
И.В. Павлюткин

Статья поступила
в редакцию
в августе 2007 г.

РЕСУРСНАЯ ЗАВИСИМОСТЬ И ИНСТИТУТЫ: ДЕТЕРМИНАНТЫ ВУЗОВСКОГО ПОВЕДЕНИЯ В ТРЕХ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ПОПУЛЯЦИЯХ

Аннотация

Каким образом взаимосвязаны внешнее поведение высшего учебного заведения и его внутренняя организация — вопрос, который предлагается к обсуждению в данной работе. Его актуальность обусловлена фактом продолжающейся диверсификации финансирования в российских вузах и необходимостью изучения ее последствий как для принципов организации жизнедеятельности, так и для формирования идентичности учебных заведений. Для ответа на поставленный вопрос автор воспользовался теоретическими положениями двух подходов: теории ресурсной зависимости (resource-dependence approach) и нового институционального подхода к анализу организационного поведения (new institutionalism). Данные подходы исходят из предположения о значимой роли институционального окружения при объяснении изменений в организациях. На примере эмпирического кейса, в котором сравниваются государственные технические, педагогические вузы и вузы экономики и права, были выявлены различия между этими популяциями вузов по таким характеристикам, как степень информационной открытости для потребителя, инвестиционная политика в отношении преподавателей и структура принятия решений.

Введение¹

На протяжении последних десяти лет российские исследователи, как социологи, так и экономисты, проявляют большой интерес к анализу хозяйственного поведения российских высших учебных заведений в условиях недостатка преимущественно финансовых ресурсов, их адаптации к снижению бюджетного финансирования,

¹ Автор выражает искреннюю признательность участникам научно-практической конференции «Экономика образования: итоги мониторинга», в особенности Т.Л. Клячко, Я.И. Кузьминову, Н.Л. Титовой, М.М. Юдкевич, за критические замечания, часть из которых удалось учесть в процессе написания статьи. Остальные замечания остаются на совести автора и, вероятно, будут учтены в дальнейших исследованиях.

их реакции на организационно-финансовые изменения, происходящие в связи с реформой высшего образования [1; 16; 3; 17].

Результаты данных исследований свидетельствуют о существовании разнообразных стратегий адаптации учебных заведений к новым условиям хозяйствования, которые выразились в различных проектах диверсификации финансирования. Сегодня наряду с привычными государственными вузами, существующими только за счет бюджетного финансирования, мы можем наблюдать государственные вузы, которые более половины своих финансовых средств получают не напрямую от государства. Далеко не очевидно, какая из стратегий более успешна, а уж тем более рациональна, тем не менее сложившаяся в 90-е годы ситуация заставила многие вузы поменять стратегию хозяйственного поведения. Открытым и содержательно интересным для обсуждения становится вопрос о том, каков результат диверсификации российскими вузами своего финансирования с точки зрения внутренней организации учебного заведения. Каким образом в принципе взаимосвязаны внешнее поведение университета и его организационная структура? Можно ли зафиксировать какие-то различия на уровне совокупностей вузов, касающиеся организационных форм, и предложить вариант объяснения этих различий?

В работе мы остановились на двух подходах, которые, на наш взгляд, релевантны поставленным вопросам. Первый подход — концепция ресурсной зависимости (*resource-dependence approach*), в рамках которой последовательно доказывается, что привлечение ресурсов и выход на новые ресурсные ниши означают для организации необходимость реагирования на запросы агентов внешней среды, которые зачастую связаны с внутренними организационными изменениями [41; 40]. Второй — новый институциональный подход (*new institutionalism*), в рамках которого подчеркивается роль правил обмена, а также институциональных логик (организующих принципов поведения), которые навязываются значимыми агентами внешней среды. Ключевым здесь является понимание того, что деятельность организаций определяется в большей степени не рациональными представлениями отдельных акторов внутри организации, а институциональной средой, в которую вынуждена встраиваться любая вновь создаваемая организация. [38; 31].

На примере эмпирического кейса мы попытались показать, каким образом та или иная зависимость образовательной организации от отдельных акторов внешней среды приводит к различиям в представлениях руководителей о механизмах управления, информационной открытости вуза и инвестиционной активности в отношении преподавателей. Кейс строится на сравнении трех популяций государственных вузов: технических, педагогических и вузов экономики и права. Выбор данных популяций обусловлен различиями между ними, зафиксированными в предыдущих исследованиях [16; 3]. Так, в одной из монографий отмечается, что технические

вузы преимущественно следуют стратегии «максимальное качество», направленной на совершенствование основной деятельности вуза, которая в определенных ситуациях пересекается со стратегией «глобализация», состоящей в стремлении к количественному росту данной деятельности. Педагогические вузы, напротив, преимущественно сокращают масштабы профильной деятельности и преследуют «ущербные» стратегии. Отмечается, что данные вузы становятся наименее успешными в системе образования. Вузы экономики и права в основном ориентируются на финансовое благополучие, т. е. на максимизацию текущих финансовых результатов [16. С. 144–169]. Можно говорить о том, что данные популяции вузов по-разному адаптировались к снижению бюджетного финансирования и по-разному реализуют проект диверсификации финансовых средств, на чем мы отдельно остановимся далее.

Концепция
ресурсной
зависимости,
новый институ-
ционализм
и исследования
высшего
образования

В большинстве исследований, посвященных адаптации институтов высшего образования к изменяющимся запросам внешней среды, ресурсная зависимость учитывается как значимый наблюдаемый фактор, определяющий поведение руководителей вузов [48]. Несмотря на то что концепция ресурсной зависимости представляет собой простую логическую цепочку взаимосвязей, ее несомненное достоинство состоит в строгом и наглядном указании на то, что значимость тех или иных видов ресурсов определяет как внешнее поведение (позиционирование) высшего учебного заведения, так и формирование его внутренней структуры [50; 23; 27].

В чем заключается логика концепции ресурсной зависимости? Ее базовое утверждение состоит в том, что любое организационное действие в конечном счете направлено на обеспечение выживания организации. При этом она (концепция) стремится объяснить эти действия через способность организации привлекать значимые ресурсы [41]. Зависимость неизбежно создает неопределенность, так как неопределенность происходит от действий, которые организация проконтролировать не может. Организации ориентируются на поддержание предсказуемого, стабильного существования, поэтому они будут стремиться минимизировать неопределенность и зависимость от агентов внешней среды для достижения большей стабильности и автономии. Внешняя среда в данном случае понимается как совокупность ресурсных ниш (resource niche), в рамках которых происходит обмен ключевыми ресурсами.

За последние двадцать лет количество релевантных для университетов ресурсных ниш значительно выросло. Они уже не ограничиваются государственными ресурсами, привлекая сопоставимые по объему ресурсы из частных источников. «В литературе идут дебаты, считать ли рост неправительственных статей доходов явлением вынужденным или, наоборот, мобилизующим. Некоторые исследователи теории ресурсной зависимости считают, что рост

доходов является в основном процессом замещения, т.е. правительственные статьи сокращаются, и организации, стремясь защитить свою операционную и финансовую базу, вынуждены изыскивать альтернативные источники доходов (Pfeffer and Salancik, 1978; Slaughter and Leslie, 1997). Другие полагают, что возможности новых доступных источников доходов действуют мобилизующе на предпринимательские круги и частных лиц (Bok, 2003) или что присутствует комбинация обеих тенденций (Leslie, Oaxaca and Rhoades, 2002)» [5].

Одной из стратегий адаптации и достижения большей автономии российских университетов становится диверсификация источников финансирования: привлечение платных студентов на основные программы, открытие программ дополнительного профессионального образования, реализация научных исследований по заказу, развитие непрофильной деятельности [1; 16]. Диверсификация источников финансирования, с одной стороны, обеспечивает университету большую стабильность: в ситуации изменения правил игры в рамках одной ресурсной ниши университету, который значительно ресурсно зависит от одного источника финансирования, будет сложнее адаптироваться к новой ситуации. С другой стороны, диверсификация предполагает дополнительные затраты, направленные на построение устойчивых связей с агентами новых ресурсных ниш [29]. Диверсифицируя источники финансирования, руководители вузов вынуждены реагировать на сигналы от значимых акторов внешней среды¹. Это также означает необходимость внутренней реорганизации университета и пересмотра принципов оценки успешных подразделений [50]. Например, результаты нескольких исследований показывают, что специфика бюджетных процессов в университетах состоит в том, что вознаграждаются те подразделения, которые действуют наиболее эффективно при привлечении ресурсов, которые наиболее ценны для университета в целом. «Более бедным» подразделениям приходится самостоятельно адаптироваться: искать альтернативные ресурсы или пытаться модифицировать свою зависимость от других агентов [48].

В современных условиях высшее учебное заведение выступает не только как образовательная институция, но и как хозяйствующий субъект, который аккумулирует материальные средства из различных источников, инвестирует данные средства в собственное развитие и формирует собственную финансовую и инвестиционную политику. Применение экономических метафор при описании таких объектов, как образовательные организации, подчеркивает «растущую роль экономического образа мысли даже в тех областях знаний, которые раньше ассоциировались у нас с другими сферами социальной жизни» [18. С. 129].

Однако концепция ресурсной зависимости почти никогда не используется изолированно. Существует понимание того, что

¹ Раскрытие данного предположения на примере практики поступления в вузы см.: [2. С. 137—207].

привлечение финансирования и конкуренция за значимые ресурсы становятся отправной точкой для возникновения социальных отношений. «Необходимость доступа к ресурсам формирует зависимость между организациями и внешними агентами, которая становится источником властных отношений» [45. С. 115—116]. В исследованиях высших учебных заведений данный подход обычно совмещается с институциональными теориями организаций, и в частности с новым институциональным подходом (*new institutionalism*) [50; 25; 26].

В большинстве исследований, рассматривающих институты высшего образования в рамках европейского контекста, на первый план выдвигается анализ ресурсной зависимости высшего образования от государства [35; 34; 48; 32]. Было показано, что государственные ресурсы в разной степени необходимы каждому учебному заведению для выживания, и их ценность зависит от способности вуза привлекать альтернативные источники финансирования. Там, где эти ресурсы становятся жизненно необходимыми, высшие учебные заведения ориентируются на выполнение государственных инициатив, чтобы выглядеть *легитимными* в глазах государственных агентств, контролирующих необходимые ресурсы [36].

Новый институциональный подход в дополнение к ресурсной теории привносит иное понимание внешней среды, характера взаимоотношений между организацией и агентами этой среды, а также предлагает собственное обоснование формирования внутренней структуры университета. Если в рамках концепции ресурсной зависимости внешняя среда понимается как совокупность ресурсных ниш, в которых происходит обмен значимыми ресурсами, то институциональный подход делает акцент на правилах обмена этими ресурсами. Организации, которые зависимы от определенной ресурсной ниши, вынуждены усваивать требования акторов, поддерживающих данную зависимость, а также принимать соответствующие правила игры, стабилизирующие ресурсные потоки [41].

Внешняя среда предстает не как нечто аморфное и безличное, она имеет сознательную природу и представляет собой совокупность *институциональных акторов* (*institutional actors*): «как индивидов, занимающих специфические роли, так и коллективных акторов, таких как организации или ассоциации, которые функционируют для создания и поддержания институциональных логик» (*institutional logics*)¹ [13. С. 27; 52].

Одной из ключевых предпосылок нового институционального подхода является представление о том, что организации, особенно те, чей выпуск не поддается прямой оценке (например, образо-

¹ Мы не будем здесь подробно останавливаться на понятии «институциональная логика». Укажем только, что под *институциональной логикой* в данном случае понимается совокупность «материальных практик и символических конструкций, которые конституируют организующие принципы поведения индивидов и организации» [33. С. 248]. Существуют показательные исследования воспроизводства и изменения институциональных логик в здравоохранении [13], издательской индустрии [49], в университетах [51].

вательные и медицинские организации), вынуждены либо следовать нормативным предписаниям, которые заданы социумом, либо создавать видимость следования. Организационная структура усваивает преобладающие нормативно подтвержденные образцы и формы деятельности, которые весьма слабо соотносятся с технической эффективностью. Такие организации стремятся не к эффективности, а к легитимности своей деятельности [38; 47. С. 167]. Если рационалистские теории организаций определяли, что должна организация делать, то институциональные теории выясняют, какая организация может (имеет право) существовать [42. С. 187]. Ресурсная зависимость в данном случае понимается как источник формирования властных отношений между организацией и ее средой, т. е. как один из механизмов навязывания организации институциональной логики, формируемой в рамках среды.

Большая степень зависимости от одного из институциональных акторов запускает процесс, который П. Димаджио и У. Пауэлл назвали институциональным изоморфизмом. Институциональный изоморфизм представляет собой процесс изменения в организациях, который поддерживает их сходство под влиянием одинаковых окружающих условий. Он порождает высокую степень соответствия организационных форм и способов деятельности господствующим стандартам, которые навязываются вышестоящими структурами [31. С. 70]. Говоря о совокупности таких организаций, вводят термин «организационная популяция» (*organizational population*). Под организационной популяцией вузов здесь будет пониматься совокупность образовательных организаций, выполняющих один и тот же тип деятельности, взаимодействующих с одним и тем же фрагментом внешней среды и эксплуатирующих один и тот же тип природного или социального ресурса. [45. С. 124—125].

В исследованиях организаций высшего образования можно выделить два уровня анализа. Первый уровень — это исследования университетов, представляющие собой набор кейсов (*case-study research*), в которых рассматривается специфика стратегий адаптации в отдельных учебных заведениях [37; 3]. Они позволяют содержательно раскрыть смысл концептов, привлекаемых для описания организационных изменений и формирующих дискурс вокруг преобразований университетов. Такой подход позволяет получить наиболее глубокое описание специфики взаимосвязей отдельных элементов университета, представлений ключевых акторов в процессе осуществления изменений, а также сформулировать новые концепты для развития академического дискурса. Наиболее ярким примером такого подхода являются исследования Б. Кларка [23; 24]. Как он отмечает в одной из последних работ, «если мы хотим погрузиться в изучение таких сложно организованных систем, как современные университеты, а тем более понять, каким образом они функционируют в условиях перемен, нам помогут институциональные кейс-исследования. Они предоставляют глу-

Источники
данных
и уровни
анализа

бинную информацию, на основе которой можно сделать концептуальные выводы, обеспечивающие как понимание, так и возможное приложение. Полученные таким образом концепции могут быть с легкостью вновь применены к кейсам, чтобы понять последние в рамках единой схемы. В то же время полнота кейс-исследования позволяет наблюдать локальную вариативность концепций и их включенность в частные особенности, которыми обладает каждый институт. Точно так же, как одна картина может стоить тысячи слов, описательное кейс-исследование может стоить тысячи статистических выкладок» [24].

Второй уровень анализа представлен исследованиями совокупностей высших учебных заведений. Анализ проводится с использованием агрегированных данных о деятельности вузов и позволяет проверять гипотезы о взаимосвязи между внутренней структурой, процессами принятия решений и показателями деятельности высших учебных заведений [50; 26]. Если первый подход направлен на глубокое описание (*grounded theory*) отдельных случаев, то в рамках второго исследования появляется возможность проверить гипотезы на больших совокупностях организаций и представить картину вузовской действительности на уровне системы в целом.

Ориентируясь на имеющиеся данные, мы остановились на втором подходе, хотя он имеет свои ограничения. Во-первых, этот подход позволяет делать выводы на макроуровне, указывая лишь на общее содержательное направление связи между ресурсной зависимостью вузов и представлениями руководителей. Результаты исследования больших совокупностей в большинстве случаев страдают излишней обобщенностью (агрегированностью), устанавливая правило (или средние показатели) и не обращая внимания на значимые исключения. В этом смысле последующее исследование именно в методологии кейс-подхода — построенное на анализе отдельных вузов, как являющихся типичными для данной популяции, так и находящимися на ее периферии, — позволило бы раскрыть анализируемую связь, указав на возможные ограничения. Второе ограничение анализируемых данных состоит в том, что они представляют мнение руководителей вузов, что не позволяет делать выводы о поведении вуза в целом. Тем не менее, как показывают исследования, посвященные организационным изменениям вузов, ректорский корпус играл и играет наиболее важную роль в выборе стратегии адаптации российских вузов. При этом довольно часто в исследованиях, построенных на опросе руководителей вузов, делаются выводы о поведении вуза в целом [3; 16]. В своих выводах мы будем опираться именно на мнения руководителей вузов.

Источник данных. В данном исследовании были использованы данные опроса руководителей учреждений высшего профессионального образования в рамках проекта «Экономический мониторинг образования», реализуемого ГУ–ВШЭ. Опрос был проведен

период с 15 января по 1 мая 2006 г. силами Левада-Центра. Были опрошены 480 руководителей учреждений высшего профессионального образования. Параметрами выборочной совокупности стали: федеральный округ; тип населенного пункта; форма собственности вуза; отраслевая специализация и статус вуза (головное учреждение или филиал). Мы анализировали государственные вузы трех отраслевых специализаций: промышленность и строительство, экономика и право, образование; всего 151 вуз. В массиве данных представлены ответы руководителей вузов⁴ по ключевым экономическим и организационным аспектам деятельности вуза.

Для количественного анализа данных нами выбран метод сравнения средних значений индексов, а также построены таблицы сопряженности. Были также сконструированы индексы, характеризующие поведение вузов в отношении потребителей образовательных услуг и сотрудников вуза. Описание построения каждого индекса приведено в сносках. Для оценки значимости различий при сравнении групп вузов использовался метод однофакторного дисперсионного анализа.

В рамках эмпирической части работы на материале сравнения трех популяций вузов (технических, педагогических и вузов экономики и права) мы проверяли предположение о связи между степенью ресурсной зависимости вуза и представлениями руководителей о структуре принятия решений, информационной открытости и инвестиционной политике в отношении преподавателей.

Данные группы вузов различаются по степени ресурсной зависимости от агентов образовательной системы: государства, потребителей, профессионального сообщества. Данное различие проявляется именно на уровне отраслевых признаков, а не на уровне месторасположения, размера или статуса вуза, что, на наш взгляд, обусловлено, с одной стороны, инерционными процессами в системе высшего образования, а с другой — конкретными институциональными условиями, сформировавшимися в 90-е годы.

Первое, на что следует обратить внимание, — это динамика численности вузов за последние 15 лет. За это время не произошло каких-либо значимых изменений в популяциях технических и педагогических вузов. Фактически их состав не поменялся. Более того, руководящий корпус, существующий на данном этапе, также был сформирован еще в советский период. Не изменились также и правила взаимодействия между государством и данными популяциями вузов, за исключением предоставления большей свободы в экономической деятельности: вузы получили возможность самостоятельно зарабатывать средства.

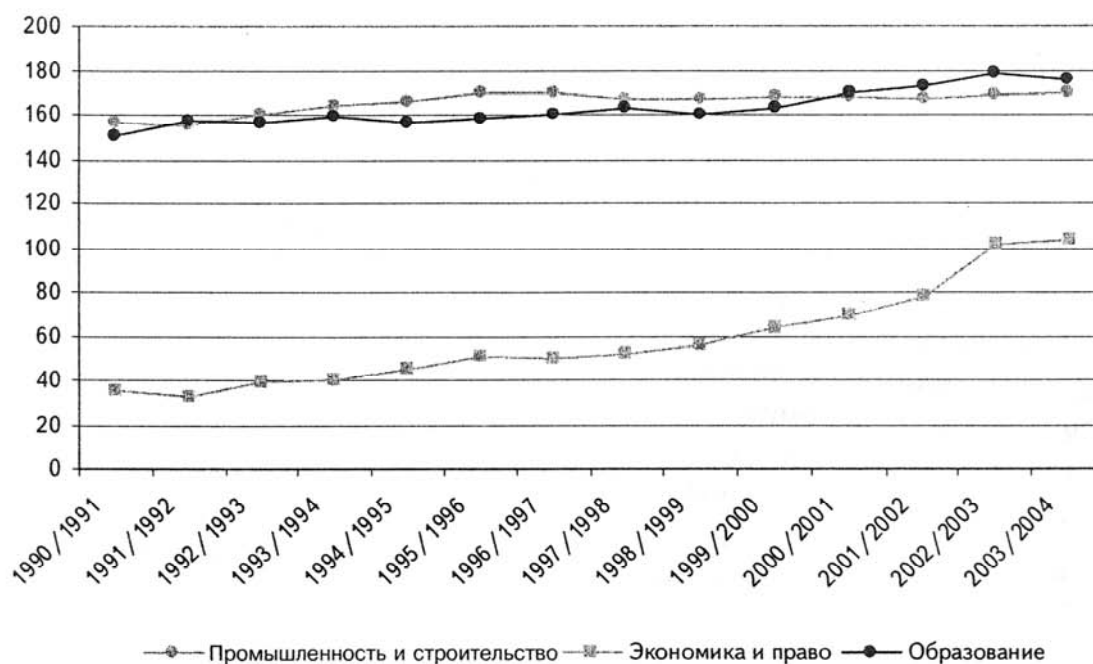
Иная ситуация наблюдается с вузами экономики и права. За последние 15 лет данный сегмент высшего образования развивал-

Ресурсная
зависимость
российских
вузов внутри
отраслевых
групп

⁴ Под руководителем вуза в данном опросе понимался представитель высшего уровня иерархии в администрации вуза — ректор, проректор, директор подразделения.

ся наиболее динамично. Если в 1991 г. государственных вузов данного профиля было всего 35, то уже к 1998 г. их численность увеличилась до 56, а к 2004 г. — до 103. Основной прирост вузов данного типа приходится на период после 1998 г. Прирост числа негосударственных вузов также происходил за счет открытия институтов данного профиля. Ни в каком другом сегменте высшего образования не было такого активного прироста, как среди экономических и правовых вузов (рис. 1).

Рис. 1 Динамика численности вузов по отраслевой специализации



В табл. 1 представлены средние значения степени зависимости вузов от каждого из агентов системы образования. Педагогические вузы в большей степени зависят от государственного бюджета — их структура доходов в среднем на 64% определяется федеральными выплатами. Экономические и юридические вузы более зависят от платежеспособного спроса, предъявляемого потребителями образовательных услуг, чем педагогические и технические вузы (в среднем 41% доходов приносит реализация платных образовательных услуг). Спецификой технических вузов является большая степень зависимости от бюджета научной деятельности (5,61%) по сравнению с педагогическими, экономическими и юридическими вузами, а также высокая степень диверсифицированности источников доходов. Если доходы педагогических вузов определяются реализацией образовательных услуг в среднем на 90%, экономических — на 85%, то технические вузы четверть своих доходов получают не от образовательной деятельности.

Таблица 1

Сравнение средних показателей ресурсной зависимости в трех группах вузов (%)¹

Степень ресурсной зависимости ²	Вузы промышленности и строительства	Вузы экономики и права	Педагогические вузы	Значимость различий (sign.) ³
Зависимость от фед. бюджета	48,76	43,94	64,04	0,044
Зависимость от потребителей	28,65	41,23	27,37	0,000
Зависимость от бюджета науки	5,61	3,70	0,83	0,001
Зависимость от производственной деятельности	1,93	0,46	1,09	0,133
Зависимость от бюджета аренды	2,71	1,17	0,39	0,348
Зависимость от спонсоров	1,53	0,81	1,32	0,613

Традиционно исследователи выделяют две полярные модели управления университетом: коллегиальную и иерархическую³. Основными чертами первой являются профессиональная кооперация преподавателей, компетенция которых позволяет им участвовать в управлении университетом, отсутствие жесткой вертикальной иерархии и децентрализация власти. Принятие решений здесь скорее носит нормативный характер и основано на том, что все участники управления разделяют цели и миссию организации. Основными чертами иерархической модели управления университетом является жесткая иерархия, делегирование полномочий сверху вниз, централизация власти. Иерархическая модель подразумевает, что цели организации четко определены и исполнение важнейших решений контролируется администрацией вуза [9].

В рамках анализа основных теоретических подходов были выделены две базовые гипотезы о связи между принадлежностью вуза к некоторой организационной популяции, определяемой степенью ресурсной зависимости, и представлениями руководителей вузов о структуре принятия решений. Первая заключается в том, что в вузах, которые в основном ресурсно зависят лишь от одного источника финансирования, например государства, будет воспроизводиться модель управления с более низкой степенью коллегиальности и активной ролью учредителя в определении всей политики вуза.

Для обоснования данного предположения необходимо указать на специфику взаимоотношений по поводу государственного финансирования вузов. Принцип (модель) государственного финансирования вузов, существующий в настоящее время, начал складываться еще в 20-е годы XX в. и воспроизводит логику финансирования, сложившуюся в рамках советской системы образования. Данная модель финансирования получила название сметной мо-

Структура
принятия
решений

¹ Данные о степени ресурсной зависимости получены только в отношении 60% вузов, попавших в анализируемую выборку: остальные вузы не ответили в анкетах на вопрос о структуре доходов.

² Зависимость от бюджета фиксируется как доля отдельной статьи доходов в общей структуре доходов.

³ Можно также выделить коалиционную (политическую) модель управления и то, что Коген и Марч охарактеризовали как модель организационной анархии.