Culture as a New Administrative Resource of Strategic Management]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz* [University Management: Practice and Analysis], 2004, no. 3, pp. 19–38.
10. Cameron S. Kim, Quinn E. Robert. *Diagnostika i izmenenie organizatsionnoi kul'tury* [Diagnosing and Changing Organizational Culture], Saint Petersburg, PITER, 2001, 320 p.
11. Arzhanova V. I., Knyazev E. A. *Sozдание federal'nykh universitetov (kontseptsiya i real'nost')* [The Creating of Federal Universities (Conception and Reality)]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz* [University Management: Practice and Analysis], 2013, no. 5, pp. 7–14.
12. Zhurakovskii V. M. *O nekotorykh itogakh i perspektivakh deyatel'nosti natsional'nykh issledovatel'skikh universitetov* [Some Results and Prospects of National Research Universities' Activities]. *Vysshee obrazovanie v Rossii* [Higher Education in Russia], 2013, no. 12, pp. 9–20.
13. Tomilin O. B., Fadeeva I. M., Tomilin O. O. *Dinamika izmenenii organizatsionnoi kul'tury rossiiskikh universitetov* [Dynamics of Organizational Culture Changes in Russian Universities]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiza*



*liz* [University Management: Practice and Analysis], 2017, no. 2, pp. 92–105.

14. Drantusova N. V., Knyazev E. A. Institutsional'nyi landshaft vysshego obrazovaniya v Rossii: klyuchevye vektory razvitiya [Institutional Landscape of the Higher Education in Russia: Vectors of Development]. *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii* [International Organizations Research Journal], 2003, vol. 8, no. 1, pp. 264–273.

15. Knyazev E. A., Drantusova N. V. Institutsional'naya dinamika v rossiiskom vysshem obrazovanii: mekhaniz-

my i traektorii [Institutional Dynamics in Russian High Education: Machinery and Trajectory]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz* [University Management: Practice and Analysis], 2013, no. 1, pp. 6–17.

16. Lisyutkin M. A., Frumin I. D. Kak degradiruyut universitety? K postanovke problem [How Universities Degrade? Towards the Problem Statement]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz* [University Management: Practice and Analysis], 2014, no. 4–5, pp. 12–20.

#### Информация об авторах / Information about the authors:

**Клюев Алексей Константинович** – кандидат философских наук, доцент, руководитель кафедры ЮНЕСКО по университетскому управлению и планированию Уральского федерального университета; 8 (343) 371-10-03; a.k.kluev@urfu.ru.

**Томилин Олег Борисович** – кандидат химических наук, доцент, заведующий кафедрой физической химии Мордовского государственного университета; 8 (8342) 47-99-24; tomilinob@mail.ru.

**Фадеева Ирина Михайловна** – доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры социологии Мордовского государственного университета; 8 (8342) 47-62-01; fadееva5@yandex.ru.

**Томилин Олег Олегович** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и административного права Мордовского государственного университета; 8 (8342) 24-48-88; ootomilin@gmail.com.

**Alexey K. Klyuev** – Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, Chair holder of UNESCO Chair in University management and planning, Ural Federal University; +7 (343) 371-10-03; a.k.kluev@urfu.ru.

**Oleg B. Tomilin** – Candidate of Chemical Sciences, Associate Professor, Head of the Physical Chemistry Chair, National Research Mordovia State University; +7 (8342) 47-99-24; tomilinob@mail.ru.

**Irina M. Fadeeva** – Doctor of Sociological Sciences, Associate Professor, Chair of Sociology, National Research Mordovia State University; +7 (8342) 47-62-01; fadееva5@yandex.ru.

**Oleg O. Tomilin** – Doctor of Law, Associate Professor, Chair of State and Administrative Law, National Research Mordovia State University; +7 (8342) 24-48-88; ootomilin@gmail.com.

